

# NEOLIBERALISMO EN AMÉRICA LATINA

CRISIS, TENDENCIAS Y ALTERNATIVAS

**Luis Rojas Villagra**  
[coordinador]

**José Francisco Puello-Socarrás**  
**Antonio Elías**  
**Julio C. Gambina**  
**Luis Rojas Villagra**  
**Josefina Morales**  
**Fernando Gabriel Romero**  
**Carolina Jiménez Martín**  
**Lila Molinier**  
**Gabriela Roffinelli**  
**Alejandro César López Bolaños**  
**Ricardo Canese**  
**Marcelo Dias Carcanholo**  
**Lucas Castiglioni**  
**Ermo Rodríguez**  
**Ernesto Benítez**

COLECCIÓN  
**GRUPOS DE TRABAJO**

 CLACSO

  
BASE  
investigaciones sociales

NEOLIBERALISMO EN AMÉRICA LATINA.  
CRISIS, TENDENCIAS Y ALTERNATIVAS

Neoliberalismo en América Latina. Crisis, tendencias y alternativas

/José Francisco Puello-socarrás ... [et al]; coordinado por Luis Rojas Villagra - 1<sup>a</sup> ed. – Asunción: CLACSO, 2015, 316p.; 15,5x22,5 – (Grupos de trabajo de CLACSO)

ISBN: 978-99967-788-3-5

1. Economía Política. 2. Neoliberalismo. I. Puello-Socarrás, JF  
II. Rojas Villagra, Luis, coord.

Otros descriptores asignados por la Biblioteca Virtual de CLACSO: Crisis / Economía mundial / Modelo de Acumulación / Movimientos Sociales / América Latina

# **NEOLIBERALISMO EN AMÉRICA LATINA. CRISIS, TENDENCIAS Y ALTERNATIVAS**

**Luis Rojas Villagra**

[coordinador]



investigaciones sociales



investigaciones sociales



Ayolas 807 esq. Humaitá.  
Tel: (595-21) 451 217  
[baseis@baseis.org.py](mailto:baseis@baseis.org.py)  
[www.baseis.org.py](http://www.baseis.org.py)  
Asunción, Paraguay

Esta publicación fue apoyada con recursos de la Fundación Rosa Luxemburgo con fondos del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (BMZ) y el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)



Grupo de Trabajo de CLACSO “Crisis de la Economía Mundial Capitalista. Determinantes, desafíos y salidas desde una versión crítica y alternativa en América Latina y el Caribe”.

 Copyleft.

 Esta edición se realiza bajo la licencia de uso creativo compartido o Creative Commons. Está permitida la copia, distribución, exhibición y utilización de la obra bajo las siguientes condiciones.

 Atribución: se debe mencionar la fuente (título de la obra, autor, editorial, año).

 No comercial: se permite la utilización de esta obra con fines no comerciales.

 Mantener estas condiciones para obras derivadas: Sólo está autorizado el uso parcial o alterado de esta obra para la creación de obras derivadas siempre que estas condiciones de licencia se mantengan para la obra resultante.

Las opiniones vertidas en esta publicación no necesariamente reflejan la posición de los editores, y son de exclusiva responsabilidad del autor.

Colección Grupos de Trabajo  
**NEOLIBERALISMO EN AMÉRICA LATINA.**  
**CRISIS, TENDENCIAS Y ALTERNATIVAS**

**Luis Rojas Villagra**

[coordinador]

José Francisco Puello-Socarrás

Antonio Elías

Julio C. Gambina

Luis Rojas Villagra

Josefina Morales

Fernando Gabriel Romero

Carolina Jiménez Martín

Lila Molinier

Gabriela Roffinelli

Alejandro César López Bolaños

Ricardo Canese

Marcelo Dias Carcanholo

Lucas Castiglioni

Ermo Rodríguez

Ernesto Benítez



**Secretario Ejecutivo** Pablo Gentili

**Directora Académica** Fernanda Saforcada

**Área de Producción Editorial y Contenidos Web**

**Coordinador Editorial** Lucas Sablich

**Coordinador de Arte** Marcelo Giardino

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales –

Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

EEUU 1168 | C1101 AAx Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4304 9145/9505 | Fax [54 11] 4305 0875 |

e-mail clacso@clacso.edu.ar | web [www.clacso.org](http://www.clacso.org)

CLACSO cuenta con el apoyo de la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional



Este libro está disponible en texto completo en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO

# Índice

<b>Luis Rojas Villagra</b> PRESENTACIÓN.....	11
 <b>SECCIÓN 1</b> <b>NEOLIBERALISMO Y CRISIS EN AMÉRICA LATINA</b>	
<b>José Francisco Puello-Socarrás</b> NEOLIBERALISMO, ANTINEOLIBERALISMO, NUEVO NEOLIBERALISMO. EPISODIOS Y TRAYECTORIAS ECONÓMICO-POLÍTICAS SURAMERICANAS (1973-2015) .....	19
<b>Antonio Elías</b> LA OFENSIVA DEL CAPITAL IMPULSA EL LIBRE COMERCIO EN AMÉRICA DEL SUR.....	43
<b>Julio C. Gambina</b> LÍMITES PARA LAS TRANSFORMACIONES ECONÓMICAS EN LA MUNDIALIZACIÓN .....	65
 <b>SECCIÓN 2</b> <b>EL NEOLIBERALISMO Y SUS CONTRADICCIONES CONCRETAS: ESTUDIO DE CASOS</b>	
<b>Luis Rojas Villagra</b> HISTORIA Y ACTUALIDAD DEL NEOLIBERALISMO EN PARAGUAY.....	85
<b>Josefina Morales</b> LA INDUSTRIA MAQUILADORA EN MÉXICO BAJO EL TLCAN 1993-2013 .....	103
<b>Fernando Gabriel Romero</b> LA LUCHA DEL CAMPESINADO PARAGUAYO FRENTE A LA CONCENTRACIÓN Y EXTRANJERIZACIÓN DE LA TIERRA .....	125
<b>Carolina Jiménez Martín</b> CRISIS DEL NEOLIBERALISMO Y DINÁMICA CONSTITUYENTE EN COLOMBIA.....	147

**Lila Molinier**

- PARAGUAY. EL RETORNO NEOLIBERAL.  
AVANCES Y TENSIONES DE UN PROYECTO MÁS  
DEPENDIENTE Y DESIGUAL ..... 173

**Gabriela Roffinelli**

- LA TRAMA DEL FRACKING. CONSIDERACIONES SOBRE  
EL ROL DE LOS HIDROCARBUROS NO CONVENCIONALES  
EN EL MARCO DE LA CRISIS GLOBAL, ECOLÓGICA Y  
ENERGÉTICA..... 203

**Alejandro César López Bolaños**

- MÉXICO. LA CONTINUIDAD Y PROFUNDIZACIÓN DEL  
DESPOJO NEOLIBERAL. BALANCE DE LA ECONOMÍA  
A PARTIR DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE  
AMÉRICA DEL NORTE (TLCAN) 1994-2014..... 223

**Ricardo Canese**

- PARAGUAY: LA PELIGROSA RESTAURACIÓN NEOLIBERAL..... 241

**SECCIÓN 3**

**CONSTRUCCIÓN DE ALTERNATIVAS, MOVIMIENTOS SOCIALES  
Y LUCHAS POPULARES FRENTE AL NEOLIBERALISMO**

**Marcelo Dias Carcanholo**

- NEOLIBERALISMO Y DEPENDENCIA CONTEMPORÁNEA:  
LA ACTUAL LUCHA DE CLASES POR LA TRANSFORMACIÓN  
SOCIAL ..... 263

**Lucas Castiglioni**

- TENDENCIAS E INTERROGANTES SOBRE LOS PROCESOS  
DE INTEGRACIÓN REGIONAL EN AMÉRICA LATINA Y  
EL CARIBE ..... 283

**Ermó Rodríguez**

- “HAY QUE IR A LA LUCHA, ES LA CANCHA QUE DEBEMOS  
RECUPERAR” ..... 305

**Ernesto Benítez**

- LA LUCHA FRENTE AL NEOLIBERALISMO  
EN PARAGUAY ..... 311

Luis Rojas Villagra

## PRESENTACIÓN

Este libro es el resultado de las ponencias y los debates que tuvieron lugar en el Seminario Internacional “Neoliberalismo en América Latina. Crisis, tendencias y Alternativas”, realizado el 13 y 14 de abril de 2015 en la Escuela de Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Nacional de Asunción (UNA), en la capital del Paraguay. El mismo fue organizado por el Grupo de Trabajo: “Crisis de la Economía Mundial Capitalista. Determinantes, desafíos y salidas desde una versión crítica y alternativa en América Latina y el Caribe”, del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y por el centro de investigación BASE Investigaciones Sociales. El encuentro contó con el importante apoyo del Centro de Estudiantes de dicha institución académica, de la Fundación Rosa Luxemburgo, de la Sociedad Latinoamericana de Economía Política (SEPLA) y de la Sociedad de Economía Política del Paraguay (SEPPY).

El Grupo de Trabajo (GT) es un colectivo de investigadores e investigadoras que, en el marco del pensamiento crítico latinoamericano y la crítica de la economía política, desde hace más de una década viene trabajando sobre las transformaciones económicas que se han dado en la región y el mundo, la prolongada crisis de la economía capitalista, sus impactos y consecuencias para los pueblos, así como sobre las posibilidades de que emergan alternativas reales al modelo neoliberal y al propio capitalismo, que puedan ser impulsadas en los países de *Nuestramérica*. A los integrantes del GT se sumaron intelectuales críticos y miembros de movimientos sociales del Paraguay, quienes desde sus perspectivas teóricas y compromisos prácticos, enriquecieron los análisis y las experiencias concretas en desarrollo.

El Seminario contó con participantes de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Paraguay y Uruguay, quienes realizaron un análisis retrospectivo sobre la implementación del proyecto neoliberal en estos países, evaluando las características principales de dicho proceso y los resultados para los pueblos, para luego exponer sobre la situación económica actual en el contexto de la crisis mundial, y los intentos de construir sociedades alternativas a partir de la resistencia de los pueblos y los cambios políticos en algunos países de la región.

El análisis del neoliberalismo en América Latina es de la mayor importancia para entender el presente de extendida explotación, marginación y destrucción de la naturaleza en el continente, situarlo históricamente de modo a hacer emerger sus dinámicas de funcionamiento, sus estrategias para imponerse y recrearse permanentemente, y los escenarios futuros que se abren. América Latina ha sido uno de los escenarios donde con mayor fuerza se implementó el programa neoliberal, desde el experimento chileno abierto por el golpe de Estado de 1973, pasando por brutales procesos de privatización, desregulación financiera y precarización laboral en toda la región en los ochenta y noventa, hasta el neoli-

beralismo *recargado* impulsado en los años posteriores al estallido de la crisis mundial en el 2008, en países tan diversos como Colombia, Brasil, Chile, Perú, México y Paraguay. Como contracara de esto, también fue América Latina el escenario donde con más fuerza se expresó la resistencia popular a la liberalización económica, centenares de luchas sociales contra el neoliberalismo, por las conquistas laborales, por la tierra y los bienes comunes, por el acceso a servicios básicos, contra el extractivismo y la exclusión crecientes. Cambios políticos con diversos matices ideológicos, pero unidos en la crítica a la ortodoxia monetarista y sus consecuencias, también dibujaron el paisaje de construcciones sociales alternativas en el continente.

El escenario del Seminario no por casualidad fue Paraguay. Ubicado en el corazón de América de Sur y del MERCOSUR, en el país se han aplicado políticas neoliberales desde hace varias décadas, bajo la gestión conservadora del Estado, la total apertura comercial y desregulación financiera, la concentración y extranjerización creciente de los medios de producción, con el saldo de pobreza, desigualdad y deterioro ambiental que emergen de dicho sistema. Por su ubicación geopolítica el país ha sido utilizado por las potencias imperiales para tratar el proceso de integración alternativo que han impulsado los países de la región, tanto en el MERCOSUR como en la UNASUR. El tímido y débil intento que representó el gobierno de Fernando Lugo entre el 2008 y el 2012 de frenar la expansión neoliberal, fue fulminantemente cortado por un golpe conservador, que en breve tiempo repositionó al Paraguay en la autopista neoliberal, de la mano del liberal Federico Franco y el empresario Horacio Cartes, retomando el espíritu del Consenso de Washington, con un acelerado endeudamiento público, un mayor impulso al extractivismo y a las alianzas público privadas.

La participación en el encuentro de estudiantes, docentes, campesinos y campesinas, trabajadores y trabajadoras, organiza-

ciones sociales y políticas permitió alertar sobre los peligros a que se expone el pueblo paraguayo así como los de los demás países, por el camino de retomar el decálogo neoliberal, en un momento histórico de profunda y multidimensional crisis de la economía capitalista mundial, lo cual lo convierte en una coyuntura más violenta y crítica sobre los pueblos, pero también habilita la construcción de alternativas al neoliberalismo e incluso al capitalismo en nuestros países, con lo cual se puede ir dejando atrás la centralidad de la lógica del lucro y la competencia, posicionando la lógica de la inclusión social y la preservación ambiental en las nuevas estructuras sociales y políticas.

El libro está organizado en tres secciones. En la primera, “Neoliberalismo y crisis en América Latina”, se encuentran los trabajos que abordan, desde la tradición marxista, la trayectoria histórica concreta que fue asumiendo en neoliberalismo en la región, la fase actual del mismo caracterizada por la crisis del modelo y una nueva ofensiva del capital, y los límites que impone la actual mundialización a las transformaciones económicas y los procesos de integración. Se tratan de análisis de la dinámica histórica del capitalismo en su fase neoliberal en América Latina.

En la segunda sección, “El Neoliberalismo y sus contradicciones concretas: estudios de caso” los artículos abordan diversos aspectos del sistema neoliberal que han tomado forma concreta en países de la región, como Paraguay, México, Colombia y Argentina. Las diversas expresiones del sistema en cada país parten del tronco común que constituye la economía mundial capitalista y su lógica de acumulación, y van tomando cuerpo en aspectos analizados en esta sección, como la exacerbación de las actividades extractivas, entre ellas las explotaciones de hidrocarburos no convencionales, la minería a gran escala y los monocultivos biotecnológicos, el conflicto armado en Colombia, las maquilas y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN),

además de varios enfoques sobre las reformas neoliberales implementadas en el Paraguay.

El libro cierra con la tercera sección, “Construcción de alternativas, movimientos sociales y luchas populares frente al neoliberalismo”, donde se analizan la complejidad de la lucha de clases en el escenario latinoamericano actual, caracterizado por una mayor dependencia de los centros de poder mundial, y las tensiones en torno al desafío de la integración regional. Se completa la sección con dos presentaciones realizadas en el Seminario por parte de dirigentes del movimiento popular de Paraguay, sobre sus experiencias prácticas de lucha y resistencia al neoliberalismo, y a partir de ellas las tareas concretas necesarias para transitar hacia un horizonte emancipador.

Esperamos que estos aportes desde la economía política y el pensamiento crítico, alimenten los debates y las prácticas transformadoras sobre la situación latinoamericana actual, que se presenta crítica para las grandes mayorías sociales, excluidas del presente y sin perspectivas de futuro por la hegemonía neoliberal, pero que llevan en su seno un caudaloso potencial de experiencias, conocimientos y esperanzas, que una vez desatados y vinculados en un movimiento creciente, podrán elevar, paso a paso, nuevas estructuras sociales, más justas, incluyentes y sustentables que las que nos impone el capitalismo neoliberal.

Asunción, Octubre 2015

*Luis Rojas Villagra*

COORDINADOR DEL GRUPO DE TRABAJO DE CLACSO

*“CRISIS DE LA ECONOMÍA MUNDIAL CAPITALISTA.*

*DETERMINANTES, DESAFÍOS Y SALIDAS DESDE UNA VERSIÓN CRÍTICA*

*Y ALTERNATIVA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE”*

SECCIÓN 1

**NEOLIBERALISMO Y CRISIS  
EN AMÉRICA LATINA**

José Francisco Puello-Socarrás\*

**NEOLIBERALISMO, ANTINEOLIBERALISMO,  
NUEVO NEOLIBERALISMO. EPISODIOS Y  
TRAYECTORIAS ECONÓMICO-POLÍTICAS  
SURAMERICANAS  
(1973-2015)**

*Este trabajo analiza la evolución de la Hegemonía Neoliberal en Suramérica durante el período 1973-2013, estableciendo un balance entre sus rupturas y continuidades.*

El argumento principal desarrollado en el texto se vincula con dos (hipó)tesis centrales: 1) el final de la hegemonía neoliberal, lejos de verificarse, debe ser evaluado bajo un nuevo “horizonte de visibilidad”. El proyecto político (de clase) que representa el neoliberalismo resulta ser –entre otras caracterizaciones– complejo, diverso, dinámico y, sobre todo, resiliente. En esta forma

---

\* Polítólogo, MA en Administración Pública y Doctorando en Ciencia Política. Actualmente se desempeña como docente de tiempo completo en la maestría en Administración Pública (Escuela Superior de Administración Pública). Igualmente, en la maestría en Estudios Políticos Latinoamericanos (Economía Política del Desarrollo) y en la carrera de Ciencia Política (Política Comparada) en la Universidad Nacional de Colombia.

es posible registrar una renovación del neoliberalismo bajo una versión de nuevo cuño, tanto a nivel global como regional y local. Este hecho impactaría sensiblemente las nuevas configuraciones de la economía política suramericana respecto a una supuesta fase post-neoliberal. 2) el anti-neoliberalismo, correlato dialéctico de la evolución neoliberal y el cual muchas veces se minimiza o subestima en los análisis, permite pensar en dos grandes tendencias sobre los cambios y transformaciones dentro del proyecto hegemónico a nivel regional: a. la difracción “en” el neoliberalismo (tendencia hacia la continuidad) por una parte; y, b. la bifurcación “del” neoliberalismo (tendencia hacia la ruptura), por la otra. Ambos rumbos contribuyen en las reflexiones, sobre las nuevas formas de entender la cambiante hegemonía *pro-neoliberal*, las expresiones *contra-hegemónicas*, así como las rupturas y continuidades en estos procesos y episodios en Suramérica durante el siglo XXI.

El texto se organiza de la siguiente manera: empezamos reconstruyendo el significado del neoliberalismo a partir de una *re-visión* descriptiva que permita registrar nuevos elementos de juicio acerca de este fenómeno y actualizarlo. La sección segunda introduce el anti-neoliberalismo como un dispositivo analítico que permite a través de un ejercicio comparativo acceder al balance entre continuidades y discontinuidades en los regímenes económico-políticos emergentes durante el nuevo milenio. La última sección sintetiza nuestra propia interpretación sobre una de las tendencias identificadas por el análisis y que resulta de importancia regional para el siglo XXI: la reedición neoliberal y el nuevo neoliberalismo.

## NEOLIBERALISMO. UNA RE-VISIÓN

A pesar de la extensa literatura que existe al día de hoy sobre este tema, la interrogante: *qué es el neoliberalismo* sigue siendo un ejercicio pertinente tanto a nivel teórico como político.

Atendiendo al *nuevo horizonte de visibilidad* (decía René Zabaleta Mercado) que abre el *shock financiero* entre los años 2007-2008 y profundiza la *Crisis estructural, global y de largo plazo* del sistema capitalista desde la década de 1970, es posible realizar una síntesis básica para caracterizar el neoliberalismo a partir de un listado de tesis mínimas (ver todos los detalles al respecto en Puello-Socarrás 2013).

### *Genealogía: procedencias y emergencias*

Dos hitos históricos se vinculan con la procedencia y emergencia del neoliberalismo como fenómeno en la economía política global en el siglo XX, los cuales siempre deben ser tenidos en cuenta en los análisis.

El primer suceso de *memoria larga* es el año 1947 con la fundación de la Sociedad de Mont-Pèlerin, cónclave intelectual y plataforma ideológica desde la cual se difunde el pensamiento y las doctrinas neoliberales. En segundo lugar, el año de 1973, fecha en la que existe un relativo consenso sobre el inicio de largo plazo de *esta crisis*, por ser el año del *shock petrolero mundial*. Sin embargo, como propone Perry Anderson, hablamos más exactamente del 11 de septiembre de 1973, día en que se ejecuta el golpe de Estado contra el primer gobierno socialista elegido por voto popular en Chile (Salvador Allende), período que desencadena la oleada de dictaduras cívico-militares en el Cono Sur en Latinoamérica y el Caribe en el marco del *Plan Cóndor*. Este acontecimiento marca la instalación de las bases del régimen económico-político neoliberal en la región. Hay que recordar en ese momento las “asesorías” en materia de reformas económicas y sociales en Chile por parte de los llamados *Chicago's Boys* y el protagonismo de las élites neoliberales en este asunto (v.gr. el agenciamiento de las ideas de los padres del neoliberalismo como F.A. von Hayek y M.Friedman) y la manera cómo estos lineamientos fueron “transferidos” sistemáticamente a través de diversos mecanismos y presiones hacia los

países vecinos (Ramírez, 2012), después hacia Europa (Inglaterra, por ejemplo) y, luego, mundializados.

En perspectiva de *memoria corta*, durante las décadas de 1980 y 1990, la consolidación del neoliberalismo a nivel global estuvo asociada con otro plan, esta vez de carácter económico-político: el *Consenso de Washington* –en su versión original de 1989 y sucedáneos (Puello-Socarrás 2013)– agenciados por los organismos multilaterales de crédito como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

### *Fase superior del Capitalismo*

El neoliberalismo es, simplemente, el capitalismo hoy por hoy realmente existente. Desde una visión cronológica, se trata de la fase ulterior en este modo de producción social.

Sin embargo, se trata también del período en el cual se verifica la exacerbación *cuantitativa* y *cualitativa* de las lógicas y contradicciones inherentes a la acumulación incansable del capital. La expansión de los mercados (“globalización”) a nivel mundial, por un lado y, por el otro, los niveles de explotación económica, dominación política, opresión social y alienación ideológica que ello supone, ilustran las dimensiones: espacial, temporal y social del neoliberalismo como fase superior del capitalismo. La caracterización de la crisis *actual* del capitalismo neoliberal como *crisis civilizatoria* despeja cualquier duda al respecto.

Desde la década de 1970 y hasta el día de hoy, el neoliberalismo es, por antonomasia, la estrategia *ofensiva y contrarrevolucionaria* del Capital (contra el Trabajo). Por ello, el neoliberalismo debe concebirse igualmente como una “reacción” (también: “salida” y “solución” para las élites económicas y políticas mundiales) con el fin de afrontar la crisis estructural y global del capitalismo tardío.

*Proyecto político de clase, no solamente un programa de políticas*  
El neoliberalismo no se agota ni se puede equiparar exclusivamente con el Consenso de Washington. Ni su versión original (1989) ni sus versiones sucedáneas. El programa específico de políticas económicas (y medidas “sociales”) allí contenido solo representan una de las posibles traducciones históricas del proyecto neoliberal. Subsumir el *proyecto* neoliberal en un *programa* de políticas, oculta y minimiza su significado sociopolítico.

Al neoliberalismo hay que analizarlo desde un punto de vista *estratégico y táctico*.

Ante todo, el neoliberalismo es un *proyecto* económico-político transnacional de clase (capitalista). Sus manifestaciones concretas y reales se han sentido más puntualmente al nivel de la instalación de una *estrategia* de acumulación específica, llamada común y colonialmente: de “Desarrollo” (Puello-Socarrás 2015). Esta se basa en la idea según la cual la producción y la reproducción de las relaciones sociales en el capitalismo contemporáneo deben sujetarse al poder y al (libre) juego de las fuerzas de mercado (ver Birdsall et al., 2011:6).

La dimensión estratégica en el neoliberalismo, posteriormente se ha materializado en diferentes *programas* de políticas (sobre todo, de tipo económico aunque no exclusivamente), tal y como lo evidencia el Consenso de Washington y sus variantes, los cuales representan –insistimos– su dimensión *táctica* y coyuntural. Hay que llamar la atención que observar cambios al nivel de las políticas públicas (incluyendo, “alejamientos” o “críticas” hacia los *programas* neoliberales establecidos tanto a nivel transnacional como doméstico), sin evidenciar transformaciones en la matriz de desarrollo, podrían significar exclusivamente reacomodos *tácticos* “en” el neoliberalismo, nunca necesariamente la superación “del” mismo.

*No es una ideología monolítica sino diversa y compleja*

Los análisis más convencionales dejan de registrar la complejidad ideológica del neoliberalismo. Comúnmente se interpreta al neoliberalismo como si fuera una ideología monolítica sin advertir su diversidad constitutiva (detalles en Puello-Socarrás 2008; Mirowski y Plehwe 2009).

Al reexaminar la complejidad del neoliberalismo, es decir, abordando los puntos de vista teórico-abstractos, sus prácticas históricas, sus fuentes ideacionales (no solo en el sentido de la “teoría económica” sino que también involucra un pensamiento amplio que va más allá de esa dimensión) y sus afiliaciones políticas, ideológicas y sociales, aquí establecemos esquemáticamente cinco referencias básicas en la evolución del pensamiento neoliberal, esenciales para describir y descubrir sus principales perspectivas, tanto en términos de las recetas públicas y las reformas políticas, económicas y sociales que impulsa, como también los sujetos, agentes y actores que personifica:

a) La Escuela Neoclásica *Anglo-American*, representada por la Escuela de Londres aunque más célebremente por las últimas generaciones de la Escuela de Chicago con M. Friedman a la cabeza. Esta variante instaló un tipo de neo-liberalismo angloamericano que paulatinamente y bajo una fuerte impronta *usamericana*, eclipsó los elementos anglosajones y, bajo esta identidad, apareció como la corriente *ortodoxa* al interior del neoliberalismo. Otras corrientes neoliberales hoy emergentes (austriacos y alemanes por ejemplo) fueron consideradas posiciones *heterodoxas* y, en esa medida, subordinadas y menos influyentes en el neoliberalismo durante el último cuarto del siglo XX<sup>1</sup>.

Desde las Escuelas Neoclásicas *Europeas continentales*:

---

1 En el lenguaje corriente de las discusiones en economía suele interpretarse la heterodoxia, en teoría económica, como algo distinto del neoliberalismo. Tal interpretación, en nuestra opinión, no es rigurosa pues desconoce que los adjetivos: ortodoxia y heterodoxia deben tener necesariamente un centro de referencia al cual dirigirse para que ambos pares sean dicotómicos y consistentes

- b) *Escuela Austríaca* (o “de Viena”) y sus sucesivas generaciones, especialmente, la tercera y cuarta, encabezadas respectivamente por referentes indiscutibles como L. Mises y F.A. Hayek. Otros intelectuales, si bien son menos conocidos, no por ello menos influyentes en la historia neoliberal como: J. Schumpeter o P. Rodenstein-Rodan, pioneros teóricos de la “idea de desarrollo” (neoliberal), han jugado roles determinantes en la consolidación de las perspectivas neoliberales (Puello-Socarrás 2008 y 2015).
- c) El *Neoliberalismo Alemán*, el Ordo-liberalismo y la Escuela de la Economía Social de Mercado (ESM), posturas que defienden una renovación del liberalismo clásico –opinión en la que convergen con los austriacos– pero insistiendo en un liberalismo de “nuevo cuño”. Descartan el restablecimiento del *laissez-faire* del antiguo liberalismo, noción mucho más cercana y familiar al tipo de neoliberalismo ortodoxo angloamericano. Su tentativa se basa en la construcción de una economía organizada (regulada) pero nunca “dirigida” o “planificada”. Admiten entonces la regulación estatal en función de garantizar la libertad de mercado.

Este tipo de neoliberalismo se propone además construir lo que (auto)denomina una Economía Social de Mercado (ESM). A pesar que los adjetivos aquí pueden distorsionar el sentido de esta expresión, esta tentativa tiene menos de social y más de mercado. La ESM pretende “reconciliar” la libertad de mercado con los problemas sociales que las lógicas mercantiles mismas generan. El lema “Estado fuerte, economía libre” sintetiza la impronta alemana de este tipo de neoliberalismo y, a diferencia del neoliberalismo angloamericano el cual defiende la inacción estatal/gubernamental y la desregulación, en la ESM el Estado se encargaría de garantizar (vía “regulación”) el funcionamiento del libre mercado corrigiendo sus fallos mediante medidas “sociales”.

---

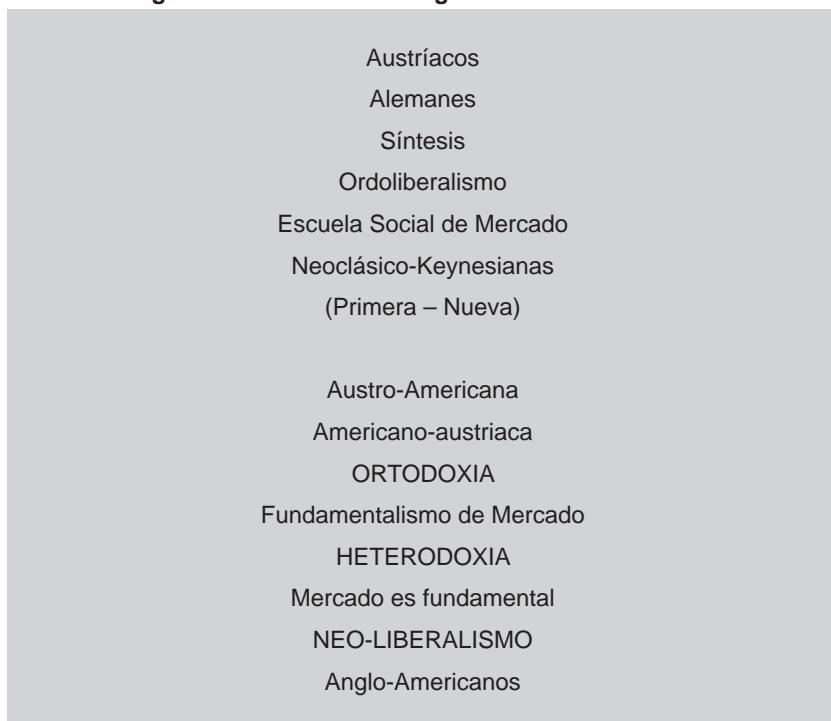
desde el punto de vista conceptual. Por ello aquí hablamos de la diferencia entre corrientes ortodoxas y heterodoxas del neoliberalismo.

Aunque poco difundidas –seguramente debido al grado de “sofisticación” bajo el cual se han confeccionado y que obstaculizan su reconocimiento en los debates no especializados– pero no por ello menos importantes, completan este cuadro:

- d) las Síntesis neoclásico-keynesianas y
- e) las Síntesis *Austroamericanas* y *Americano-austriacas* (ver detalles en Puello-Socarrás 2008) (ver Figura 1).

Todas estas corrientes de pensamiento estuvieron representadas y personificadas alrededor de la SMP y, desde un principio, han sido la fuente de inspiración de la ideología social y el proyecto económico-político del neoliberalismo hasta la actualidad.

**Figura 1. Corrientes ideológicas del Neoliberalismo**



Fuente: Puello-Socarrás (2008)

*No es un fenómeno estático sino dinámico y resiliente*

Frecuentemente se concibe al neoliberalismo como un evento *estático* minimizando su *resilencia*: la capacidad de una entidad para resistir los desafíos críticos (en este caso en particular, la crisis ideológica y epistémica) y renovarse o recomponerse. En últimas, se desestima deliberadamente su dinamismo.

Complementando la errónea concepción del neoliberalismo como un simple programa de políticas y una ideología monólica, muchos analistas (y políticos que acuden a esta retórica con el fin de avalar tales posiciones) identifican cambios en el programa de políticas neoliberales, y automáticamente concluyen con la existencia de situaciones “más allá” del neoliberalismo. En diferentes ámbitos se habla del neoliberalismo como un acontecimiento del pasado, renegando incluso de la evidencia de los hechos reales que actualmente recorren el mundo y que verifican que, por el contrario, en medio del creciente cuestionamiento al proyecto neoliberal, éste en sus aspectos esenciales, continúa adelante. El avance acelerado de la llamada globalización neoliberal y la ampliación de los mercados globales en los proyectos económico-políticos hegemónicos más importantes, que anticipan la futura configuración de la economía capitalista, son pruebas contundentes al respecto.

En este punto, hay que entender la hegemonía neoliberal desde una perspectiva neo-gramsciana en tanto un proceso emergente de luchas y compromisos donde el significado del neoliberalismo no solo es cuestionado sino también *reafirmado* (Plehwe *et al.*, 2006, pp. 1-2). La dialéctica entre revoluciones *contra-* y “re-evolución” del neoliberalismo en la economía política contemporánea, es un hecho que no puede pasarse por alto en los análisis teóricos ni mucho menos en los diagnósticos políticos ya que “(...) mientras que la crisis económica global ofrece nuevas oportunidades estratégicas... para las fuerzas sociales y las alianzas políticas interesadas en promover la restricción de los mercados

o estrategias regulatorias para trascenderlos, persiste un régimen neoliberalizado y sistemas de políticas neoliberales asociados a él” (Brenner *et al.*, 2010, p. 341).

Una *re-visión* del neoliberalismo nos permite abandonar las versiones convencionales (simplistas), caducas y anacrónicas, analítica y políticamente hablando y capturar entonces la *complejidad* que implica este fenómeno contemporáneo. La articulación simultánea de múltiples dimensiones (colonialismo, autoritarismo), esferas (económica, política, social, ecológica) o escalas (proyectos, programas, instrumentos), históricas y actuales, permite acceder en forma más amplia e integral a las dinámicas, lógicas y contradicciones de la hegemonía capitalista actual<sup>2</sup>.

## **ANTI-NEOLIBERALISMO: DISPOSITIVO DE CAMBIOS Y TRANSFORMACIONES**

El anti-neoliberalismo puede considerarse como un episodio histórico contencioso dentro del proceso de luchas sociales y populares frente al proyecto hegemónico capitalista que representa el neoliberalismo. No obstante, el significado fundamental es ser un dispositivo político no solo de cambios en el neoliberalismo sino –más importante aún– de transformaciones al nivel de la economía política regional.

### *Genealogía: procedencias y emergencias*

El anti-neoliberalismo latinoamericano es posible ubicarlo hacia el año 1989, precisamente, en la misma fecha en que se promulga oficialmente y por primera vez, el *Consenso de Washington*.

En la región, este ciclo de contenciosos se iniciaría con la revuelta venezolana conocida como *El Caracazo*, pasando por momentos tales como la insurrección neozapatista mexicana en Chiapas, o las Guerras del Gas, el Agua y la Coca en Bolivia; las rebeliones populares en Argentina y Ecuador o las protestas socia-

---

<sup>2</sup> Sobre el carácter radicalmente autoritario y eminentemente colonialista del neoliberalismo, cfr. Puello-Socarrás (2008).

les más recientes en Chile, Colombia, Paraguay; y últimamente en Brasil y Perú, entre muchos otros momentos que recorren la primera y segunda décadas del siglo XXI. Esta periodización podría ser relativamente arbitraria. Pero está pensada para situar el punto de emergencia de la cuestión anti-neoliberal como un episodio crucial a lo largo de los tiempos recientes y uno de los puntos de quiebre de la hegemonía neoliberal.

*Mecanismos: la evolución del pasaje anti-neoliberal*

En términos analíticos, la diferencia crucial entre el Neoliberalismo y el Anti-neoliberalismo lo constituye el hecho de que este último, no se podría interpretar estrictamente como un *proyecto político* y, en esa medida, tampoco como un *programa* o agenda de *políticas* en concreto. El anti-neoliberalismo mucho menos representó un modelo emergente de desarrollo.

Es importante registrar que una de las características genéticas en la generalidad de las querellas sociales, económicas y políticas que hacen parte de la oleada anti-neoliberal en América Latina y el Caribe, estuvieron dirigidas, casi en exclusiva, a construir una oposición al *Consenso de Washington*, es decir, uno de los *programa de políticas* neoliberales.

En este período, el desenvolvimiento de las condiciones económico-políticas críticas, posibilitan simultáneamente:

El tránsito hacia alternativas ya no simplemente *anti-neoliberales* sino *contra-neoliberales* (Brenner *et al.*, 2002, 2010), es decir, *proyectos políticos* que pretenden, primero, la desinstitucionalización de las políticas neoliberales en ese momento vigentes y, después, la destitución de los referentes que encarnan ese proyecto político.

- a) El trance que permite recrear las condiciones para la renovación del neoliberalismo aunque en una versión de “nuevo cuño”, de inspiración “menos ortodoxa” y supuestamente “menos dogmática”.
- b) Esta interpretación intenta captar tanto los clivajes como las fracturas del proceso hegemónico y contra-hegemónico en el

neoliberalismo, identificando continuidades y discontinuidades en perspectiva histórica y política.

El período anti-neoliberal resulta entonces de gran importancia. En distintos países las resistencias sociales y populares defensivas transitaron –por decirlo coloquialmente– de los No's a los Sí's (Gambina).

Inicialmente la oleada anti-neoliberal en general estuvo limitada a la demostración pública de *protestas*. Pero, a la postre, diferentes casos domésticos resultan selectiva y gradualmente en *propuestas* a la ofensiva, las cuales rápidamente derivan en *programas* políticos organizados (no exclusivamente de carácter electoral y gubernamental, aunque ésta sea una de sus expresiones cruciales). Con base en ello, los programas políticos se transformarán en nuevos *programas de políticas* (especialmente, en el sentido de la des-mercantilización) y, finalmente, en *proyectos políticos* contra-neoliberales.

En otros casos, por el contrario, el anti-neoliberalismo recrea las condiciones para un relanzamiento táctico del neoliberalismo, activando su potencial de resiliencia. Promoviendo “críticas” al modelo antes vigente y cambios (más no transformaciones) al nivel de los *programas* de políticas, sin embargo, mantiene intacto el *projeto* político anterior, especialmente en lo referido al paradigma y la estrategia de desarrollo, una de sus posibles traducciones<sup>3</sup>.

La evolución política (o no) de los contenciosos populares y las resistencias sociales *versus* el neoliberalismo –en principio aquel que tenía como referencia el *Consenso de Washington*– es un factor explicativo sobre las diferentes trayectorias y las variantes en las prácticas discursivas “después” del anti-neoliberalismo.

---

<sup>3</sup> En medio de la actual crisis del sistema capitalista, el anti-neoliberalismo es entonces la época cuando retornan ideas e ideologías, especialmente, el resurgimiento de discursos sobre el desarrollo (neo-desarrollismos, neo-socialismos, post-desarrollismos) (Bresser-Pereira 2007a, 2007b; Boron 2009) frente a las perspectivas ortodoxas del neoliberalismo anterior.

lismo. Lo anterior incluye tanto el arco de reclamos reformistas anti-*Consenso de Washington*, como los llamamientos radicales anti-*Capitalistas*.

En todos los casos, sin embargo, estos eventos presionan diferentes tipos de cambios y transformaciones en las plataformas sociopolíticas respecto del ‘modelo’ de desarrollo heredado, convocando de paso una suerte de nuevo período en la economía política de la región.

#### *Procesos: difracción pro- y bifurcación contra- neoliberales*

El anti-neoliberalismo provoca dos grandes tendencias. De un lado, la *difracción* “en” el neoliberalismo y, por el otro, la *bifurcación* “del” neoliberalismo. La figura 2 intenta mostrar este esquema gráficamente.

La *difracción* “en” el neoliberalismo implica **cambios al interior** del neoliberalismo, es decir: una continuidad discontinua a través del “renacimiento” del neoliberalismo en una especie de nueva modalidad (v.gr. *nuevo neoliberalismo*). La cuestión clave es la evidencia de *cambios* en las ideas y concepciones, comparados con los enfoques neoliberales previos, al nivel de los *programas de política* que conducen a “repensar” las políticas económicas e introducir medidas sociales e instrumentos bajo nuevos enfoques neoliberales pero sin realizar transformaciones en el proyecto político hegemónico. En otras palabras, la *difracción* sugiere una discontinuidad frente a los enfoques neoliberales ortodoxos previos y *al mismo tiempo* una fuerte continuidad *pro-neoliberal*. Aquí no existe alteración alguna –por ejemplo– en el paradigma neoliberal de desarrollo después de todo<sup>4</sup>. Se trata, palabras más, palabras

---

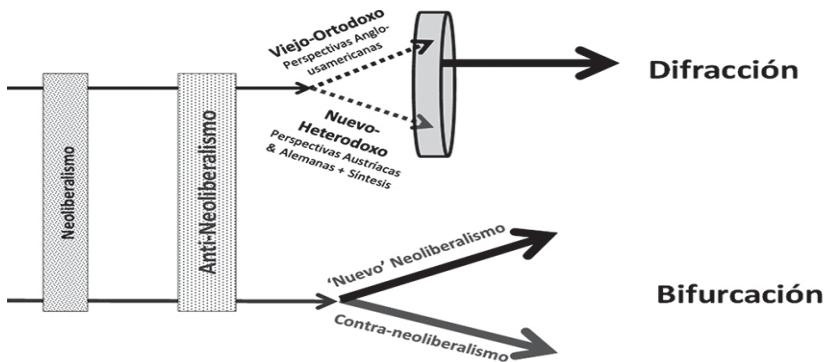
<sup>4</sup> Un buen ejemplo es la evidente convergencia entre los “nuevos” marcos (en el estilo neoliberal-heterodoxo) en política macroeconómica recientemente promovidos por el Fondo Monetario Internacional (gran dispositivo trans-institucional asociado con la hegemonía neoliberal global desde la década de los 1970s) (ver Blanchard et al. 2010) y las propuestas del “nuevo desarrollismo” en política macroeconómica (ver Bresser-Pereira 2007a).

menos, de una forma defensiva de renovación del neoliberalismo bajo una versión de nuevo cuño.

La *bifurcación* “del” neoliberalismo significa la continuidad virtual y renovada del neoliberalismo que resulta del proceso de *difracción*, por una parte; por la otra, implica una ruta no simplemente de cambios sino de **transformaciones** en la economía política hegemónica más allá del neoliberalismo. La bifurcación en su trayectoria no-neoliberal involucra alteraciones significativas en el *proyecto político* hegemónico las cuales, lógicamente, terminan afectando sensiblemente la forma y el contenido de los *programas de política* en un sentido *contra-neoliberal*. Estas transformaciones podrían ser caracterizadas como “revolucionarias” en el sentido que constituyen umbrales paradigmáticos diferentes y alternativos frente a la hegemonía prevaleciente.

Hay que señalar que tanto la difracción como la bifurcación son ambas fruto del *anti-neoliberalismo* en un sentido no-lineal.

**Figura 2. Difracción y Bifurcación como < resultado del episodio anti-neoliberal**



Fuente: Puello-Socarrás (2011).

Bajo esta perspectiva la economía política regional para el siglo XXI se caracterizaría por el despliegue de regímenes i) *pro-neoliberales* y ii) *contra-neoliberales*.

Uno de los factores –si bien no el único pero sí clave– que explica las trayectorias antes mencionadas es la presencia y consolidación relativas de una identidad ideológica y política de *polarización* frente al neoliberalismo por parte de los diferentes procesos.

A diferencia de los regímenes *contra-neoliberales*, quienes desarrollan una crítica radical (“de raíz”) frente a la hegemonía reinante y, en estos términos, conciben al neoliberalismo en forma integrada (*no solo como un evento económico al nivel del programa de políticas sino registrando todas sus formas y expresiones: (neo)coloniales, en tanto proyecto político, etc., tal y como lo analizábamos en la sección 1*), los regímenes *pro-neoliberales* convergen alrededor de matrices ideológicas y políticas que, por distintas razones, no superan la versión estática convencional supuesta para la hegemonía vigente.

Una manera para validar lo planteado anteriormente es analizar empíricamente los discursos sobre el “desarrollo” *después del anti-neoliberalismo*.

Mientras que alrededor de los regímenes *contra-neoliberales* confluyen expresiones que van desde los discursos neo-sociaлистas del siglo XXI hasta los post-desarrollistas del *suma quamaña/suma kawsay/ñandereco*; de hecho, acercando sólo un ejemplo, el *Socialismo del Suma Qamaña* (Bolivia) resulta ser una suerte de coalición discursiva – no sin contradicciones, desde luego – que combinaría ambos, los regímenes *pro-neoliberales* incorporan repertorios vinculados con los *nuevos desarollismos* sean “social-liberales” (Brasil), “nacional-populistas” (Argentina) o de “tercera vía” (Colombia, Chile), todos ellos caracterizados por profundizar selectivamente la estrategia de desarrollo antes vigente aunque

mediante nuevos *programas de políticas* (económicas y especialmente a través de la introducción de “medidas sociales”).

A continuación esbozaremos los elementos que hacen parte de los regímenes *pro-neoliberales* resultantes del proceso de difracción y que pueden ser sintetizados alrededor de la categoría de *nuevo neoliberalismo*.

## NUEVO NEOLIBERALISMO: UNA SÍNTESIS

Por Nuevo Neoliberalismo entendemos el régimen resultado del proceso de resiliencia y renovación del neoliberalismo, bajo una versión de nuevo cuño. Este proceso hace parte de las dinámicas globales que se registran en la hegemonía actual y que, particularmente, durante el siglo XXI influyen la región (ver detalles Puello-Socarrás 2008).

La renovación del neoliberalismo es una respuesta desde este proyecto económico-político de clase, frente a los desafíos que implica la profundización de la crisis global del capitalismo. La posible inviabilidad futura del sistema gracias a la exacerbación de las lógicas y, sobre todo, las contradicciones generadas por la hegemonía neoliberal por más de tres décadas, han activado su resiliencia como manera de enfrentar la complejidad multi-dimensional de la actual crisis. Las resistencias y las contestaciones anti-neoliberales registradas a lo largo de este período, decíamos, mostraban ser cada vez más frecuentes en demostraciones e intensidad, empezando por aquellas regiones donde la ortodoxia neoliberal hizo su debut, es decir: Latinoamérica y el Caribe.

La reedición del neoliberalismo ha sido activada principalmente a nivel político e ideológico, a partir de las corrientes del pensamiento neoliberal heterodoxo (ver sección 1). La heterodoxia neoliberal audazmente ha pronosticado que, en primer lugar, con el paso del tiempo los contenciosos anti-neoliberales locales se tornarían un fenómeno global; y, en segundo lugar, tal y como lo ha registrado la historia política efectiva en el siglo XXI, las lu-

chas contestatarias “evolucionarían”, superando las fases iniciales meramente defensivas para concretar después posturas ofensivas. En esta forma, estos procesos podrían lograr destituir y derrotar en varias geografías al proyecto neoliberal proponiendo alternativas auténticas, incluyendo salidas anti-capitalistas.

Con base en este panorama, y como respuesta desde los sectores hegemónicos, era preciso promover una renovación ideológica y política del neoliberalismo. Esta cuestión implicaba, al menos, desarrollar dos elementos cruciales:

- a. Presentar al neoliberalismo bajo una postura “menos dogmática” –es decir, heterodoxa– que permitiera regenerar estratégicamente su imagen (Puello-Socarrás 2008, 2013)<sup>5</sup>. El perfil clásico, más “extremista”, del neoliberalismo, se habría agotado, y en ese sentido la ortodoxia resulta ineficaz e improductiva en diferentes sentidos y dimensiones (económica, ideológica y en especial, social y política, últimamente ecológica); y,
- b. Aceptar que el capitalismo en general y el neoliberalismo en particular, no podrían funcionar –de hecho, nunca lo han hecho– sin la presencia relativamente activa del Estado-nación (el cual, recordemoslo, es una producción histórica del capitalismo).

Este tránsito de la ortodoxia hacia la heterodoxia neoliberales es sumamente complejo (ver Puello-Socarrás 2008, 2009, 2010, 2011, 2013, 2015). Sin embargo, entre otros muchos aspectos que comprenden este proceso, el trance se caracteriza fundamentalmente por un giro desde la *desregulación* (ortodoxa) de los mercados (como evidenció el “cenit” de la hegemonía neoliberal durante las décadas de 1980-1990) hacia un neoliberalismo de nuevo cuño, que promueve la regulación estatal de los mercados (no hay que confundirlo con un Estado ni intervencionista ni pla-

---

5 Schöller & Groh-Samberg (2006, 177) también sugieren que en la actual etapa del neoliberalismo, éste “perdería su severidad dogmática” y estaría “menos abierto al ataque, disfrazándose de la ideología de la denominada Tercera Vía” (resaltado es nuestro).

nificador centralizado, pues se trata de un Estado neoliberal de nuevo cuño). El giro neoliberal heterodoxo resultaría más versátil y ajustado para enfrentar los distintos desafíos que le plantean los nuevos tiempos, en particular, las diversas formas de resistencias y contestaciones sociales y populares, contra el capitalismo neoliberal. Aún más allá, permitiría enfrentar los proyectos alternativos *contra-neoliberales* que hoy recorren América Latina y el Caribe.

Esta nueva versión del neoliberalismo se diferencia en algunos aspectos no sustanciales (cambios en el terreno de las políticas públicas, económicas y especialmente, la incorporación de medidas sociales) frente al viejo neoliberalismo del pasado. Sin embargo y al mismo tiempo, también mantiene intacto los núcleos duros fundamentales de su proyecto político (paradigma de desarrollo). De allí que los emergentes regímenes *pro-neoliberales* adopten discursos neo-desarrollistas, neoliberalismos heterodoxos críticos de la ortodoxia.

La renovación neoliberal, contrariamente a lo que se podría pensar, no resulta “menos” extremista frente al fundamentalismo de mercado practicado en el pasado.

La nueva adaptación es absolutamente taxativa respecto a que el dispositivo por excelencia en la producción y reproducción de todas las relaciones sociales sigue siendo el mercado. O lo que es lo mismo, el mercado es esencial, fundamental, más allá de que el discurso neoliberal emergente acepte la presencia relativamente activa del Estado, *en función* de reforzar y blindar las lógicas del sistema y paliar/matizar sus contradicciones inherentes. La presencia estatal –insistimos- no debe interpretarse como una “vuelta del Estado” *contra* el mercado, al contrario. La mayor presencia estatal es “oportunista” (por ejemplo, los discursos y las prácticas institucionales de las llamadas alianzas público-privadas, la nueva gestión pública, la gobernanza), requerida precisamente para asegurar que el mercado *realmente* funcione y, especialmente, para “corregir” sus fallas. Por tal razón, esta disposición pro-esta-

tal (por supuesto, si es asumida acríticamente) invisibiliza que el retorno del Estado se explica exclusivamente por la necesidad de profundizar el neoliberalismo.

En lo ideológico y en lo discursivo, el nuevo pro-estatismo neoliberal ha venido siendo interpretado como una especie de crítica contra el viejo anti-intervencionismo de las versiones ortodoxas. No obstante, esta situación debe ser incorporada, más exactamente, como una *herejía* contra el neoliberalismo aunque en el sentido de Pierre Bourdieu<sup>6</sup>. La versión heterodoxa del neoliberalismo no es entonces una crítica radical (entiéndase: de raíz) o destructiva del neoliberalismo. Ni siquiera frente a su versión ortodoxa. Como propone Bourdieu (o como antes así lo analizó C. Mariategui: “*La herejía es indispensable para comprobar la salud del dogma*”) esta “crítica” cumple la función de producir el discurso defensivo de la ortodoxia, y proteger *la doxa*, más (como ahora) cuando ésta última se encuentra “enferma”, en crisis.

La emergente heterodoxia como vanguardia hegemónica no significa entonces un “retroceso” respecto del proyecto político de clase que ha representado el neoliberalismo. Por el contrario: es un avance táctico y estratégico, de profundización y consolidación, con las implicancias económicas, sociales, ambientales y, desde luego, políticas que ello viene significando durante por lo menos los últimos cuarenta años y que en su conjunto han sido calificadas como holocausto social y crisis civilizacional (Puello-Socarrás 2013). Y en este trance se registra un giro *en el* neoliberalismo hacia el Estado (“regulador” en defensa de la lógica de los mercados); hacia “lo social” (como mecanismo para “regular”

---

<sup>6</sup> “La herejía, la heterodoxia, como ruptura crítica, que está a menudo ligada a la crisis, junto con la doxa, es la que obliga a los dominantes a salir de su silencio y les impone la obligación del discurso defensivo de la ortodoxia, un pensamiento derecho y de derechas que trata de restaurar un equivalente de la adhesión silenciosa de la doxa (...) la subversión herética afirma ser un retorno a los orígenes, al espíritu, a la verdad del juego, en contra de la banalización y degradación de que ha sido objeto [Nota: la doxa = el mercado]” [el resaltado es nuestro] (Bourdieu 2002, 121).

las contradicciones de mercado y así, diluir las resistencias); y, más recientemente, hacia “lo ecológico” (Puello-Socarrás 2015).

**Tabla 1. Primer y Nuevo Neoliberalismo**

	“Primer” neoliberalismo	“Nuevo” neoliberalismo
<b>Estado</b> [presencia en-tanto <i>apparatus</i> ]	<i>Desregulación</i> . Intervención estatal o Planeación centralizada imposible. El Estado de la <i>inacción</i> .	<i>Regulación</i> . La intervención estatal no está permitida excepto en tanto <i>regulación</i> [“acción oportunista” y momentánea]. Planeación centralizada imposible. El Estado de la <i>re-acción</i> .
<b>Mercado</b> [desempeños]	Liberalización con extrema libertad [ <i>libertinaje</i> ] de los mercados. El Mercado como producto de las “fallas” del Estado/Gobierno.  <i>Economía de Mercado</i>	Liberalización con <i>libertad</i> de los mercados. Regulaciones del Estado en función del Mercado (y sus “fallas”).  <i>Economía Social de Mercado</i>
<b>Sociedad</b> [(des)balances sociales y extra-económicos]	Espontáneos y auto-regulados por los <i>mercados</i>	Inducidos vía <i>cuasi-mercados</i> , regulados por el Estado.
<b>Raíces Ideológicas</b> [pensamiento neoclásico]	<i>Ortodoxa</i> Escuelas Anglo-Americanas como referencias claves <b>“Fundamentalismo de Mercado”</b> : perspectiva ultraneoliberal leséferista ( <i>laissez-faire</i> ).	<i>Heterodoxas</i> Austríacos/ Ordoliberales (Alemanes)/ Economía Social de Mercado (ESM) como referencias claves <b>“El Mercado es fundamental”</b> : perspectiva proneoliberal anti- <i>laissez-faire</i> .

Fuente: Puello-Socarrás (2013)

Sintetizamos la contraposición entre el (primer) neoliberalismo ortodoxo *vis-á-vis* su nueva versión heterodoxa relacionando cuatro criterios centrales: a) presencia estatal; b) desempeños de los mercados; c) balances y desbalances de la sociedad; y, d) raíces ideológicas, en ambas formas del neoliberalismo (ver Tabla 1).

## BIBLIOGRAFÍA

- Birdsall, N., De la Torre, A. y Valencia, F., 2010 “The Washington Consensus. Assessing damage Brand”, *Policy Research Working Paper* (WPS5316) (Washington: World Bank)
- Blanchard, O., Dell’Ariccia, G. and Mauro, P. 2010 “Rethinking Macroeconomic Policy”, *Journal of Money, Credit and Banking*, Blackwell Publishing, V42(s1), 09.
- Boron, A., 2009 *Socialismo siglo XXI. ¿Hay vida después del neoliberalismo?* (Buenos Aires: Luxemburg).
- Brenner, Neil, Jamie Peck y Nik Theodore 2010 “¿After Neoliberalization?” *Globalizations* Septiembre, Vol. 7, No. 3.,
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos 2007<sup>a</sup> *Macroeconomia da estagnação* (São Paulo: Editora 34)
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos 2007b “Estado y mercado en el nuevo desarrollismo” *Nueva Sociedad* No. 210
- Bourdieu 2002 *Campo de poder, campo intelectual. Itinerario de un concepto* (Buenos Aires: Editorial Montressor)
- Castañeda, J., Mangabiera Unger, R, et al. 1998 “Después del neoliberalismo: un nuevo camino. El Consenso de Buenos Aires” en Korzeniewicz, Roberto y Smith, William 2000 “Los dos ejes de la tercera vía en América Latina” Colombia Internacional (Bogotá: Universidad de Los Andes) No. 48
- Cerny, P. 2008 “Embedding Neoliberalism: the evolution of a hegemonic paradigm”, *The Journal of International Trade and Diplomacy*, Vol. 2, No. 1.,
- Craig, David y Doug Porter, 2006 *¿Development beyond Neoliberalism? Governance, poverty reduction and political economy* (New York: Routledge) .
- Coraggio, JL. 2014 “Otra política, otra economía, otras izquierdas” en *Reinventar la Izquierda en el siglo XXI: Hacia un*

*diálogo Norte-Sur*, edited by José Luis Coraggio and Jean-Louis Laville. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.

Leiva, Fernando Ignacio 2008 *Latin American Neostructuralism. The Contradictions of Post-Neoliberal Development*, Minneapolis, University of Minnesota Press.

Louça, F. 2014 “Una carta de Hayek a Salazar y los neoliberales autoritarios, a propósito de la Unión Europea y el Estado Social”. *Sin Permiso* [disponible en línea: <http://www.sinpermiso.info/textos/index.php?id=6828>] [visita del 1/5/2014]

Plehwe, Dieter 2011 “Transnational Discourse Coalitions and Monetary Policy: Argentina and the limited Powers of the ‘Washington Consensus’”, *Critical Policy Studies* Volume 5 No. 2.

Plehwe, Dieter, Walpen, Bernhard y Neunhöffer, Gisela (eds.) 2006 *Neoliberal Hegemony. A global critique* (New York, Routledge).

Puello-Socarrás, JF. “DESARROLLO. Paleontología (política) de una idea (neoliberal)”. *Mimeo*.

Puello-Socarrás, JF. 2015a. “No diga: bienes ‘comunes’. Diga: Bienes Comunales! ‘Lo común sin comunidad en el nuevo neoliberalismo de Elinor Ostrom’” 2015b *Revista Izquierda* (Bogotá: Espacio Crítico – Centro de Estudios) No. 58.

Puello-Socarrás, JF. 2014a “El Capitalismo del Buen Salvaje. Nuevo neoliberalismo e ‘inclusión social’”. *Periferias. Revista de Ciencias Sociales* (Buenos Aires: Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas). Año 23, No. 22 .

Puello-Socarrás, JF. 2014b “El eterno retorno del NOBELiberalismo. Jean Tirole y el nuevo neoliberalismo” *Revista Izquierda* (Bogotá: Espacio Crítico–Centro de Estudios) No. 50.

- Puello-Socarrás, JF. 2014c “La ‘Tercera Vía’ en Colombia (o las herejías del Neoliberalismo heterodoxo)” *Revista Izquierda* (Bogotá: Espacio Crítico – Centro de Estudios) No. 47.
- Puello-Socarrás, JF. 2014d. “Neoliberal-catolicismo y marxismo vaticano. Confusiones y confesiones” *Revista Izquierda* (Bogotá: Espacio Crítico–Centro de Estudios) No. 46.
- Puello-Socarrás, JF. 2013a. “Ocho tesis sobre el neoliberalismo (1973-2013)” en: Ramírez, Hernán (org.), O neoliberalismo sul-americano em clave transnacional: enraizamento, apogeu e crise (São Leopoldo: Oikos–Unisinos).
- Puello-Socarrás, JF & Angélica Gunturiz 2013b “¿Social-neoliberalismo? Organismos multilaterales, crisis global y programas de transferencia monetaria condicionada”. *Política y Cultura* (México: Universidad Autónoma Metropolitana - Xochimilco) No. 40.
- Puello-Socarrás, JF. 2011a “A brief history of antineoliberalism. South American Political Economy and Development Paradigms in the XXI Century”. *Ciência & Trópico Journal* (Recife: Fundação Joaquim Nabuco).
- Puello-Socarrás, JF. 2011b “Escribiendo un ‘Nuevo Neoliberalismo’”. *Anuario de Investigaciones* (Buenos Aires: Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas, FISYP).
- Puello-Socarrás, JF. 2010 “Del Homo Economicus al Homo Redemptoris. Emprendimiento y Nuevo Neo-liberalismo”. *Otra Economía. Revista Latinoamericana de Economía Social y Solidaria* (Polvorines: RILESS) Vol. 4, No. 6. Primer semestre.
- Puello-Socarrás, José Francisco 2008a *Nueva Gramática del Neo-liberalismo. Itinerarios teóricos, trayectorias intelectuales, claves ideológicas.* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia).

Puello-Socarrás, JF. 2008b “¿Un Nuevo Neo-liberalismo? Emprendimiento y Nueva Administración de ‘lo público’”. *Revista Administración & Desarrollo* (Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública) No. 49.

Puello-Socarrás, JF. 2008c “El salvataje de los pobres. La ‘soteriología humanística’ del Banco Mundial” *Cuadernos Nacionales* (Ciudad de Panamá: Universidad de Panamá) No. 16, Tercera época.

Schöller & Groh-Samberg 2006 “The education of neoliberalism” en Plehwe, Dieter, Bernhard Walpen y Gisela Neunhöffer (eds.), *Neoliberal Hegemony. A global critique* (New York: Routledge)

Antonio Elías\*

## **LA OFENSIVA DEL CAPITAL IMPULSA EL LIBRE COMERCIO EN AMÉRICA DEL SUR**

Analizar la actual situación de América del Sur desde el punto de vista de su inserción internacional, implica comenzar a ubicar el tema en el marco de la ofensiva del capital por instaurar un modelo de acumulación que le permita aumentar la decaída tasa de ganancia.

### **LA OFENSIVA ESTRATÉGICA DEL CAPITAL**

A partir de la crisis de principios de los años 70 y la fuerte caída de la tasa de ganancia, se produce una ofensiva del capital para imponer un nuevo modelo de acumulación. En dicha ofensiva se pueden identificar varias fases y diferentes formas de dominación política. Las características de cada fase, en tanto son pro-

---

\* Mter. en Economía, docente universitario, directivo de la Sociedad Latinoamericana de Economía Política y Pensamiento Crítico (SEPLA), miembro de la Red de Estudios de la Economía Mundial (REDEM), del Grupo de Economía Mundial de CLACSO y de la Red de Economistas de Izquierda del Uruguay (REDIU).

cesos sociales contradictorios, conllevan complejidades, avances y retrocesos propios del desarrollo de las tendencias del capital y de la correlación de fuerzas en cada país. Los organismos multilaterales imponen una acción deliberada y programada en nuestros países por lo cual se debe analizar la importancia que han tenido en nuestro continente los lineamientos del Consenso de Washington y las reformas de segunda generación del Banco Mundial, así como los cambios institucionales que se incluyen en los tratados de inversión y de libre comercio, en particular los que actualmente impulsan los Estados Unidos.

La integración regional fue concebida por Raúl Prebisch y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) como una herramienta esencial para salir del subdesarrollo a través de la industrialización sustitutiva de importaciones. Se sostenía que para producir bienes intermedios, de capital y de consumo durables, eran necesarios mercados más amplios que los nacionales. Desde esta perspectiva, la integración latinoamericana, al generar economías de escalas más elevadas, le daría mayor racionalidad a la industrialización, estimulando aún más la sustitución de importaciones. Al mismo tiempo, serviría como instrumento para acumular experiencia exportadora entre países vecinos, lo que a su vez funcionaría como la antesala para conquistar los mercados de los países desarrollados.

Con esos fundamentos conceptuales se crearon la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) en 1961 –que en 1980 fue sustituida por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)– y se negoció en 1967 el Acuerdo Subregional Andino.

Esta concepción de la integración regional para apuntalar la industrialización y reducir la dependencia quedó totalmente de lado en la etapa que comienza con la crisis de los 70's y su proyecto de reestructuración capitalista para recuperar la tasa de ganancia.

La ofensiva del capital que se inicia en los setenta implica abandonar el paradigma capitalista de posguerra que se basaba en tres principios básicos: “Primero era la obligación de ayudar a quienes sufrieran una privación transitoria de ingresos u otras desgracias; el segundo, la superioridad de la economía mixta que significaba la nacionalización de una serie de industrias estratégicas; el tercero, la necesidad de una política macroeconómica coordinada ya que el mercado no podía conseguir por sí mismo resultados macroeconómicos estables y coherentes con los objetivos individuales” (Banco Mundial, 1997: 24).

En ese contexto se cuestiona a los gobiernos de América del Sur llamados populistas, por impulsar estados de bienestar hiper-trofiado y por impulsar un desarrollo económico que hacía hincapié en el papel protagónico del Estado, lo que tendía, según sus detractores, a procesos políticos autoritarios y antidemocráticos. A partir de esos argumentos se sostiene e impulsa una reestructuración capitalista. En efecto, desde las dictaduras militares en adelante, se han impulsado desde los organismos multilaterales, cambios institucionales y políticas económicas tendientes a eliminar las fronteras que impedían la penetración del capital transnacional y el sistema de regulaciones que limitaban o coartaban la maximización de beneficios.

## LA OFENSIVA DEL CAPITAL

La división de la ofensiva del capital en fases, es obviamente una presentación estilizada y que, lógicamente, no se corresponde linealmente con los procesos de cada uno de los países de un continente caracterizado por la heterogeneidad.

Es de destacar además, que los cambios de fases están precedidos de crisis económicas que provocan modificaciones tanto en la formas de dominación como en las características del modelo de acumulación, incorporando nuevas estrategias para preservar o aumentar la tasa de ganancia del capital.

## LA REESTRUCTURACIÓN DESPÓTICA

En una primera fase –desde principios de los setenta hasta mediados de los ochenta– se intentó desarrollar un nuevo modelo de acumulación del capital, destruyendo o reduciendo al mínimo los estados de bienestar sudamericano.

Como ese objetivo no podía lograrse en un contexto democrático, se recurrió a dictaduras militares y/o gobiernos autoritarios como instrumentos para destruir la capacidad de resistencia de los trabajadores, ilegalizando sus organizaciones sindicales y las fuerzas políticas que los representaban, a la vez que intervenían las universidades y perseguían a los intelectuales. Sobre la “tierra arrasada” se impusieron medidas económicas que hubieran sido inviables si se hubiera mantenido la democracia.

En estos períodos autoritarios se redujo el salario real, se bajaron los impuestos al capital y se abrieron las economías al exterior de forma unilateral, con una reducción drástica de los aranceles a las importaciones y la liberalización de los flujos financieros.

### *El Consenso de Washington*

En la segunda fase, desde mediados de los ochenta hasta fines de los noventa –cuando son desplazadas las dictaduras en el marco de la crisis de la deuda externa– las políticas económicas implementadas en este período por gobiernos democráticos, toman como punto de referencia al llamado Consenso de Washington. Un modelo económico con fundamentos neoclásicos, que expresa una clara orientación de mercado con apertura externa, asumiendo la teoría de las ventajas comparativas por la cual el libre mercado llevaría a la convergencia de las economías.

En lo relativo a la inserción internacional, se impulsa una apertura de la economía sosteniendo que el único crecimiento viable es el crecimiento hacia afuera, propone una tasa de crecimiento en las exportaciones capaz de permitir que la economía crezca (...) y da por sentado que “un tipo de cambio unificado es preferible a un sistema de tasas múltiples” (Williamson, John,

1991:43). Lo anterior se encuadra en la “liberalización del comercio” entendido esto como una liberalización de importaciones y el reemplazo de la complicada estructura arancelaria por una tarifa uniforme. En esa misma dirección, plantea la importancia de captar inversión extranjera directa como aporte de capitales, conocimiento y tecnología, a la vez que propone la liberalización financiera con tasas de interés determinadas por el mercado, rechazando que se trate a las tasas de interés reales como una variable de política. Propone mejorar el funcionamiento del mercado a través de la desregulación y del respeto a los derechos de propiedad que “constituyen un prerequisito básico para la operación eficiente de un sistema capitalista” (Williamson, John, 1991: 55).

La apertura económica en los noventa recorrió:

a) Los Tratados Regionales: en 1991 se estableció el Mercosur, una unión aduanera de la que forman parte Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, y por la misma época se produjo la reactivación y modernización del Pacto Andino –en el que participaron inicialmente Bolivia, Colombia, Chile, Perú, Ecuador y Venezuela– y su transformación en la Comunidad Andina de Naciones. En ambos casos, orquestados por gobiernos claramente identificados con el neoliberalismo.

El común denominador del proceso de integración regional desde principios de los años 90, fue la política de apertura económica adoptada por casi todos los países latinoamericanos para hacer frente a sus problemas de endeudamiento externo. Estas políticas facilitaron la pronta liberalización del comercio al interior de la CAN y Mercosur, impulsaron el comercio recíproco y han servido de fundamento a la conclusión de acuerdos de libre comercio dentro y fuera de la región.

b) Los Caminos del Multilateralismo: su expresión más evidente fueron las negociaciones de la “Ronda Uruguay”, en el periodo 1986-1994, que concluyeron con compromisos amplios. En efecto, además de las desgravaciones arancelarias, se consagró la aper-

tura en el sector servicios y la protección de la propiedad intelectual. El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) se transformó así, en 1995, en la Organización Mundial de Comercio (OMC).

c) Tratados Bilaterales de Inversión: los países de América del Sur tendrían vigentes 224 tratados, de los cuales 162 habrían sido firmados entre 1990 y 1999 (72% de los vigentes) y solo 56 entre 2000 y 2014. Los restantes seis lo fueron antes de 1990 (<http://www.sice.oas.org>, acceso 26 de junio de 2015).

Este proceso de apertura económica favorable a la ofensiva del capital se dio bajo la concepción del “regionalismo abierto”. El documento original de CEPAL lo define como un proceso que busca “conciliar” por un lado la “interdependencia” nacida de acuerdos comerciales preferenciales, y por el otro la interdependencia “impulsada básicamente por las señales del mercado resultantes de la liberalización comercial en general”, donde las “políticas explícitas de integración sean compatibles con las políticas tendientes a elevar la competitividad internacional y que las complementen” (CEPAL, 1994:7). Advierte además, que ese regionalismo es distinto de la apertura simple del comercio y de la promoción no discriminada de las exportaciones, por contener un “ingrediente preferencial reflejado en los acuerdos de integración y reforzado por la cercanía geográfica y la afinidad cultural de los países de la región” (CEPAL, 1994:8).

Y continúa sosteniendo que “Un objetivo complementario es hacer de la integración un cimiento que favorezca una economía internacional más abierta y transparente (...) los acuerdos de integración deberían tender a eliminar las barreras aplicables a la mayor parte del comercio de bienes y servicios entre los signatarios en el marco de sus políticas de liberalización comercial frente a terceros” (CEPAL, 1994:8).

Se trata de conceptos poco claros y que son utilizados para fundamentar las recetas de liberalización comercial incorporadas

en los procesos de integración regional acentuando la inserción sin protecciones en la economía global y la dependencia financiera.

### El cambio de las reglas de juego

La tercera fase de la ofensiva se inicia a principios del nuevo siglo y se caracteriza básicamente por las reformas institucionales de segunda generación que se realizaron buscando viabilizar el cumplimiento de los objetivos del Consenso de Washington. En efecto, en los últimos años de la década de los noventa era notorio que dicho Consenso no había dado los resultados que se preveían. La hipótesis central para explicar los magros resultados fue que el marco institucional creado para implementar el modelo de desarrollo anterior (proteccionista y estatista), era inadecuado para llevar adelante las políticas del nuevo modelo. Las reformas de segunda generación se encuadran en esa concepción.

Como contrapartida a dicha ofensiva y en el contexto de una importante crisis económica, surge el progresismo como alternativa a los gobiernos que aplicaron el neoliberalismo del Consenso de Washington. Gobiernos de derecha que fueron incapaces de dar lo que prometían y fueron derrotados electoralmente por organizaciones políticas con fuertes raíces en la izquierda y una importante base social en los trabajadores y en los pueblos originarios. Así sucedió en Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Uruguay y Venezuela.

Es de destacar que en varios países las fuerzas progresistas llegan al gobierno vaciando su discurso político de los objetivos estratégicos de la izquierda; en esa lógica asumen las reformas del Banco Mundial como si fueran un programa superador del neoliberalismo: son los casos de Brasil y Uruguay.

El modelo de acumulación que se impulsa en esta tercera fase de la ofensiva capitalista profundizó el desplazamiento del Estado por el mercado, y la apertura de la economía bajo el reiterado y falso argumento de que la competencia con el exterior permiti-

ría eliminar las ineficiencias a través del sistema de precios, a la vez que facilitaría el ingreso de capitales y de tecnología.

Las reformas de segunda generación impulsadas por el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, pretenden expulsar el poder político de la economía para dejarla en manos del poder de las Empresas Transnacionales y sus aliados locales. Tanto el Área de Libre Comercio de las Américas –rechazado definitivamente en Mar del Plata– como los Tratados de Protección de Inversiones y de Libre Comercio que siguen proliferando, intentan una profundización del proceso de globalización que adjudica a nuestro continente el papel de proveedor de materias primas en bruto o con poco valor agregado.

En este proceso, “las iniciativas de integración regional representan un tercer nivel de reforma, la política comercial, que apunta a complementar la liberalización unilateral y multilateral impulsada desde mediados de los años ochenta” (BID, 2002:8).

Sostiene el Banco Mundial que el cambio tecnológico abre nuevas oportunidades para la privatización y desmonopolización de los servicios y la ampliación de las funciones de los mercados: el Estado debe pasar de productor de bienes a promotor y regulador.

Las políticas económicas, la estructura impositiva y las normativas para la inversión, deben responder a los requerimientos del actual sistema globalizado, dejando estrecho margen para acciones fuera de los parámetros internacionales impuestos por las empresas transnacionales y el sistema financiero.

La ofensiva del capital impulsa un proceso de “neocolonización”. Debe entenderse por ello la ocupación física de los territorios para sostener una división internacional del trabajo que dé continuidad y permanencia al histórico papel del continente como proveedor de materias primas que son propiedad de empresas extranjeras: una colonización sin banderas.

En este marco se inscriben los megaproyectos de la Iniciativa de Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), creada en el año 2000 durante la primera Cumbre Sudamericana como una forma de facilitar y promover la integración regional. Ésta cuenta con el apoyo técnico y financiero del Banco Interamericano de Desarrollo, la Corporación Andina de Fomento y el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata.

La IIRSA busca unir varios países y sectores productivos para canalizar, en forma rápida y económica, los flujos comerciales mediante el mejoramiento en infraestructura de transportes, energía y telecomunicaciones. Está dirigida, fundamentalmente, a los complejos y cadenas productivas con grandes economías de escala y capacidad exportadora, mayoritariamente en manos extranjeras. Su meta esencial es la extracción rápida y económica, de los recursos naturales, lo que facilita la instalación de nuevas industrias, particularmente las llamadas “industrias sucias”.

Implica además, “el repliegue del Estado de la gestión directa de la infraestructura, la implantación de nuevos marcos regulatorios y la introducción de la competencia en ciertos servicios, la creación de nuevas instituciones para la regulación y el control de los servicios públicos, las privatizaciones y el ingreso de otros operadores nacionales e internacionales, todos rasgos comunes de esta transformación histórica” (BID, 2000: 4).

En este período es rechazado en la Cumbre de Mar del Plata (2005) el proyecto más ambicioso de libre comercio impulsado por los Estados Unidos desde 1994: integrar el continente americano desde Canadá hasta la Argentina a través del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Es a partir de ese momento que la ofensiva del capital continuó avanzando con otros instrumentos que determina buena parte de la agenda de inserción internacional de América del Sur.

Por un lado, se encuentra la Alianza del Pacífico que integran Chile, Colombia, Perú y México. Todos ellos aliados de los

Estados Unidos e impulsores del modelo neoliberal. Cabe prestar atención, además, a que los tres países sudamericanos tienen Tratados de Libre Comercio con los Estados Unidos, la Unión Europea y bilaterales con varios países asiáticos

“Colombia, Chile y Perú llevan a cabo individualmente una política muy activa de negociación de tratados de libre comercio (TLC) y han concluido negociaciones bilaterales o plurilaterales con numerosos países desarrollados y en vías de desarrollo de otras regiones, especialmente de Asia. En general, estos acuerdos contemplan la liberalización rápida del comercio de bienes, incluyen el comercio de servicios, y su tratamiento de los asuntos regulatorios es mucho más amplio y sofisticado que el de los que han suscrito con otros países latinoamericanos” (Rodríguez Mendoza Miguel, 2012:12). Estos tres países concentran la casi totalidad de acuerdos de libre comercio celebrados por países de América del Sur con terceros países desarrollados y en desarrollo

Chile y Perú son parte de las negociaciones de uno de los tres grandes tratados de libre comercio que impulsan los Estados Unidos: el Tratado Transpacífico (TTP, por sus siglas en inglés).

Por su parte el Mercosur, al cual se integró Venezuela en 2012, solamente negocia en bloque con terceros países y a la fecha han firmado un número muy reducidos de tratados de libre comercio que no incluyen la liberalización completa del comercio, ni temas referidos al sistema regulatorio. Los países con los que mantiene acuerdos vigentes son: Chile (1996); Bolivia (1997); México (2002); Perú (2005); Israel (2007); India (2009); Egipto (2010).

En la agenda del bloque regional está la negociación de un Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea; éstas negociaciones comenzaron en 1990 y en 1995 firmaron un Acuerdo Marco Interregional de Cooperación, que entró en vigor en 1999. En el año 2000, las partes empezaron a negociar un Acuerdo de Asociación, estructurado en tres capítulos: el diálogo político; la

cooperación; el comercio. Las negociaciones se suspendieron en 2004 por diferencias fundamentales en el capítulo comercial.

En mayo de 2010, tras seis años de suspensión, se retomaron las negociaciones con el objetivo de lograr un acuerdo comercial completo que no se limite al comercio de bienes industriales y agrícolas, sino que también contemple los servicios, la mejora de las normas sobre contratación pública, la propiedad intelectual, las aduanas, la facilitación del comercio y los obstáculos técnicos al comercio ([http://eeas.europa.eu/mercosur/index\\_es.htm](http://eeas.europa.eu/mercosur/index_es.htm)).

En el correr del año 2015 Brasil y Uruguay se plantearon la posibilidad de hacer un acuerdo a “diferentes velocidades” con el objetivo de evitar que las objeciones que ha sostenido Argentina impidieran la realización del acuerdo. Esta alternativa quedó de lado por dos razones: la Unión Europea tiene mandato para negociar en conjunto con todo el Mercosur; el gobierno argentino decidió ingresar nuevamente en las negociaciones.

La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América –Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP)– es una nueva forma de encarar los procesos de integración regional poniendo énfasis en la colaboración y la complementación política, social y económica entre naciones para avanzar en proyectos alternativos al neoliberalismo.

El ALBA se fundamenta en la creación de mecanismos que aprovechan las ventajas de la cooperación entre las diferentes naciones asociadas para compensar las asimetrías entre esos países. Esto se realiza mediante la utilización de fondos compensatorios y la aplicación del Tratado de Comercio de los Pueblos.

Integran este bloque tres países sudamericanos: Bolivia, Ecuador y Venezuela. A los que se suman países caribeños y centroamericanos entre los que destacan Cuba y Nicaragua. También son miembros: Antigua y Barbuda; República Dominicana; Granada; San Cristóbal; San Vicente y las Granadinas; Surinam. Debe destacarse que una parte sustancial del desarrollo de este bloque

se logra por la acción del gobierno de Venezuela, tanto en lo político como en lo económico.

Los tres países sudamericanos que integran el ALBA mantienen una relación estrecha con el Mercosur: Venezuela ya es parte del bloque; Bolivia inició el proceso para su integración total; Ecuador es estado asociado. Cabe puntualizar que el último país señalado firmó, en diciembre de 2014, un Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea. Todo lo cual demostraría que el ALBA no ha logrado constituirse como un espacio alternativo de integración económica regional.

Los países miembros de los tres bloques –Alianza del Pacífico, Mercosur y ALBA– más allá de las notorias diferencias en sus políticas de inserción internacional, participan en la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), creada en 2008, que tiene como objetivos construir una identidad y ciudadanía suramericanas, al igual que desarrollar un espacio regional integrado aunque, hasta ahora, su accionar está limitado al ámbito político.

Un actor de gran relevancia en la actual agenda sudamericana es China, quien compite claramente con EEUU y donde predomina en el plano comercial: es el primer exportador de bienes y productos manufacturados a este continente; es el primer importador de Brasil, Chile, Perú, Paraguay y el segundo de Argentina y Uruguay.

China tiene tratados de libre comercio vigentes con Chile (2006) y Perú (2010) y juega un papel muy relevante en el plano financiero con préstamos a Argentina, Ecuador y Venezuela. Los tratados comerciales de China se basan en un modelo tradicional de ventaja comparativa más afín a las relaciones Norte-Sur de comienzos del siglo pasado, en el cual los países de América del Sur exportan materias primas a China e importan bienes manufacturados de este país en una clara relación centro-periferia. A su vez, los préstamos otorgados no tienen libre uso: están atados a la

compra de bienes y maquinarias que se producen en China y a la contratación de mano de obra de ese país.

## **UNA NUEVA INSTITUCIONALIDAD AL SERVICIO DEL CAPITAL TRANSNACIONAL**

En la cuarta fase, que comienza en la presente década –en el contexto de la crisis mundial desatada en 2008 en los Estados Unidos, la que se traslada gradualmente por el mundo– se busca la profundización hasta sus últimas consecuencias del modelo de acumulación vigente e implica la expansión del capitalismo contemporáneo en los ámbitos que aún están en manos del estado y en la consolidación de una nueva estructura institucional impuesta por el capital transnacional.

Al respecto es muy ilustrativo el siguiente texto: “Una vez que los espacios de la periferia fueron incorporados a las relaciones capitalistas de producción, el imperialismo siguió avanzando más allá de los límites impuestos por la geografía mediante la mercantilización de sectores de la vida económica y social antaño preservados al margen de la dinámica predatoria de los mercados, como los servicios públicos, los fondos de pensión, la salud, la educación, la seguridad, las cárceles y otros por el estilo” (Boron Atilio, 2012: 23).

Dicho objetivo aún no se ha logrado porque no se han concluido las negociaciones de los tratados plurilaterales de nueva generación por fuera de la OMC, que van a profundizar la globalización y el dominio de las empresas transnacionales, entre los que se destaca el Trade in Services Agreement (TiSA).

Con estos tratados plurilaterales Estados Unidos busca consolidar su modelo de acumulación y asegurar los mercados de sus principales áreas de influencia, a la vez que intenta frenar el avance de China y Rusia.

En el TiSA, impulsado por los Estados Unidos y la Unión Europea, confluyen cinco países sudamericanos –tres de la Alian-

za del Pacífico (Chile, Colombia y Perú) y dos del Mercosur (Paraguay y Uruguay)–. Los restantes estados que actualmente elaboran el acuerdo son Australia, Canadá, Corea del Sur, Costa Rica, Hong Kong, Islandia, Israel, Japón, Liechtenstein, Nueva Zelanda, Noruega, México, Panamá, Paquistán, Suiza, Taiwán y Turquía. China solicitó participar de las negociaciones en 2013 pero no fue aceptada por los Estados Unidos.

Si bien cualquier miembro de la OMC puede integrar el TiSA, el mismo se negocia al margen de ésta, evitando así que se discutan los reclamos históricos de los países más pobres, entre otros, la eliminación de los subsidios agrícolas que utilizan como política proteccionista los países centrales.

El objetivo de este acuerdo es liberalizar el comercio y la inversión en servicios, y aplicar normas regulatorias favorables al capital en todos los sectores, incluyendo servicios públicos. Con este nuevo acuerdo, las Empresas Transnacionales buscan superar las limitaciones del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, firmado en 1995.

El acuerdo incluye todos los sectores relacionados con los servicios, las tecnologías de la información y la comunicación, la logística y el transporte, construcción, suministro de energía, distribución del agua, contabilidad, marketing, publicidad, el sector bancario y de seguros, educación, salud y mucho más.

Las negociaciones del TiSA son parte del proceso de cambios institucionales impulsados por los países centrales para reducir al mínimo las fronteras económicas, los sistemas de regulación que protegen el desarrollo productivo nacional, los derechos de los trabajadores y la existencia de empresas públicas, todo lo cual facilita la penetración de las Empresas Transnacionales, principales beneficiarias de los tratados de libre comercio y de protección recíproca de inversiones.

Los principales objetivos de este acuerdo son: a) Libre acceso a los mercados para sus empresas, sin limitaciones de ningún

tipo; b) Trato nacional, sus empresas tendrían un trato igual que las empresas nacionales sin ninguna forma de discriminación; c) Trato de nación más favorecida, el máximo beneficio que se otorgue a cualquier nación se le debe otorgar a los miembros de este acuerdo.

Para lograr que esos objetivos se cumplan y no retrocedan tienen varios “blindajes”:

- uno, el “*statu quo*”, que “congelaría los actuales niveles de liberalización de la economía en todos los ámbitos” (ISP, 2014: 14). Esto bloquearía la posibilidad de que un gobierno, presente o futuro, pueda volver atrás lo ya liberalizado.

- dos, las “disposiciones de trinquete”, que implica que “cualquier cambio o enmienda a una medida nacional relacionada con los servicios que en la actualidad no se ajusta a las obligaciones del acuerdo se realice en dirección a una mayor conformidad con el acuerdo, no menos” (ISP, 2014: 14). Esto significa que solo se pueden hacer cambios en dirección a mayores niveles de liberalización reduciendo cada vez más la soberanía nacional.

- tres, arreglo de diferencias, la Unión Europea y los Estados Unidos, proponen que “el tribunal debe tener la necesaria formación y solvencia referida a los servicios financieros en controversia” (WikiLeaks, 2014:16). Lo que implica que las condiciones que se establecen serán reguladas y arbitradas por tribunales propios, excluyendo así las competencias y las legislaciones de cada país. Existen múltiples experiencias que demuestran que estos tribunales, tales como el CIADI, favorecen los intereses de las Empresas Transnacionales en detrimento de los Estados que reciben las inversiones, eliminan el poder judicial y establecen una privatización de la justicia.

- cuatro, el TiSA establece por definición que todos los mercados existentes son parte del mismo, salvo que sean excluidos del tratado a texto expreso por una “lista negativa”, lo que implica que todo nuevo mercado que se genere por avances tecnológicos o por

cualquier otra razón, queda bajo las reglas del TiSA, contrastando con el Acuerdo General de Comercio y Servicios aprobado en 1995, que permite a los países elegir cuáles servicios quiere liberalizar, en lo que se denomina “lista positiva”.

Este acuerdo que libera el comercio de servicios reduce las soberanías nacionales, porque se perderá el control de la economía y se afectará la democracia en tanto los acuerdos adquieran carácter supra constitucional y, por tanto, cuando se apliquen, podrán ser impugnados por inconstitucionales. Los inversores extranjeros obtendrán de esta forma protección respecto a las reglamentaciones restrictivas del “libre” comercio, no importa si las mismas estén diseñadas para proteger el medioambiente, la salud, la seguridad pública, la estabilidad financiera o para garantizar el acceso universal a los servicios. Los derechos laborales y los ingresos de los trabajadores, activos y pasivos, también podrán ser puestos en cuestión generando un deterioro significativo de los mismos.

Téngase en cuenta que si bien “el texto básico del TiSA excluye los servicios suministrados ‘en ejercicio de facultades gubernamentales’ del ámbito de aplicación del acuerdo. (...) los servicios prestados en el ejercicio de dichas facultades están estrictamente definidos como ‘todo servicio que no se suministre en condiciones comerciales ni en competencia con uno o varios proveedores de servicios’” (ISP, 2014: 14).

Cabe destacar que el 24 de junio de 2015 el Senado de los Estados Unidos votó la ley de Promoción del Comercio, conocida como “vía rápida” que permitirá a Washington negociar con más libertad tratados comerciales internacionales. La vigencia de esta autorización se prolongará hasta 2018 y podrá extenderse hasta 2021, con lo que tiene consecuencias más allá del fin de la presidencia de Barak Obama.

Gracias a esta legislación la Casa Blanca podrá presentar al Congreso acuerdos comerciales internacionales sin que éste pue-

da enmendar detalles o utilizar minorías de bloqueo. Como consecuencia, tendrá margen para negociar con más libertad el ambicioso TPP, que incluye a otros once países de la cuenca del Pacífico –Australia, Brunéi, Canadá, Chile, Estados Unidos, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam– y englobaría a cerca del 40 % de la economía mundial; se espera sea aprobado antes de finales de año. Asimismo, se prevé que ofrezca un impulso adicional al Tratado de Comercio e Inversiones con la Unión Europea y al TiSA.

#### A modo de conclusión

En primer lugar, debe destacarse que esta ofensiva del capital –que ya lleva más de cuatro décadas– logró un incremento sustancial en la capacidad del capital a escala internacional para eludir regulaciones provenientes de los Estados. Lo cual implica un aumento del poder de las Empresas Transnacionales, cuya magnitud e implicancias atentan contra un desarrollo económico independiente de nuestro continente. En este período aumentó exponencialmente la brecha tecnológica y productiva con los países centrales, lo que se refleja en el carácter primario de la economía latinoamericana.

Se constata también, que en el contexto de la crisis económica mundial ha continuado el proceso de eliminación de fronteras y desregulaciones. Las políticas de liberalización de mercados impulsada por los Estados Unidos siguen avanzando a través de tratados bilaterales, regionales y plurilaterales a pesar del rechazo al ALCA de 2005.

Tercero, el proceso de regionalización y globalización en el que se acentúa la influencia de las grandes unidades económicas transnacionales, pone en jaque los espacios de autonomía de los Estados nacionales. Este fenómeno opera con mayor fuerza en los pequeños países de la periferia capitalista, debido, entre otros aspectos, a su retraso relativo en rubros decisivos para una inserción dinámica y competitiva en el mercado mundial, tales como

la incorporación del conocimiento científico-tecnológico y el desarrollo industrial.

Cuarto, América del Sur carece de un enfoque común con respecto a los acuerdos comerciales con terceros países, dadas las diferencias en sus estrategias y políticas económicas. Por un lado están los países que se integran en forma activa a la ofensiva del capital, son los que cuentan con economías más abiertas al comercio y las inversiones (como Colombia, Chile y Perú). Por otro lado, están los países que rechazan este tipo de negociaciones – en virtud del modelo económico imperante– son los que llevan a cabo políticas más protecciónistas, privilegian el mercado interno y la protección de la industria local por encima del acceso a los mercados externos (como son los casos de Bolivia y Venezuela, y en menor medida de Ecuador que acaba de firmar un TLC con la Unión Europea).

En una posición intermedia se encuentran los países del Mercosur, que mantienen importantes diferencias entre sí, pues aunque éstos aplican políticas de apertura, su interés en la preservación de la Unión Aduanera y la protección del mercado ampliado, ha sido determinante en su estrategia de negociaciones comerciales, especialmente debido a la influencia que ejerce Brasil, aunque Argentina mantiene una fuerte independencia dentro del bloque. Sin embargo, a la fecha, la situación es muy disímil: Paraguay y Uruguay negocian el TiSA; Brasil y Uruguay retoman la iniciativa de firmar un TLC con la Unión Europea; Venezuela busca una inserción internacional con China y Rusia.

Adicionalmente, la ofensiva del capital busca desintegrar (o bloquear) los proyectos de integración existentes que tienen cierta autonomía. La firma y ratificación de los TLC de los Estados Unidos con Colombia y con Perú fue uno de los motivos por los cuales “otro” tipo de integración sub regional ya existente, como la Comunidad Andina de Naciones (creada en 1969 por Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Venezuela) se desarticuló.

Una característica en las nuevas generaciones de TLC que avanzan como modelos de integración dominantes, es el reforzamiento de las cláusulas de “trato nacional” y especialmente “nación más favorecida”, que en la práctica significa que si un país le otorga en algún sentido beneficios mayores a otro en algún tratado diferente, esas ventajas serían extendidas automáticamente a otras partes contratantes.

Aunque estos principios del comercio y el derecho internacional son de vieja data, hoy figuran como dispositivos que impedirían, aún más, tipos de integración paralelas a las de las propuestas dominantes y, aún peor, por este mecanismo, las lógicas mercantiles de integración del libre comercio eventualmente podrían transmitirse hacia otros marcos integrativos, llegando incluso a obstaculizar directamente los proyectos alternativos.

Más allá de la existencia de gobiernos progresistas –que fueron una manifestación de importantes cambios en la correlación de fuerzas– los principales rasgos del proceso político y económico de América del Sur continúan.

Los montos acumulados de inversión extranjera directa implican un cambio estructural en las relaciones económicas de América del Sur con el exterior, que se ven reflejados en una incrementada presencia de Empresas Transnacionales en la actividad productiva con efectos de largo plazo sobre el crecimiento y el desarrollo económicos.

En la configuración del proceso de acumulación capitalista a escala planetaria y en la nueva división internacional del trabajo, es indiscutible la importancia que han adquirido los hidrocarburos, los minerales, las fuentes de agua y la biodiversidad de que dispone el continente. Las transnacionales han impuesto un modelo “re-primarizador” cimentado en la explotación indiscriminada de esas riquezas naturales. En diferentes países de la región es notorio el alistamiento del territorio para proyectos en hidrocarburos, en minería, para la construcción de nuevas represas, la

explotación maderera, el acceso a fuentes de agua, agro combustibles y producción de soja, entre otros.

Como contrapartida, los acuerdos regionales exhiben grandes dificultades, pierden importancia y se fragmentan formalmente, como la Comunidad Andina de Naciones, o en la práctica, como en el caso del Mercosur, donde algunos países se integran a las negociaciones del TiSA y pretenden negociar divididos (a dos velocidades) un TLC con la Unión Europea. Como contrapartida, la Alianza del Pacífico avanza dentro del proyecto estratégico de los Estados Unidos.

De mantenerse la situación descripta, la agenda de inserción internacional sudamericana está prácticamente determinada por la ofensiva del capital lo que impedirá que se avance, en el corto y mediano plazo, hacia la concreción del proyecto histórico de nuestros próceres: la unidad política, la independencia económica y la soberanía de un continente libre de todo poder extranjero.

## BIBLIOGRAFÍA

Banco Mundial 1997 *Informe sobre el desarrollo mundial. El Estado en un mundo en transformación* (Washington D.C.).

Banco Interamericano de Desarrollo 2000 *Un Nuevo Impulso a la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur* (Washington D.C.).

— 2002 *Más allá de las fronteras. El nuevo regionalismo en América Latina* (Washington D.C.).

Boron, Atilio 2012 *América Latina en la geopolítica del imperialismo* (Buenos Aires: Editorial Luxemburg).

Comisión Económica para América Latina y el Caribe 1994 *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe* (Santiago de Chile) (<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/7/4377/lcg1801e.htm>)

Elías, Antonio 2012 “Frente Amplio: veinte años sin proyecto histórico” en *La izquierda latinoamericana a 20 años del derroche de la Unión Soviética* (México DF: Ocean Sur).

- 2011 “Uruguay: la invasión/inversión extranjera directa” en *Estrategias de dominación en el Cono Sur* (Santiago de Chile: Fundación Rosa Luxemburgo y el Instituto de Ciencias Alejandro Lipschutz (ICAL)).
- 2010 “Crisis mundial: origen, impactos y alternativa” en *La crisis capitalista y sus alternativas* (Buenos Aires: CLACSO).
- 2009 “Uruguay: la inserción internacional en disputa” en *Economía Mundial, corporaciones transnacionales y economías nacionales* (Buenos Aires: CLACSO Libros).

Organización de Estados Americanos *Sistema de Información de Comercio Exterior* (<http://www.sice.oas.org>).

Sinclair, Scott y Mertins-Kirkwood, Hadrian 2014 *El Acuerdo sobre el Comercio de Servicios y la agenda corporativa (Internacional de Servicios Públicos*, <http://www.world-psi.org/es/informe-especial-de-la-isp-el-TiSA-frente-los-servicios-publicos>).

Rodríguez Mendoza, Miguel 2012 *Tratados de Libre Comercio en América del Sur. Tendencias, perspectivas y desafíos* (Corporación Andina de Fomento: Serie Políticas Públicas y Transformación Productiva N° 7 / 2012, versión digital en [publicaciones.caf.com](http://publicaciones.caf.com)

WikiLeaks 2014 “Financial Services Annex, TiSA” (19 de Junio, <https://wikileaks.org/tisa-financial>)

Williamson, John 1991 *El cambio en las políticas económicas de América Latina* (México, DF: Ediciones Gernika)

Julio C. Gambina\*

## LÍMITES PARA LAS TRANSFORMACIONES ECONÓMICAS EN LA MUNDIALIZACIÓN

La tendencia del capital a la mundialización es una característica desde el origen del modo de producción capitalista. Es el rumbo que se afirmó en la historia del colonialismo, la dependencia y por ende del imperialismo. La lógica del capital requería de la exportación de las relaciones sociales capitalistas hacia todos los territorios del planeta, y así, la salarización se extendió como mecanismo de organizar la vida cotidiana y así la producción y reproducción social, económica y cultural a escala global.

Desde su aparición, el orden del capital impulsa la mundialización de las relaciones capitalistas, en un proceso sin fin de acumulación por desposesión, subsumiendo al trabajo, a la naturaleza y a la

\* Doctor en Ciencias Sociales de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Buenos Aires, UBA. Profesor Titular de Economía Política de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario, UNR. Presidente de la Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas, FISYP. Director del Instituto de Estudios y Formación de la Central de Trabajadores de la Argentina Autónoma, IEF-CTA Autónoma.

sociedad, en el capital. Es algo que aprendimos con el estudio de la acumulación originaria del capital con Carlos Marx, y que actualiza en nuestro tiempo David Harvey con la acumulación por desposesión.

Esa mundialización encontró ciertos límites entre 1930 y 1980 con el ejercicio de algunas trabas nacionales a la libre circulación del capital. La explicación podemos encontrarla en la nueva situación gestada desde la revolución en Rusia (1917) y luego con el surgimiento de la bipolaridad global (1945) y la extensión de las políticas keynesianas como orientación principal del capitalismo de época, con privilegios a los procesos de protección de la producción y la industrialización en el marco de las fronteras nacionales. De alguna manera, las relaciones internacionales, desde las hegemonías de las potencias imperialistas y el sistema internacional de dominación, regulaban la tendencia a la expansión internacional del capital.

Las restricciones al libre movimiento de los capitales internacionales gestada en ese tiempo excepcional del orden capitalista por medio siglo, impuso con renovados bríos, la consigna histórica de las clases dominantes por la liberalización de la economía en tanto programa del gran capital.

El libre comercio, la libre competencia, el libre mercado, habían sido las consignas en el origen del capitalismo, relativamente desplazadas por arraigadas concepciones proteccionistas construidas en tiempo de bipolaridad y emergencia de nuevas hegemonías mundiales a la salida de la segunda guerra mundial. Con el proyecto de la restauración conservadora a fines de los setenta y comienzos de los ochenta, volvían aemerger las categorías originales del orden capitalista.

La crisis mundial capitalista y sus manifestaciones sobre el dólar, el petróleo y el clima, entre la diversidad de la complejidad de época, convocaban a renovar el paradigma productivo y teórico,

dando fin a la defensiva desarrollada por medio siglo entre la crisis de 1930 y la de fines de los sesenta y comienzos de los setenta.

Era el tiempo de retomar la tendencia originaria por la mundialización y ahogar la experiencia del proceso anticapitalista (más allá de opiniones críticas sobre ese contenido) emprendido entre 1917 y 1989/91. Eran tiempos de ofensiva liberalizadora del capital. Entre otros procesos, ese es el marco de los nuevos emprendimientos por la integración regional.

Los antecedentes de la integración son remotos, pero la lógica liberalizadora impone el sello a los procesos que se fueron imponiendo en las últimas cuatro décadas, entre 1975 y 2015, y más específicamente, en el tiempo transcurrido desde la ruptura de la bipolaridad con la caída de la experiencia socialista en el este de Europa (1991).

Partimos de la hipótesis relativa a que las experiencias de integración en los últimos 25 años están preñadas de liberalización, de libre cambio, libre competencia y libre mercado, salvo escasas experiencias que intentan marchar a contramano de la orientación principal, especialmente en Nuestramérica.

Lo que nos proponemos abordar en esta presentación son los límites a los procesos de autonomía nacional en el marco de la integración hegemónizada por la liberalización, en tanto programa del gran capital hegemónico en el sistema mundial.

Afirmamos que los protocolos de la integración contemporánea son mecanismos de imposición de la liberalización, de las condiciones de funcionamiento de la economía mundial y restringen los intentos por el ejercicio de la soberanía nacional y regional que formulan algunos proyectos políticos.

El tema nos convoca al debate por la imaginación social y política en una parte de la sociedad, relativa a que esos procesos de integración pueden modificarse desde adentro del propio capitalismo, con el solo ejercicio de la voluntad política.

Se trata en rigor, de una concepción que niega el proceso de producción y reproducción de la lógica del capital y la hegemonía sistémica sobre el proceso productivo mundial. Una parte del pensamiento vigente asume el presupuesto de que puede retomarse la excepcionalidad de la política económica entre 1930 y 1980, ahora neo-keynesiana o neo-desarrollista, negando los cambios en el orden económico gestados especialmente desde 1980 bajo la denominación neoliberal y afirmados hacia 1990/91 en una perspectiva de restauración conservadora.

## **EL CASO GRIEGO Y LAS ENSEÑANZAS PARA LA INTEGRACIÓN**

Resulta de interés analizar lo acontecido en el mes de julio de 2015 en Grecia para considerar críticamente los procesos de integración regional que, para el caso europeo generan expectativas sobre una “Europa de los Pueblos” en contraposición a la Europa de las empresas y la banca transnacional, especialmente bajo la hegemonía alemana.

Vale considerar al mismo tiempo y con ese rasero, otros procesos de integración en nuestra región sudamericana, especialmente el MERCOSUR, que habiendo nacido en momentos de gran auge de la ofensiva capitalista y el neoliberalismo (1991), el cambio político en este comienzo del siglo XXI alienta imaginarios de transformación del objetivo mercantil y liberalizador del protocolo originario, hacia un proceso soberano de la hegemonía del proyecto dominante en el capitalismo.

Si algo se hizo evidente en Grecia, es que no hay posibilidad de solución popular en el marco de la integración dominada por las transnacionales, los principales Estados del capitalismo europeo y los organismos internacionales.

El objetivo de esa integración europea es la liberalización. Una parte de la izquierda europea imagina una Europa de los Pueblos. Es la única explicación para la ausencia de un Plan B en las

negociaciones encabezadas por Alexis Tsipras y culminadas en capitulación (Eric Toussaint, 2015), según explicó claramente a medios periodísticos el ex ministro de finanzas Yannis Varoufakis, que según él, sí había opciones, y fueron rechazadas por la mayoría del gobierno (Página 12, 15 de julio 2015), incluso y a pesar de las conclusiones que calificaba como ilegítima, insostenible y odiosa la deuda pública asumida por Grecia en el Informe preliminar de la Comisión de la Verdad sobre la deuda, organizada por el Parlamento, y dada a conocer a mediados de junio (María Lucia Fatorelli, 2015).

Otra parte de la izquierda europea apuesta a procesos por afuera de la Unión Europea y eso explica la no integración del PC de Grecia (KKE) en el gobierno de Syriza, razón por la cual, éste debió apoyarse en su socio ANEL para formar gobierno a comienzos de 2015. Los comunistas griegos ni siquiera apoyaron el referéndum de comienzos de Julio. (Urbano, 2015).

No se trata de discutir la justicia en la adopción de una u otra opción, sea para conformar gobierno o para definir el marco estratégico de la integración regional. Lo que pretendemos evidenciar, son las distintas expectativas de proyectos políticos de izquierda, sobre el contenido del programa de gobierno y las expectativas sobre la integración bajo hegemonía capitalista. Son diferencias que obstaculizan la articulación de proyectos políticos e ideológicos en apariencia convergentes.

Ahora se abre un debate en la izquierda griega y europea, entre los que imaginan cambios posibles en el armado de la integración actual, aferrados como los gobernantes griegos al límite impuesto por la supuesta voluntad social mayoritaria por mantenerse en el euro, y los que no tienen ninguna expectativa en el euro y la integración europea, y están desafiadados a pensar en términos de integración alternativa. Ello, que obliga a pensar en los cambios nacionales y las asociaciones productivas con otros Estados nacionales y los pueblos.

La integración es una antigua demanda en Nuestramérica, y un debate existente y poco reconocido es el que se procesa entre la integración subordinada y la alternativa. El debate se hizo explícito durante la campaña popular No al ALCA entre 2001 y 2005, momento de constitución de un amplio movimiento político social, rechazando el proceso de integración dependiente y convocando a procesos de integración alternativa. La retirada del ALCA en las negociaciones interamericanas desde la Cumbre marplatense en noviembre de 2005 en Argentina, oscureció la discusión sobre la perspectiva de la integración.

¿Por qué la afirmación? Es que el supuesto general del rechazo a la continuidad de las negociaciones por el ALCA, generaba el imaginario social relativo al fin de la integración subordinada, cuando ésta estaba presente en los tratados de libre comercio, los tratados en defensa de las inversiones y los ámbitos de salvaguarda y resolución de conflictos, especialmente el Centro Internacional de Arreglos de Diferencias relativo a Inversiones (CIADI) organismo dependiente del Banco Mundial. Es una constatación que puede explicar cierta relajación en el movimiento popular de rechazo al libre comercio y sus múltiples instrumentos institucionalizados.

Es necesario reabrir el debate a partir de las lecciones griegas y los límites que establece una integración subordinada al programa del gran capital, y analizar con mirada crítica la experiencia regional, con avances discursivos de articulación política y retórica crítica a la hegemonía de los ochenta y los noventa del Siglo XX, pero con escasas realizaciones en materia económica, especialmente en la faz productiva, e incluso con restricciones al crecimiento del comercio intrazona. (Declaración XLVIII Cumbre del MERCOSUR, 2015).

Tanto en Grecia como en Nuestramérica está en discusión el modelo productivo y de desarrollo, el capitalismo y la posibili-

dad de ir más allá, en una perspectiva autónoma y por otro orden económico, social, político, cultural, y en definitiva, civilizatorio.

El nuevo gobierno griego asumió en enero de 2015 con un discurso crítico al ajuste y con la esperanza de modificar la orientación de la hegemonía en la eurozona. En el imaginario de la conducción del proyecto, se incluía la continuidad de Grecia en el euro y una concepción de una Europa de los Pueblos, diferente a la construida por el capital y la dominación alemana.

Las medidas de ajuste en Grecia venían siendo aplicadas con crudeza desde 2010, con deliberado incremento de la deuda pública y el eje del salvataje puesto en el sostenimiento del sistema financiero y un enorme costo social medido en desempleo, especialmente juvenil, baja del empleo, del salario, las jubilaciones, el gasto público y el déficit fiscal.

El descontento generado habilitó la emergencia de Syriza, nuevo partido surgido de parte de las protestas sociales y cierta tradición política de izquierda, que logró en poco tiempo el acceso al gobierno desplazando a los tradicionales partidos. El acceso al gobierno no discutía el proyecto de integración que supone la zona euro bajo hegemonía capitalista, un tema compartido por buena parte de la izquierda europea.

No existía, ni existe un Plan de gobierno más allá de ese proyecto de integración subordinado a la lógica del capital. Es algo que se puso de manifiesto con el referéndum del 5 de julio pasado, utilizado para condicionar a las autoridades europeas que negociaban el ajuste con el gobierno griego.

El rotundo ‘no’ al ajuste, del 62% de los votantes, no solo no condicionó a los acreedores y ajustadores, sino que éstos impusieron peores condiciones a los términos del plan de ajuste y reestructuración regresiva de la economía y la sociedad de Grecia. La propuesta del gobierno por el NO, incluía no explícitamente su propio proyecto de ajuste para mantener a Grecia en el euro y por eso, al final, la suscripción del acuerdo de la claudicación.

Es que la integración en la zona euro supone la liberalización y las mejores condiciones para el proyecto liberalizador del capital, con más o menos ajuste, según la correlación de fuerzas en juego en cada momento. Por eso, junto al ajuste, el acuerdo votado en el Parlamento griego incluye la transferencia de los activos estatales para la privatización y generar con ello un fondo de 50.000 millones de euros con destino primario del 50% a resolver las necesidades de la banca y solo un remanente menor del 25% como aporte a las inversiones de recuperación del orden económico del capitalismo en Grecia.

Con el ajuste derivado de sostener la integración subordinada, Grecia se compromete con un proceso regresivo de reforma laboral y previsional; de achique del gasto público y el déficit fiscal; con privatizaciones y sustentabilidad para el pago a los acreedores externos y la banca transnacional, con un enorme costo social.

## LA EXPERIENCIA AMERICANA: ENTRE LA SUBORDINACIÓN Y EL ANTICAPITALISMO

En definitiva, el acuerdo votado mayoritariamente por el Parlamento griego a mediados de julio de 2015 muestra los límites de la integración subordinada que despliega el orden capitalista en nuestra época y pone en discusión la necesidad de procesos de integración alternativa.

Es algo que apareció con mucha fuerza a mediados de la primera década del siglo XXI en Nuestramérica, con los procesos asociados al cambio político ocurrido en nuestra región, y que trajo aparejado la reformulación del MERCOSUR, el surgimiento del ALBA, luego ALBA-TCP, la UNASUR y la CELAC.

¿Qué ocurrió desde entonces hasta el presente? Es algo que puede analizarse a propósito de las discusiones de la 48º Cumbre presidencial del MERCOSUR antes mencionada, que más allá de las resoluciones y formulaciones oficiales, presenta un conjunto

de tensiones, especialmente enfocados en evidenciar los límites del orden capitalista para una integración alternativa.

Entre las novedades institucionales en esta Cumbre del MERCOSUR puede destacarse la transferencia de la presidencia pro-tempore desde Brasil a Paraguay, dando por zanjada la crisis democrática derivada del golpe institucional contra el presidente Fernando Lugo en 2012. No es un tema menor y podría derivar nuestro análisis en la cuestión democrática y el capitalismo, un par relacional que bien debiera pensarse en clave de alternativa, pero que abona nuestra tesis de la hegemonía capitalista en el proceso de integración y por ende, el límite objetivo para procesos críticos y alternativos al régimen del capital.

Entre las valoraciones políticas, también se destaca la incorporación plena de Bolivia al MERCOSUR aunque aún restan aprobaciones parlamentarias de Brasil, Paraguay y Bolivia, las que deberán pronunciarse a favor, antes de fin de año.

De este modo, son 6 los integrantes plenos de la integración iniciada en 1991 por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, a la que se sumó Venezuela en 2006 y Bolivia solicitó su incorporación desde 2012. Se destacan en la reciente cumbre, el apoyo a las demandas soberanas realizada por la Argentina sobre Malvinas, el conflicto de Venezuela con Guyana, y la salida al mar de Bolivia.

La dimensión institucional o política es la que aparece fortalecida, con declaraciones asociadas a las demandas soberanas de cada país integrante. Lo que es menos destacable, son los avance en materia económica con veladas críticas a ciertas restricciones al comercio intra zona, especialmente para el caso de la Argentina, con presión externa de la OMC, para levantar esas restricciones al comercio exterior impuestas desde Buenos Aires. El caso es que los problemas económicos de la situación en Argentina limitan la expansión del comercio regional, por restricciones a las importaciones y a las exportaciones, provocando tensiones y reclamos de los países vecinos afectados en la circulación de bienes y servicios.

Estas incorporaciones como miembros plenos, las de Venezuela y Bolivia suponían una oxigenación en el debate por la integración alternativa a la agenda de la liberalización que hasta 2005 instaló el debate por el ALCA. Ambos países, Venezuela y Bolivia, integran desde 2006 el ALBA-TCP, la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos.

El ALBA se inició con los protocolos de cooperación entre Cuba y Venezuela a fines de 2004, el tiempo en que Hugo Chávez formuló por primera vez la estrategia de desarrollo del Socialismo del siglo XXI, proyecto que recuperaba para el debate regional y mundial, al socialismo como alternativa al capitalismo.

Queremos enfatizar la coincidencia del protocolo de integración bilateral con la nueva opción sustentada desde Caracas para el desarrollo económico social. Protocolo de integración entre dos países y formulación de objetivo del orden económico y social por el socialismo, abandonando la lógica capitalista imperante hasta entonces.

La adhesión de Bolivia al ALBA en 2006 incluyó la dimensión de los tratados de comercio de los pueblos, antagonizando con los tratados de libre comercio sustentados por el programa liberalizador del gran capital concentrado, los principales Estados del capitalismo mundial y los organismos internacionales. Resultaba una gran incógnita la formulación imaginativa de un comercio sustentado en satisfacer las necesidades de los pueblos, en contraposición a la lógica mercantil capitalista. Es una dimensión escasamente explorada y que necesita de síntesis teóricas que recoja el nuevo relacionamiento que se deriva de la práctica del nuevo ALBA-TCP.

Por ello sostenemos que la novedad en el debate de la integración, provenía entonces del ALBA, luego ALBA-TCP. Entre otras cuestiones, ese proceso de integración incorporó a Cuba, que sustenta un proyecto revolucionario, anticapitalista y por el

socialismo, en la articulación productiva y de servicios, y no es menor el dato de la propuesta de Socialismo del Siglo XXI incorporada desde Caracas, que retomaba una perspectiva anticapitalista y antiimperialista del proceso de integración.

Hasta ese momento Cuba, identificada con el objetivo por el socialismo, estaba excluida de las relaciones comerciales y productivas instituidas en la región, salvo honrosas excepciones que sostenían una relación bilateral con la isla, pero que en ningún caso proponían estrategias económicas y productivas compartidas para la transición del capitalismo al socialismo.

Así, el nuevo proceso de integración incorporaba principios y reglas de cooperación y solidaridad no contempladas por el libre comercio en boga en las negociaciones por el ALCA y similares (Tratados de Libre Comercio; Tratados Bilaterales de Inversión).

La lógica del ALCA fue definitoria en los procesos de integración entre 1994 (fecha del inicio de esas negociaciones en Miami) y 2005 (Cumbre de Mar del Plata), momento de explicitación del consenso entre Venezuela y los países del Mercosur, que junto a la campaña popular No al Alca, confirmaron el rechazo regional al libre comercio propiciado por EEUU y las clases dominantes locales.

También puede destacarse que el ALBA-TCP incluyó la propuesta de producción energética compartida en la región y sumó, junto a otros países, más allá de ese agrupamiento, la iniciativa del Banco del Sur y la utilización compartida de las importantes reservas internacionales acumuladas para entonces en Latinoamérica.

Corrían los comienzos de la profunda crisis mundial del capitalismo, que iniciada hacia 2007/08 continúa en la actualidad. En ese marco, la propuesta en el campo de la energía y las finanzas como claves del momento histórico, eran incorporadas a una estrategia por una integración no subordinada, precisamente al comienzo de la crisis capitalista. Una crisis que es financiera, económica, alimentaria, energética, medioambiental, poniendo en

discusión el orden contemporáneo de la civilización actual hegemónizada por el régimen capitalista.

Con el ALBA-TCP no solo se trataba de una novedad en materia de integración, sino que el proceso intervenía en el debate por otro modelo productivo y de desarrollo, al punto de sostener en 2009 en la Cumbre de Copenhague sobre el cambio climático, que el problema era el capitalismo y no el clima (Hugo Chávez, 2009).

Se evidenciaba allí que no se trataba de proponer un capitalismo distinto al hegemónico de EEUU, Europa o Japón, como sostuvieron las principales potencias emergentes, especialmente los BRICS, países receptores de inversiones externas por las facilidades otorgadas en materia de bajo costo laboral y disposición de abundantes recursos naturales.

No alcanzaba con la crítica al neoliberalismo y la hegemonía capitalista, sino que el enfoque del ALBA-TCP sostenía ir más allá y contra el capitalismo. El tema es de actualidad porque en parte del imaginario social mundial se verifica la hipótesis de que el capitalismo puede ser modificado desde su misma lógica. Así se potencia la denominación de países emergentes como una valoración para transitar nuevas experiencias de desarrollo capitalista sin la subordinación de las potencias imperialistas y hegemónicas actuales. En algunos casos se remite a la posibilidad del capitalismo nacional o del capitalismo no imperialista a desarrollar por nuevos países en expansión, caso de los BRICS.

La integración encontraba con el ALBA-TCP, una concepción teórica y política de una integración no subordinada, alternativa, y más allá del capitalismo. Ya no solo contaba la integración subordinada al estilo ALCA o Unión Europea, incluso otros protocolos afines al programa del libre comercio, como el propio MERCOSUR y su institucionalidad originaria, surgido en lo más elevado de la ofensiva del capital a comienzos de los años 90'.

Esta nueva concepción política sobre la integración animó la emergencia de procesos que excluyeron de la institucionalidad integradora a los países del Norte de América, casos de UNASUR y más especialmente la CELAC en 2013, aun conteniendo en su seno a proyectos culturales, sociales, políticos y económicos antagónicos.

## TENSIONES Y DESAFÍOS

Un interrogante actual, considerando los debates y tensiones en el MERCOSUR, es cuanto subsiste del espíritu alternativo y alternativo de la campaña popular NO AL ALCA y su articulación con los gobiernos que hace 10 años rechazaron el proyecto de dominación por una integración subordinada.

Incluso, cuanto de recreación para una nueva integración en el MERCOSUR, a contramano de la institucionalidad emergente en el auge neoliberal de los 90', en el origen de la integración regional.

Es evidente que el cambio político en la región interviene para la emergencia de la nueva institucionalidad en la primera década del siglo XXI, pero los límites que presentó el MERCOSUR en la Cumbre de Brasilia dan cuenta de las restricciones que supone pensar la integración en el marco del régimen del capital, donde algunos países buscan una inserción internacional favorable al acceso de inversiones en sus territorios y por eso se definen por la ampliación de suscripción de tratados de libre comercio, aun cuando suscriban que debe realizarse en conjunto.

Por eso es útil pensar Grecia y quizá la derrota del acuerdo ajustador sirva para pensar la imposibilidad de imaginar soluciones en el marco de la subordinación capitalista. Es un debate que se abre en la izquierda y los movimientos populares en Grecia y Europa, y que desafía en Nuestramérica a propósito de potenciar el cambio político en proceso de transformación económica, es

decir, de mutación de las relaciones de producción contra el régimen del capital.

El MERCOSUR está presionado por las tensiones en su seno, que promueven habilitar negociaciones bilaterales más allá del acuerdo regional. Es el camino de Uruguay ingresando al TISA para liberalizar los servicios, incluyendo la privatización de los servicios públicos por la ventana. O las presiones desde Paraguay, como surgen de las declaraciones que hizo el ex presidente de Paraguay, de visita en la Argentina, relativas al MERCOSUR como un club ideológico y de amigos y señalando con simpatía los procesos de la Alianza del Pacífico (Federico Franco, 2015).

Es evidente que toda opinión supone una ideología y determinados intereses económicos y políticos. Es el caso de Franco, que se define a favor de la integración subordinada que propone la liberalización del comercio y los servicios que sostienen las transnacionales y los organismos internacionales. Si ayer ese proyecto se denominaba ALCA, ahora se construye en la región desde el 2011 vía Alianza del Pacífico y por eso elogia a los países de la región insertos en esa particular integración con el sistema mundial capitalista, especialmente con EEUU.

Somos conscientes que el MERCOSUR acumula problemas y tensiones derivados de la falta de definición en avanzar en un camino de integración alternativa, el que podría lograrse en un camino compartido de soberanía alimentaria, energética o financiera. No es esto lo que ocurre lamentablemente, y el privilegio es el comercio, aun con restricciones.

La tensión en el Mercosur es por volver al origen de su creación a comienzos de los 90, es decir la liberalización por la que pujan las clases dominantes globales y en nuestros países, y se imaginan en ese camino articulando con la alianza Pacífico, o transitar un rumbo de rediseño favorable a una articulación productiva para enfrentar la dependencia regional al sistema mundial del capitalismo.

También se necesita discutir la evolución del ALBA-TCP y el desarrollo de iniciativas que estimularon la imaginación por una integración alternativa, especialmente lo relativo a la nueva arquitectura financiera con la creación del Banco del ALBA y los intercambios en moneda local, vía instrumentación del Sistema Único de Crédito Recíproco, SUCRE.

Las formulaciones políticas de los impulsores del proceso ALBA-TCP encontraron límites en la inserción subordinada al sistema mundial de los países integrantes de la experiencia, incluidas las relaciones con los países de la región, integrantes o no de la novedosa iniciativa de integración.

Es un dato de la realidad que sigue primando la política económica nacional y la especificidad de los problemas al interior de cada país, que la construcción de iniciativas compartidas de articulación productiva al interior del ALBA-TCP y más allá, en el sentido de la incorporación de Uruguay al SUCRE.

Se trata de una situación que bien podría extenderse en la región, especialmente cuando existen otras experiencias como los sistemas de pagos en moneda local, SMP, implementados entre Brasil y Argentina desde 2008.

Esas experiencias en el SUCRE o en el SMP, escasamente desarrolladas en el marco de enormes problemas monetarios y financieros producto de la crisis capitalista en curso, favorecerían un rumbo alternativo de la integración para transitar nuevos senderos de contenidos emancipadores y por la soberanía local y regional.

En ese sentido nos interrogamos sobre la posible articulación del MERCOSUR con el ALBA-TCP y discutir si se puede avanzar en un proceso de integración alternativa bajo la nueva institucionalidad integradora, aun con las diferencias políticas subsistentes.

Las respuestas a estos interrogantes solo se materializan si existen cambios estructurales en cada uno de nuestros países y si

se abandona el horizonte de lo posible que presiden las estrategias progresistas en la región.

Por todo ello es que los problemas en el MERCOSUR son más complejos que la superficial crítica ideológica por derecha, relativa al club de amigos que sugiere el dirigente paraguayo. Los problemas devienen en que el MERCOSUR no termina de cortar, y no puede hacerlo bajo la lógica del capital, con su objetivo originario y proyectar una nueva concepción de integración no dependiente, que se proponga nuevas formas de cooperación y fraternales relaciones económicas para un modelo productivo y de desarrollo alternativo más allá del capitalismo.

Es claro que ello requiere de cambios nacionales en ese sentido y que se propongan de entrada la perspectiva de ruptura con la inserción dependiente y subordinada a la lógica del capital.

## BIBLIOGRAFÍA

Comité para la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo, CADTM, en: <http://cadtm.org/Espanol>

Chávez Frías Hugo, Cuba Debate, 17 diciembre 2009. Discurso en Copenhague: No cambien el clima, cambien el sistema. en: <http://www.cubadebate.cu/especiales/2009/12/17/no-cambien-el-clima-cambien-el-sistema/>

Fatorelli María Lucía, La deuda pública es un megasistema de corrupción institucionalizado en: <http://cadtm.org/La-deuda-publica-es-un-megasistema>

Franco Federico, Mdz, 22 de julio de 2015, Mendoza. ¿El Mercosur es un “club ideológico de amigos”? en: <http://www.mdzol.com/nota/618208-el-mercosur-es-un-club-ideologico-de-amigos/>

MERCOSUR en: <http://www.mercosur.int/> ; Comunicado conjunto de los Estados Parte y Estados Asociados de la XLVIII Cumbre del MERCOSUR <http://www.mercosur.int/innova>

[portal/v/6914/4/innova.front/lea\\_el\\_comunicado\\_conjunto\\_de\\_los\\_estados\\_partes\\_y\\_estados\\_asociados\\_de\\_la\\_xlviii\\_cumbre\\_del\\_mercosur](http://www.innova.es/portal/v/6914/4/innova.front/lea_el_comunicado_conjunto_de_los_estados_partes_y_estados_asociados_de_la_xlviii_cumbre_del_mercosur)

Página 12 (Buenos Aires) 15 de julio de 2015 “Varoufakis reveló su Plan B para Grecia” en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/subnotas/277110-73543-2015-07-15.html>

Toussaint Eric, Post-scriptum: Las consecuencias de la capitulación en: <http://cadtm.org/Post-scriptum-Las-consecuencias-de>

Urbano Miguel, La crisis griega demuestra que la alternativa al sistema capitalista pasa por la Revolución. En: <http://www.resumenlatinoamericano.org/2015/07/13/la-crisis-griega-demuestra-que-la-alternativa-al-sistema-capitalista-pasa-por-la-revolucion/>

SECCIÓN 2

**EL NEOLIBERALISMO Y SUS  
CONTRADICCIONES CONCRETAS:  
ESTUDIO DE CASOS**

Luis Rojas Villagra\*

## HISTORIA Y ACTUALIDAD DEL NEOLIBERALISMO EN PARAGUAY

El modelo de sociedad neoliberal, tan fuertemente expandido en la mayor parte del mundo en las décadas del ochenta y noventa, tiene sus inicios y fundamentos para el caso paraguayo muchos años antes. El hecho fundacional de la actual economía neoliberal se dio en el periodo de la posguerra contra la Triple Alianza, con la privatización masiva y salvaje de las tierras públicas del Estado paraguayo entre 1870 y 1910, dando origen en dicho proceso de tres o cuatro décadas, a los latifundios y enclaves para la explotación de la naturaleza y la exportación de lo extraído, a la clase terrateniente subordinada al capital internacional, y al Estado oligárquico para la defensa de la nueva estructura neocolonial.

Esta radical reestructuración agraria en sentido oligárquico y regresivo, llevada a cabo en las últimas décadas del siglo XIX

---

\* Economista por la Universidad Nacional de Asunción. Director de BASE Investigaciones Sociales. Coordinador del Grupo de Trabajo de CLACSO Crisis de la economía mundial capitalista. Docente de la Universidad Nacional de Asunción.

y las primeras del XX, inauguró la liberalización irracional de la economía paraguaya, relegando al Estado como guardián de los grupos de poder y garante de la nueva estructura social. También en aquel proceso fueron privatizadas o destruidas las empresas públicas, como el telégrafo, el ferrocarril, las fundiciones, astilleros, obrajes y talleres, entre otras. El nacimiento y desarrollo de los partidos conservadores, tanto el Colorado como el Liberal, fue consustancial con este proceso, y hoy reflejan en su actuar político, esa herencia clasista de castas privilegiadas al servicio del gran capital.

Algunas décadas después, la dictadura del Gral. Alfredo Stroessner (1954-1989) profundizó aún más la dependencia del Paraguay y su rol de economía subordinada, proveedora de materias primas y espacio de libre circulación de mercancías, con una serie de políticas a favor de los capitales privados y de la liberalización de la economía. En los primeros años de su gobierno se dio un fuerte estrechamiento de los lazos con el gobierno de los EE.UU. y se concretó la asistencia técnica y crediticia del recientemente creado Fondo Monetario Internacional (FMI). Según relata un economista (Campos, 2010), Stroessner firmó el primer Acuerdo a nivel mundial del tipo *Stand-By*, con el FMI en 1957, que incluía un crédito por 5,5 millones de dólares, destinados a apuntalar las deterioradas finanzas públicas y a estabilizar la situación económica, y en cierta manera, aplacar la inestabilidad social y política.

Por otra parte, el ajuste ejecutado en la economía en esos años incluyó la disolución, apoyada por el Banco Mundial, de la estatal Compañía Paraguaya de la Carne (COPACAR) en 1956, y la consecuente liberación del mercado y los precios de la carne, como venían exigiendo los ganaderos y las industrias cárnicas, quienes nuevamente pudieron exportar toda la carne que querían y vender a la población nacional a los precios “de mercado”, con lo cual se abandonó la política de control de precios que se había

adoptado unos años antes. Esto provocó que el consumo de carne en el país disminuyera significativamente entre 1940 y las décadas siguientes: mientras en la década del cuarenta el promedio de consumo per cápita de carne fue de 65 kilogramos, para inicios de la década del setenta se había reducido a solo 37 kilos por persona, según registra Henry Ceuppens (Ceuppens, 1971).

Durante el stronismo, se aprobaron tres leyes de apoyo y estímulo a los capitales privados (antecedentes de la recientemente aprobada ley de Alianza Público Privada), principalmente extranjeros, que otorgaban grandes privilegios tributarios, financieros y comerciales a los mismos; la primera en 1955, la segunda en 1970 y la tercera en 1975. Muchas otras medidas adoptadas durante la dictadura apuntalaron la dependencia del Paraguay y la entrega de recursos estratégicos del país, como fueron el nuevo Estatuto Agrario de 1963 y la política de colonización agraria, la firma de los Tratados entreguistas de Itaipú con Brasil y Yacyretá con Argentina y el acelerado endeudamiento externo, entre otras. Algunos momentos claves de profundización del modelo liberal en este periodo fueron:

**Medidas económicas durante la dictadura del Gral. Stroessner**

Año	Medida adoptada
1955	Ley 246 de Incorporación de Capitales Extranjeros
1956	Disolución de la Compañía Paraguaya de la Carne (COPACAR)
1957	Acuerdo Stand By con el Fondo Monetario Internacional (FMI)
1961	Ingreso a la Alianza para el Progreso
1963	Nuevo Estatuto Agrario y venta de tierras en zonas de frontera
1970	Ley 216 de Inversiones
1973	Firma de los Tratados de Itaipú y Yacyretá
1975	Ley 550 de Fomento de las Inversiones

Fuente: Rojas, La economía paraguaya durante el Stronismo.

A pesar de la larga duración de la dictadura, la misma no modificó estructuralmente el modelo económico del país, pues éste continuó siendo en 1989, tal como en la década del cincuen-

ta, una economía abierta al comercio y al capital internacional sin mayor control estatal, dependiente de la demanda, los créditos y las inversiones extranjeras, vinculada a la economía mundial como proveedora de materias primas (incluyendo desde los ochenta, la electricidad para el Brasil y la Argentina), consumidora de bienes industriales, lugar de paso de mercancías hacia países vecinos (triangulación comercial), funcional al fortalecimiento de los circuitos industriales, financieros y comerciales de países de mayor desarrollo, y con un débil y marginal sector industrial dentro del país.

La dictadura stronista, para mantenerse en el poder, utilizó la corrupción y el estímulo a las actividades ilícitas como mecanismo de inclusión cómplice con su gobierno, de varios sectores de la sociedad. Ambos tipos de actividades irregulares se extendieron como una epidemia por casi todos los estratos sociales y las actividades económicas del país. El historiador brasileño Julio José Chiavenato escribió que “Stroessner (el stronismo) es la corrupción como método [...] la corrupción metódica, sistemática, minó todo el organismo del gobierno paraguayo, contaminando todo –inclusive el Poder Judicial– permitiendo una dictadura grotesca, pero de gran eficiencia al controlar todo el Paraguay” (Chiavenato, 1980).

Un factor que facilitó la expansión de la corrupción y la acumulación ilegal de la nueva casta de empresarios surgidos al amparo del dictador, fue la enorme disponibilidad de créditos y donaciones extranjeras recibidas por el régimen, principalmente provenientes de EE.UU. La extendida corrupción y la rentable ilegalidad permitieron el surgimiento de, en palabras de Juan Carlos Herken “[...] una burguesía fraudulenta cuya acumulación primaria se realizó a partir de los distintos mecanismos legales e ilegales implantados por la misma estructura de poder como base de sustentación interna” (Herken, 1975). Esta burguesía mafiosa

aumentaría rápidamente su poder político y económico en los años noventa.

### **LA TRANSICIÓN CONSERVADORA (1989 - 2015)**

Luego del derrocamiento del dictador por su consuegro, el Gral. Andrés Rodríguez, se desarrolló el periodo conocido como de “transición a la democracia”. En realidad, una transición hacia una economía más desregulada y mucho más inserta al comercio internacional, que no modifica la concentración de la tierra, el modelo agroexportador, ni la corrupción sistémica; es decir, mantiene y profundiza la esencia oligárquica y excluyente de la sociedad paraguaya. El fetiche de la democracia representativa paraguaya, que al fin de cuentas solo es representativa de los poderes económicos, sirvió para erigir en clase gobernante a los herederos de Stroessner (Méndez, 2007), la burguesía fraudulenta, por medio de la utilización del aparato clientelar del Partido Colorado, secundado por el conservador Partido Liberal, además de otros partidos de menor relevancia.

La transición conservadora ha servido para profundizar algunas de las principales políticas neoliberales promovidas por los organismos multilaterales como el FMI, BM y BID, conjuntamente con gobiernos y empresas extranjeras, entre ellas las siguientes:

a. Apertura y liberalización comercial. La medida del Consenso de Washington que más ampliamente se aplicó en Paraguay fue la apertura externa y liberalización del comercio internacional. El país se abrió de forma unilateral, incluso antes de la firma del Tratado de Asunción de 1991 mediante el que se conformó el MERCOSUR. En parte, esta apertura prematura del Paraguay se puede entender como una estrategia inducida por algunos países industrializados para poder permear las economías cerradas del cono sur, en especial el Brasil, a través de la triangulación comercial o reexportación, es decir, la importación de productos industriales de ciertos países para su posterior exportación hacia el Brasil,

bajo condiciones comerciales preferenciales. El renovado impulso a la liberalización se dio entre 1989 y 1995, pues mientras que en 1985 las exportaciones del país eran equivalentes a 10% del PIB, en 1995 llegaron a 48%. En los mismos años, las importaciones pasaron de 14% a 50% del PIB. En 1995 las importaciones, más las exportaciones, equivalían a 98% del PIB, cuando el promedio en la región era de 38% (Serafini, 2008).

La rápida apertura comercial se debió principalmente a la reducción de los aranceles desde principios de los noventa, que siguieron bajando hasta que se estableció el Arancel Externo Común del MERCOSUR, en 1995. Uno de los efectos más notorios de la apertura, fue el crecimiento del negocio de la triangulación comercial, hecho que apuntala la tesis que afirma que la apertura en Paraguay fue pensada en función a penetrar mercados cerrados como los de Brasil y Argentina. El valor de las reexportaciones fue superior incluso a las exportaciones durante toda la década del noventa. Ciudad del Este emergió como el centro geográfico de la triangulación comercial, además de otras actividades, lícitas e ilícitas. La apertura comercial profundizó la dependencia económica del Paraguay a partir del intercambio desigual (exportar productos primarios e importar productos industriales, además de la reexportación), la poca variedad de productos exportados y el escaso valor agregado de los mismos, por ser mayormente materias primas intensivas en capital y recursos naturales, y de escasa generación de empleos. Las exportaciones en los años noventa fueron en más de 70 %, productos primarios. La apertura imposibilitó impulsar la industrialización dentro del país, dada la inviabilidad de competir con la industria extranjera. Actualmente, la soja y la carne son los buques insignia del modelo agroexportador.

b. Liberalización financiera y del tipo de cambio. En 1989 fue sustituido el régimen de tipo de cambio múltiple vigente en los ochenta, por un único tipo de cambio fijado por el mercado y sus fluctuaciones, que llevó a una fuerte depreciación del guaraní

frente al dólar y otras divisas, y favoreció las exportaciones del país en los primeros años. En octubre de 1990 fueron liberalizadas las tasas de interés, dejándolas en función a las fluctuaciones del mercado, y se impulsó la emisión de bonos del Tesoro en el mercado financiero. Se relajaron las normas que determinaban que los recursos del sector público debían estar depositados en el Banco Central, con lo cual una enorme cantidad de dinero del Estado fue trasladada a bancos privados, lo que en años posteriores causó enormes pérdidas al Instituto de Previsión Social y otras instituciones estatales. La liberalización avanzó, disminuyendo los requisitos y condiciones para habilitar nuevas entidades financieras, multiplicándose el número de las mismas en pocos años, elevando los riesgos del sistema financiero.

La desregulación del sector financiero condujo a las traumáticas crisis financieras de 1995 y 1998, cuando quebraron bancos y financieras dejando miles de ahorristas estafados por la falta de controles a las entidades, la enorme discrecionalidad en el uso de los ahorros captados por las mismas, la falta de transparencia y la enorme corrupción en el sistema, en muchos casos con la complicidad de las autoridades nacionales. El Estado intervino en dichas crisis, no para resguardar los intereses de la mayoría, sino para auxiliar a los banqueros, financiando con recursos públicos el rescate de los ahorristas estafados, como posteriormente hicieran los EEUU y países de la Unión Europea en la crisis financiera de 2008. El rol del Estado en la promoción del desarrollo económico por la vía de la provisión de créditos desde entidades estatales, ha sido fuertemente restringido por las reformas neoliberales, dejando a la mayor parte de los demandantes de créditos, en manos del mercado financiero y sus fluctuaciones, siempre ávido de lucro y por tanto propenso a imponer altas tasas de interés en sus créditos.

c. Liberalización de la Inversión Extranjera Directa (IED). De manera a captar inversiones extranjeras, se introdujeron nuevas ventajas y estímulos para su radicación en el país. Se aprobó así la Ley

60/90 de Incentivos a las Inversiones, que estipuló varios beneficios para nuevas inversiones, como las exoneraciones de impuestos y aranceles. Complementariamente se aprobó la Ley 117/91 de Inversiones, que equiparó la inversión de origen nacional con la extranjera, estableciendo un marco de igualdad para la protección y el tratamiento de ambas, abandonando cualquier tipo de protección que resguarde la inversión y la industria nacional. Adicionalmente, se promulgó la Ley de Maquila en 1998, que estableció nuevas ventajas para las inversiones que se establezcan con esta modalidad. Las inversiones también se vieron beneficiadas con el régimen de materias primas que estableció arancel cero para insumos importados desde fuera del MERCOSUR. La liberalización para la IED estableció una mayor libertad para la repatriación de ganancias y capitales, y la posibilidad del arbitraje internacional para los casos de controversias. La Ley de Alianza Público Privada (APP) aprobada en 2013 a petición del gobierno de Cartes, busca estimular aún más al capital extranjero.

La IED se ha dirigido principalmente al sector primario y los servicios (bancarios, telecomunicaciones, etc.). La disponibilidad de tierra y recursos hídricos, han atraído inversiones en torno a los agronegocios, incluyendo la provisión de insumos (maquinaria, agroquímicos y semillas), la producción, el acopio y la agroexportación, la agroindustria, así como los servicios financieros y logísticos vinculados a dicho sector. Se han destacado por sus inversiones (y sus ganancias) las corporaciones transnacionales como Cargill, ADM, Bunge, Dreyfus, Noble, Bayer, entre otras. Las inversiones industriales han sido marginales.

d. Las privatizaciones. A inicios de los noventa se aprobó la Ley 126/91 de privatizaciones. Con este marco, fueron privatizadas: la empresa de producción de acero ACEPAR, la Flota Mercante del Estado (FLOMERES), Líneas Aéreas Paraguayas (LAP), la Administración Paraguaya de Alcoholes (APAL), entre otras de menor importancia. También se concedieron algunas rutas al capital

privado, como la Ruta 7 Caaguazú-Ciudad del Este, al consorcio Tapé Porá, vinculado al ex presidente Wasmoy. El impulso privatizador se renovó bajo el concepto de Reforma del Estado, con la aprobación de la Ley 1615/2000 de Reforma y Transformación de entidades públicas, posteriormente derogada por la movilización popular, a pesar del apoyo de los partidos con representación parlamentaria y los medios masivos de comunicación al proyecto privatista. Esta política neoliberal encontró fuerte resistencia en el país, incluso de parte de amplios sectores del Partido Colorado, que veían amenazada su clientela partidaria ubicada en las empresas públicas. Las principales empresas públicas como ANDE, COPACO, ESSAP, PETROPAR e INC quedaron en manos del Estado, en gran medida gracias a la movilización popular. Con el gobierno de Horacio Cartes el proyecto de privatizaciones vuelve a tomar fuerza bajo la engañosa figura de las Alianzas Público-Privadas, que busca entregar al capital privado, la gestión y las ganancias de infraestructuras estratégicas para el país y de las empresas de servicios públicos, en principio por períodos de 30 o 40 años.

e. Reforma fiscal y disciplina presupuestaria. En 1991 se inició la reforma impositiva a través de la Ley 125/91, que eliminó algunos impuestos y creó otros. Amplió la base de contribuyentes y reformó la estructura de aranceles, además de concertar estímulos para los inversionistas. Se introdujo el Impuesto al Valor Agregado (IVA), impuesto indirecto y regresivo por excelencia, que castiga con mayor fuerza a los sectores más empobrecidos. En 2004 se aprueba la segunda reforma tributaria de la transición, a través de la Ley 2421/04 de Reordenamiento Administrativo y Adecuación Fiscal, aprobada con la colaboración del FMI. Se complementó con la reforma de las Cajas Fiscales (Ley 2345/03) y el nuevo Código Aduanero (Ley 2422/04), con la intención de superar los recurrentes déficits fiscales. Se extendió el IVA a sectores que anteriormente estaban exentos, se bajó el Impuesto a la Renta Empresarial (IRACIS) de 30 a 10%, se creó el IMAGRO para el

sector agropecuario con una tasa de 10 %, así como el Impuesto a la Renta Personal, el cual no se puso en vigencia hasta el año 2012, con múltiples modificaciones que debilitaron su capacidad de recaudación. También se eliminaron los derechos aduaneros a la exportación para beneficiar a los agroexportadores, en especial, a los sojeros. Con esta reforma, la presión tributaria del país se elevó levemente, pasando de 10 a 12 % en relación al PIB, con lo cual se superó transitoriamente la situación de déficit de las finanzas públicas.

Los impuestos indirectos se mantienen como la columna vertebral del sistema impositivo paraguayo. El IVA representa más del 50 % de las recaudaciones, mientras que los impuestos selectivos al consumo son entre 15 y 18 % de las mismas. En contrapartida, los impuestos a la renta en su conjunto solo constituyen un 20 % de los ingresos tributarios. El IVA se ha fortalecido con la Ley de Adecuación Fiscal y la creación del IVA agropecuario en 2013, puesto que extendió la base de contribuyentes e incluyó actividades anteriormente exoneradas, como la venta y arrendamiento de inmuebles, de billetes de juegos de azar, de productos de la canasta básica como frutas, hortalizas, entre otros. La última reforma impositiva aprobada en 2013, en la que se crea el IRAGRO en sustitución del IMAGRO, fue una estrategia de los gremios sojeros para rechazar el impuesto a la exportación de granos en estado natural, y que finalmente, mantiene la situación de privilegios para el sector de medianos y grandes productores agropecuarios, principalmente los ganaderos y sojeros.

### *La coyuntura actual*

El 15 de agosto de 2013 asumió el gobierno de Horacio Cartes, de la mano del Partido Colorado. Desde entonces ha impulsado una serie de iniciativas políticas y legislativas hacia un rumbo muy claro, favorecer a los empresarios y a las inversiones privadas como prioridad absoluta de su gestión. En definitiva, esto es sencillamente favorecerse a sí mismo y a su clase, dado que Cartes

es un miembro pleno de la oligarquía y la burguesía fraudulenta paraguaya, pues él mismo es ganadero, sojero, tabacalero, industrial, banquero, además de haber sido vinculado con actividades ilegales en diversos momentos por medio de denuncias y publicaciones en medios nacionales e internacionales, como la evasión de divisas, el lavado de dinero, el contrabando de cigarrillos, la apropiación irregular de tierras fiscales y el narcotráfico.

El rumbo asumido por el gobierno cartista retoma toda la filosofía neoliberal plasmada en los noventa, con las políticas del Consenso de Washington, impulsando varias leyes en esa dirección. Con una lógica política de imposición vertical antidemocrática, Cartes fue forzando la aprobación de las leyes que beneficiarían al capital privado, haciendo uso de la mayoría con que cuenta en el Congreso, dado que además del Partido Colorado, también el Partido Liberal votó a favor de sus proyectos, con lo cual goza de una amplia mayoría parlamentaria. Estas leyes nunca pasaron por un proceso de socialización, consulta, ni participación de la sociedad, pues Cartes gobierna como patrón, y por tanto, no somete a consultas sus decisiones.

La primera modificación legislativa fue aprobada por el Congreso a pedido del gobierno a tan solo una semana de haber asumido, en agosto de 2013. Fue la reforma de la Ley de Seguridad Interna, mediante la cual el Presidente puede disponer del uso de las Fuerzas Armadas en conflictos internos del país, sin necesidad de solicitar autorización al Congreso, lo cual es una transgresión de la propia Constitución Nacional. Con esta ley, que apunta en última instancia al control de los sectores populares, el gobierno ha mantenido militarizados tres Departamentos del país, Concepción, San Pedro y Amambay, lo que ha generado zozobra y abusos hacia la población campesina de esos territorios, denunciados en múltiples ocasiones por organizaciones de derechos humanos.

La segunda victoria legislativa del gobierno de Cartes, fueron unas reformas impositivas, con la creación del Iragro (Impues-

to a la Renta Agropecuaria) y el IVA Agropecuario, en setiembre de 2013. Estos impuestos se aprobaron para que sea rechazado el Impuesto a la exportación de soja, en estudio entonces en el Congreso. La creación del Iragro fue un cambio mínimo, manteniéndose la tasa anterior de la renta agropecuaria de 10 % para los grandes productores. Con el IVA Agropecuario, el regresivo e injusto sistema tributario del país se profundizó aún más, ahora gravando frutas, hortalizas, plantas medicinales y otros productos de la canasta básica alimentaria. Con la excusa de que estas reformas significarían un gran aumento de la contribución de los empresarios agropecuarios, Cartes vetó en el mes de octubre de ese año el impuesto a la exportación de soja, tal como exigían los sojeros, aglutinados en la Unión de Gremios de la Producción (UGP).

La tercera ley impulsada por Cartes y aprobada por los parlamentarios, fue la de Responsabilidad Fiscal, a fines de setiembre de 2013. La misma impone límites a los gastos del Estado, para que no puedan incrementarse adecuadamente, y por tanto, hace prácticamente innecesaria la creación o modificación de impuestos, pues si los gastos no pueden crecer, más ingresos no son necesarios. Esta ley de ajuste fiscal, desconoce las enormes carencias en la educación pública, en el sistema de salud, el altísimo déficit habitacional, la falta de asistencia a miles de familias que no podrán ser atendidas por el Estado, dado el objetivo supremo de la *estabilidad macroeconómica*, dictado por el FMI. Entre otras restricciones, esta ley prohíbe el aumento de salario de los funcionarios del Estado, salvo en los años que varíe el salario mínimo.

Un salto cualitativo hacia el rumbo neoliberal logró Cartes y los inversionistas privados, con la aprobación de la Ley de Alianza Público Privada (APP) en octubre de ese mismo año. Esta es la llave maestra para abrir las empresas y la infraestructura pública al capital privado, en un mal disimulado proceso de privatización de los bienes públicos. Con la APP, los capitalistas y los organismos multilaterales como el Banco Mundial y el BID, que admitieron

el proceso de aprobación, buscan superar la histórica resistencia que se dio en Paraguay en contra de las privatizaciones, tanto de parte del propio Partido Colorado y su clientela política, como de los movimientos sociales y de izquierda, opuestos a los conocidos y reiterativos abusos del capital privado. Con esta ley inconstitucional, que viola el artículo 202 de la Constitución Nacional<sup>1</sup>, el gobierno busca la entrega de las rutas, aeropuertos, hidrovías, las empresas de electricidad, agua, telecomunicaciones, cemento, escuelas e incluso hospitales y cárceles, a inversionistas privados, principalmente extranjeros, quienes prometen empleos e inversiones a cambio de quedarse con las ganancias de esos estratégicos sectores por periodos de hasta 40 años, en principio. Además con esta ley, el Estado renuncia a su soberanía jurídica, trasladando la jurisdicción ante eventuales conflictos a arbitrajes internacionales, como el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI) del Banco Mundial, que meses antes había condenado al Estado argentino a pagar más de quinientos millones de dólares a inversores extranjeros.

Además de las leyes mencionadas, el gobierno emitió dos decretos que modifican las reglamentaciones sobre la Evaluación de Impacto Ambiental, con lo cual favorece aún más a las explotaciones que impactan sobre los recursos naturales, profundizando la desprotección en materia ambiental en el país. Complicidad del Estado oligárquico con la deforestación, la contaminación ambiental, la explotación irracional de los recursos hídricos y otros abusos contra el patrimonio natural del Paraguay. Finalmente, buscando cerrar el círculo legal de beneficios y privilegios en favor de los capitales privados<sup>2</sup>, el gobierno envió al Congreso el

---

1 Artículo que establece que toda concesión hecha por el Estado debe pasar necesariamente para su aprobación por el Congreso. La ley otorga la facultad al Poder Ejecutivo de aprobar y firmar contratos de proyectos vía APP, sin participación del Congreso.

2 Entre los varios accesos de sinceridad del presidente Cartes, podemos mencionar que en oportunidad de la visita de empresarios brasileños al Palacio

proyecto de Ley de Seguridad para las Inversiones, que se sumaría a las decenas de leyes existentes para estimular con beneficios a las inversiones privadas, y que busca que los bajos impuestos vigentes en el país no puedan ser modificados por periodos de hasta 20 años, sin importar el gobierno que venga posteriormente y su correspondiente plan de gobierno. Además de todo esto, hay otras peligrosas iniciativas de modificaciones legislativas impulsadas por los políticos conservadores, como la ley que busca modificar el Estatuto Indígena, de modo a que se puedan vender o hipotecar las tierras indígenas, o los proyectos que buscan explotar territorios protegidos, como los parques nacionales.

En materia fiscal, ante la carencia de recursos y de voluntad para aumentar la presión tributaria, se recurre a un endeudamiento público acelerado, prestando dinero tanto en el exterior como en el mercado interno. Con esto, hasta el financiamiento de las políticas públicas se está privatizando, dando un rol principal a los financieros privados. En agosto de 2014, el gobierno endeudó al país en una sola operación por 1.000 millones de dólares, a través de la colocación de Bonos Soberanos<sup>3</sup>, a ser pagados a 30 años de plazo. Por esta operación –solo en intereses– se estarán pagando cerca de 2.000 millones de dólares. En el sistema financiero nacional, también la emisión de bonos públicos es acelerada, otorgando ganancias fáciles e innecesarias a los principales bancos privados, como Itaú, BBVA, Regional, Continental, entre otros. El acelerado endeudamiento no se restringe a los bonos, sino que también se

---

de López, les dijo “Usen y abusen del Paraguay”; a los empresarios uruguayos “El Paraguay es como una mujer bonita, fácil”; a empresarios españoles les halagó diciendo “para los empresarios, alfombra roja, ustedes son los generadores de riquezas”; en otro momento, con expresión de filósofo, reflexionó “El Estado es como una empresa, y la gente, es el producto”.

<sup>3</sup> Los Bonos Soberanos, de soberanos no tienen nada, pues en el decreto que autoriza su emisión, el Estado paraguayo renuncia a la soberanía jurídica del país, y se somete a los tribunales de Nueva York, en caso de controversias. Dice textualmente el artículo 4 que “en caso de litigio, la República del Paraguay no opondrá en su defensa la inmunidad de soberanía”. En todo caso, somos soberanos cuando de pagar deudas se trata.

han aprobado varios préstamos del Banco Mundial, BID, CAF y la JICA, con diferentes objetivos, entre ellos, la construcción de una ruta para la exportación de soja y productos similares, que unirá los puertos sojeros de Alto Paraná e Itapúa, beneficiando nuevamente al sector agroexportador, con inversiones que pagará toda la sociedad. Con estas operaciones, la deuda pública saltó de 2.700 millones de dólares en 2011, a más de 5.400 millones en 2014, un incremento de más de 100 % en menos de 3 años.

En el sector agropecuario, la ofensiva conservadora avanza con el apoyo total del gobierno a la Biotecnología. En 2014 se habilitaron cuatro nuevas variedades de semillas transgénicas, tres de maíz y una de soja, pertenecientes a las transnacionales Monsanto, Syngenta, Basf y Dow. En el 2015 otras seis variedades de OGM. El ministro de agricultura, Jorge Gattini, dejó clara su posición al recomendar a los campesinos que “deben cambiar de chip”, deben mecanizar su producción y orientarla al mercado, produciendo rubros de renta como la soja o la chía. El ministro desvaloriza la economía campesina, y desconoce su potencial como productora de alimentos sanos y diversificados, con lo cual sostiene su apoyo decidido a los agronegocios. Su fanatismo lo llevó a decir que los agroquímicos que se utilizan en los monocultivos, no son tóxicos ni peligrosos. El cuadro sombrío para la agricultura campesina e indígena se completa con recortes presupuestarios para la compra de tierras e inversiones en asentamientos, fumigaciones que se realizan con guardia policial y fiscal, para proteger a sojeros que violan normas ambientales, múltiples desalojos de comunidades rurales con discrecional uso de la violencia, para dejar las tierras en manos de sojeros y ganaderos, como fueron los casos de las comunidades Y'apó, Joajú, Tapiracuai Loma, Mcal. López, Pastoreo, Cristo Rey, entre otras.

El acaparamiento de tierras con fines lucrativos también se da en las zonas urbanas, donde la concentración de terrenos, viviendas y edificios está en acelerado aumento. Emprendimientos

inmobiliarios y turísticos se proyectan sobre las tierras de las zonas ribereñas de Asunción, conocidas como Bañados y Chacarita, tierras pobladas por miles de familias pobres, que por la especulación inmobiliaria y su ubicación estratégica se han vuelto muy valoradas por el empresariado y la clase política funcional al mismo. La acumulación por desposesión, en palabras de David Harvey, desplaza poblaciones enteras para acrecentar la acumulación de riquezas. Asunción asiste hoy a uno de los procesos de despojo más importante por parte del capital especulativo. El mega proyecto de la Franja Costera pretende despojar a las familias que históricamente han vivido en los bañados, territorios olvidados por los gobiernos e incluso por el empresariado durante décadas, por ser inundables por las crecidas del río Paraguay. La expulsión de miles de familias ribereñas impulsada por la Municipalidad de Asunción y el gobierno a través del Ministerio de Obras Públicas, pretende impulsar nuevas avenidas, edificios turísticos, parques industriales y proyectos inmobiliarios para las clases altas, en las tierras revalorizadas de los Bañados. En noviembre de 2014, el Congreso aprobó una ley marco de expropiaciones, que permitirá al gobierno expropiar por decreto 83 territorios, entre ellos, los de los Bañados, para la realización del megaproyecto de la Franja Costera y la continuación de la Avenida Costanera. La población de los bañados, que décadas atrás fue desplazada del mundo rural, está siendo expulsada nuevamente hacia lugares no valorados por el capital inmobiliario.

La fórmula del gobierno actual en relación a las tierras y el territorio que prolonga y profundiza la transición conservadora iniciada en 1989, es el campo para los agronegocios y los Bañados, para los inversionistas inmobiliarios. Sin embargo, esta línea económica y política no es un sendero de pétalos de rosa para sus impulsores. La pobreza y desigualdad crecientes, generan una serie de reacciones sociales que amenazan obstaculizar el desarrollo del rumbo neoliberal. La población empobrecida en general, con ma-

yor fuerza la campesina, y de forma creciente la población urbana, se va dando cuenta de la situación del país y el desinterés del gobierno y del empresariado en generar oportunidades de inclusión laboral y social reales, tomando conciencia del difícil presente que atraviesan y el sombrío futuro que se avecina.

## REFLEXIONES FINALES

Como resultado del proceso histórico por el que ha atravesado el Paraguay, complementado por la gestión conservadora del gobierno de Cartes, en la actualidad tenemos una economía capitalista de menor desarrollo, ubicada en la periferia del sistema económico mundial, en situación de dependencia hacia los capitales internacionales y los países de mayor desarrollo, funcional a la acumulación de capital de países tan variados como los EE.UU, China, Brasil, España, Argentina, entre otros, e incapaz de impulsar el desarrollo autónomo de las potencialidades productivas, de integrar a la sociedad a los circuitos productivos y de preservar los bienes comunes de la naturaleza.

Las acciones políticas y económicas que se están desarrollando en el presente, marcan en gran medida las proyecciones hacia el futuro, y determinan el escenario próximo al que se dirige el Paraguay: profundización del modelo neoliberal extractivista, con un peligroso crecimiento del capitalismo criminal y mafioso. Un escenario que se vislumbra complejo, violento y fracturado, a partir de la exclusión económica, la marginación social y la desigualdad que se van profundizando, al mismo tiempo que la riqueza y los altos ingresos se siguen concentrando en un estrecho sector de la sociedad, sin efecto *derrame*, gracias a una gestión radicalmente conservadora y neoliberal del gobierno, con el apoyo de los grupos de poder, nacionales y extranjeros.

En este contexto, el movimiento popular y las organizaciones sociales tienen la tarea histórica de la resistencia a estas políticas y dar el impulso hacia las necesarias transformaciones

estructurales. Éstas solo podrán ser conquistadas con la concientización, la organización, la movilización y la propuesta de los sectores populares, es decir, con la construcción del poder popular desde las víctimas del actual sistema económico y político.

## BIBLIOGRAFÍA

- Campos, Luis 2010 *Apuntes de historia económica del Paraguay* (Asunción: Intercontinental Editora)
- Ceuppens, Henry 1971 *Paraguay año 2000* (Asunción: AGZ)
- Chiavenato, Julio José 1980 *Stroessner: retrato de uma ditadura* (Sao Paulo: Editoria Brasiliense)
- Harvey, David 2004 *El nuevo imperialismo: acumulación por desposesión* (Londres: Socialist Register) Vol. 40
- Herken, Juan Carlos 1975 “Desarrollo capitalista, expansión brasileña y condiciones del proceso político en Paraguay” en *Revista Nueva Sociedad* (Caracas: Nueva Sociedad) N° 17
- Méndez, Idilio 2007 *Los herederos de Stroessner* (Asunción: Aran-durá Editorial)
- Pastore, Carlos 2008 *La lucha por la tierra en el Paraguay* (Asunción: Intercontinental Editora)
- Rojas, Luis 2014 *La economía durante el Stronismo* (Asunción: El Lector)
- Rojas, Luis 2014 *La metamorfosis del Paraguay* (Asunción: BASE Investigaciones Sociales).
- Serafini, Verónica 2008 *La liberalización económica en Paraguay y su efecto sobre las mujeres* (Buenos Aires: CLACSO)

Josefina Morales\*

## LA INDUSTRIA MAQUILADORA EN MÉXICO BAJO EL TLCAN 1993-2013

### ANTECEDENTES 1965-1993

La industria maquiladora inicia sus actividades en el país en 1965 a partir de una política de industrialización de la frontera norte que al mismo tiempo se propuso retener la fuerza de trabajo migrante al terminar el acuerdo firmado por México y Estados Unidos que permitió, desde la segunda guerra mundial, que trabajadores mexicanos fueran a los campos estadounidenses.

Con ella se inaugura un nuevo patrón de industrialización, diferente al de la sustitución de importaciones, ya que no se produce para el mercado interno; fundamentalmente es realizado por capital extranjero, mayoritariamente estadounidense, y responde del ensamblaje para exportación de partes importadas en

---

\* Investigadora titular del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, miembro de la Sociedad de Economía Política y Pensamiento Crítico de América Latina (SEPLA-MEX). El trabajo contó con el apoyo en la búsqueda y sistematización de información estadística de Alma, técnico académico del mismo instituto y de los estudiantes Alfredo y Aníbal.

condiciones de excepcionalidad fiscal y laboral ya que sus condiciones de trabajo, generalmente sin organización sindical, son de extrema precariedad y con los salarios más bajos que impone la sobreexplotación. Podría, incluso, considerarse como un enclave industrial.

La maquila es un eslabón de las cadenas de producción transnacional, hoy denominadas eufemísticamente como ‘cadenas globales de valor’; el eslabón más débil o marginal, intensivo en fuerza de trabajo que genera poco valor agregado, ya que los insumos nacionales no superaron durante tres décadas el tres por ciento. Tradicionalmente esta industria paga los salarios más bajos y fue un mecanismo de incorporación de la mujer al trabajo, pues en las primeras dos décadas, las mujeres representaban más del 70% de la fuerza de trabajo obrera; la edad promedio de las primeras dos décadas estaba entre los 20 y 25 años; y fue una nueva experiencia en la formación de la clase obrera.

La organización de los trabajadores fue débil, a excepción de ciertas regiones del norte con tradición sindical previa de los trabajadores agrícolas; en este sector predomina lo que en México se llama ‘contratos de protección’, firmados por los empresarios y direcciones espúreas de sindicatos fantasmas, desconocidos por los trabajadores y detentados en gran parte por organizaciones sindicales pertenecientes a las centrales corporativistas del sindicalismo oficial, conocido en México como *el charrismo sindical*. Se ha estimado que, hacia finales de los noventa, cerca de la mitad de los trabajadores estaba sindicalizado, con grandes diferencias regionales [Quintero, 2000]<sup>1</sup>. Las huelgas en el sector han sido escasas y en algunos casos los empresarios, coreanos, han terminado por cerrar la planta; hasta finales de los noventa y en los primeros

---

1 Entre los investigadores del tema destacan Cirila Quintero que ha estudiado el comportamiento regional diferenciado de los trabajadores en la frontera Norte, María Eugenia de la O y Rocío Guadarrama.

años de este siglo se han reconocido ocasional y temporalmente sindicatos independientes.

Es una industria estudiada ampliamente por el Colegio de la Frontera Norte, ya que su localización inicial fue en los municipios fronterizos del país con Estados Unidos, entre cuyos principales investigadores deben mencionarse a Jorge Carrillo y Alfredo Hualde.<sup>2</sup>

En trabajos previos he propuesto que la historia de la industria maquiladora puede dividirse en tres periodos: 1965-1981, instalación y consolidación; 1982-1993, modernización inicial y desarrollo con el surgimiento de la industria de autopartes y la incorporación masiva de la fuerza de trabajo masculina; y el tercero bajo el TLCAN, a partir de 1994.

Los especialistas de la frontera norte, por su parte, hablan de tres generaciones de la maquila, definidas por el proceso de trabajo y el tipo de maquinaria y procesos industriales.

A partir de la crisis de la deuda a principios de los años ochenta y del agotamiento del patrón industrial de sustitución de importaciones, el patrón maquilador cobra mayor dinamismo en el país, crisis nacional inserta en la crisis internacional del capitalismo iniciada una década antes, que llevó a una profunda reestructuración con la revolución industrial de las tecnologías de la información y a la globalización con sus comportamientos regionales definidos por los tratados de integración de diverso alcance.

A la crisis de la deuda la acompañó la caída de los precios internacionales del petróleo y el inicio de las políticas de liberalización del mercado interno y orientación de la producción al mercado externo con la incorporación al GATT en 1985. El crecimiento de la maquila de autopartes correspondió a la crisis de la industria automotriz estadounidense que llevó a sus empresas a iniciar el traslado de sus plantas hacia el norte y centro del país,

---

2 En este breve trabajo sentimos no poder dar una bibliografía seleccionada de una rica y variada producción a lo largo de décadas de investigación.

con menores costos de producción, y cuya producción se destinaría a su propio mercado.

Particular importancia tiene el acelerado proceso devaluatorio que abarata el precio de la fuerza de trabajo e incide en la dinámica maquiladora intensiva en fuerza de trabajo.

En medio de la década perdida, México se convirtió así en exportador de manufacturas que hacia 1993 representaban ya el 80% del total. En ese año, se registraron 2.114 establecimientos maquiladores con 542.074 trabajadores cuyas exportaciones por más de 40.000 millones de dólares, representaban ya más de la mitad de las exportaciones manufactureras. La maquila, a diferencia de la otra industria, registra un saldo positivo de su balanza comercial (véase Cuadro 1).

**Cuadro 1  
Principales características de la maquila de exportación 1980-2006**

Total nacional	1980	1993	2000	2003	2006
N° establecimientos	620	2114	3590	2860	2810
Personal ocupado	119546	542074	1291232	1062105	1202134
Técnicos de producción	10828	60986	153392	137122	167707
Empleados Administrativos	6698	40405	92439	84923	101662
Obrares	102020	440683	1040077	840060	942865
Obrares hombres	23140	178512	468695	386293	430238
Obrares Mujeres	78880	262171	56706	453767	512627
Exportaciones (millones de dólares)	2519	21853	79467	77405	111824
Exportaciones por trabajador (dólares)	21071	40314	61544	72879	93021
Saldo de la balanza comercial (millones dis.)	772	5410	19421	18857	25297

Fuente: INEGI [2000 y 2005] y Salinas de Gortari [1994].

La maquila, en su primer periodo estuvo muy diversificada y llegó a tener 10 ramas de ensamblaje desde materiales y accesorios eléctricos y electrónicos hasta muebles y juguetes. En 1980, la primera concentraba la tercera parte del personal, la de maquinaria, equipo y aparatos eléctricos y electrónicos la cuarta parte, la de

la confección 14.7 y la de autopartes apenas 6.3%. En 1993, esta última ya representaba 23.4% con 126.600 trabajadores.

## **PRIMER PERIODO DEL TLCAN: AUGE Y CRISIS 1994-2003**

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, va a formalizar y consolidar el patrón maquilador industrial, codificándolo constitucionalmente; va a generalizar el régimen de liberalización comercial excepcional propio de la maquila fronteriza, bajando los aranceles drásticamente a prácticamente todas las ramas industriales, ratificando el patrón maquilador de la confección, que implica cero aranceles para las prendas ensambladas en México con partes e insumos estadounidenses, y anulando gradualmente los insumos nacionales en la industria automotriz, exigidos en los decretos de los años sesenta del patrón industrial de sustitución de importaciones.

La crisis financiera de 1995 que devalúa el peso mexicano, multiplicó por tres el valor del dólar en pesos, lo que abarata severamente el precio de la fuerza de trabajo e impulsa la expansión de la maquila. Las exportaciones del sector en los primeros siete años del TLCAN crecieron 17.4% anual al pasar de 30.215 millones de dólares a 89.713 millones y el número de establecimientos aumentó 70 por ciento. En estos siete años se consolida la participación de la fuerza de trabajo masculina que llega a representar 47% de los obreros en su conjunto; la tasa anual de crecimiento de todos los trabajadores fue de 13.2% registrando a 1.212.232 personas en el año 2000, que representaron 30% del total de la industria manufacturera (véase Cuadro 1).

Cambia la composición ramal de esta industria con el crecimiento inesperado de la confección (véase Cuadro 2) y se dispersa en el territorio nacional, llega a localizarse en 185 municipios, una tercera parte de ellos fuera de las entidades de la frontera norte [De la O y Quintero, 2002; Morales y García, 2005]. La heterogeneidad

estructural de la industria, característica del subdesarrollo, que en la maquila adquiere mayor amplitud y profundidad, se ahonda; se encuentran procesos de trabajo mecanizados e incluso con cierta automatización, como en algunas empresas de autopartes y electrónicas en donde se trabaja bajo el toyotismo, que coexisten con otros donde predomina el fordismo e incluso el taylorismo con escasa mecanización, tal es el caso de la confección. Todos trabajan bajo el régimen de justo a tiempo. La mercancía debe llegar el día y la hora establecida por la empresa trasnacional en el lugar de la frontera convenido, so pena de altas multas por incumplimiento de horario.

La confección de prendas de vestir es la más dispersa y se localiza en alrededor de 70 localidades monoproductoras y llega a tener cerca de 300.000 trabajadores, la mayoría mujeres, en más de 1.000 plantas de diverso tamaño, con importante presencia en capital regional. Destaca su nueva localización en Yucatán, concentrada en Mérida y dispersa en 12 municipios [Morales, García y Pérez]; en los cuatro municipios que integran la región lagunera, limítrofes de Coahuila y Durango; en Tehuacán [Juárez, 2004] y Teziutlán en Puebla En el caso de la Laguna se crearon expectativas de poder alcanzar un escalamiento industrial [Bair y Gereffi, 2001; Parker, Morales y Saavedra, 2010].

Los territorios adquieren una especialización definida, maquila de autopartes en Juárez, Chihuahua; electrónica en Tijuana; electrónica y autopartes en Reynosa, Tamaulipas. Aparece la maquila electrónica en los municipios de Monterrey, la segunda ciudad más industrializada del país, en el patrón de sustitución de importaciones.

México se convierte en el tercer socio comercial de Estados Unidos, después de Canadá y Japón, con exportaciones que representan 10.2% de las importaciones totales de ese país, el mercado más grande del mundo. Según las estadísticas del Departamento de Comercio de Estados Unidos, las exportaciones de prendas de

vestir de México en 1993, representaron 4.4% de sus importaciones de la rama y en 1999 registraron un máximo de 14.8%; en 2001 las exportaciones electrónicas representaron la quinta parte de las importaciones estadounidenses.

De acuerdo a los datos registrados por un directorio maquilador, en 1999 Estados Unidos tenía 1.641 plantas en México (66.2% del total) que empleaban a 744.631 trabajadores (73.7% del total); Japón 4.8 y 9.4%, respectivamente; el capital mexicano tenía 578 plantas (23.3% del total) con 111.440, equivalentes a 11% del total, fundamentalmente de la maquila de la confección. Se registraban 49 grandes empresas e incluso grupos maquiladores que tenían más de 3 000 trabajadores, entre los que destacaban trasnacionales de autopartes y electrónicas como Delphi con 32 plantas en 5 municipios y cerca de 40.000 trabajadores; Yazaki North America con 21.782 trabajadores y Delco Electronics con 21.300 [Morales, 2000].

El auge dura poco, pues esta industria, el eslabón más débil de la cadena de valor trasnacional, se va a enfrentar a tres procesos: la crisis industrial de Estados Unidos, la aparición de China en el mercado mundial y la incorporación de nuevos países asiáticos a la industria maquiladora mundial. En 1997 China aparece en la estadística maquiladora internacional con 18 millones de trabajadores y en 2006 con 40 millones; en ese último año, México registra 1.2 millones de trabajadores, Filipinas un número similar y Vietnam cerca de un millón [Morales, 2012].

La crisis de las *empresas.com* en Estados Unidos en 2001, tuvo un grave y prolongado impacto en la industria maquiladora en el país, que duró tres años. Desde 1982 la industria mexicana ha atravesado por diez recesiones, la mitad de ellas bajo el TLCAN: 1995 con una caída de 5%, 2001 con 3.8% y la de 2009 con 9.9 %.

China se convirtió en el segundo país exportador a Estados Unidos a partir de 2003 y con la crisis de 2009 supera a Canadá.

En prendas de vestir se agrega que Estados Unidos negoció, en los primeros años de este siglo, un tratado de Libre Comercio con Centroamérica y la República Dominicana, especializados en esta rama que también sufren la crisis; y el mercado mundial textil se liberalizaría completamente a partir de 2005, de acuerdo a lo convenido en la Organización Mundial de Comercio, organización a la que China se incorporó a partir de 2002. China supera así a México en el mercado estadounidense de esta rama a partir de 2003 donde proporcionó 13.3% de las importaciones de ese país y en 2012 sus exportaciones ya representaban más de 37% del total, las de Vietnam 9.5% y México había caído al quinto lugar con exportaciones por 3.647 millones de dólares, que representaron 5% de las importaciones de vestido de Estados Unidos.

Entre octubre de 2000, el punto máximo registrado, y diciembre de 2003, la industria maquiladora pierde más de 800.000 puestos de trabajo, que representaban más de la tercera parte de los creados durante los primeros siete años del TLCAN (véase Cuadro 2). El impacto por ramas y regiones fue dramático. La maquila de materiales y accesorios eléctricos y electrónicos pierde 124.269 puestos de trabajo y la confección cerca de 100.000; Baja California pierde 79.425, Chihuahua 43.332 y Puebla 15.420, que en los tres casos representaron más del 40% de los puestos de trabajo creados durante el auge; caso extremo fue Sonora, donde se perdieron más de la mitad de los puestos de trabajo creados entre 1993 y 2000; y en las nuevas entidades maquiladoras como Durango, Nuevo León y Yucatán se perdieron 37.1%, 39.2% y 24.1%, respectivamente.

**Cuadro 2**  
**Auge y crisis ramal de la industria maquiladora 1993-2003**

	1993	2000 oct	2003 dic	1993-2000	2000-2003	2000-2003	2003-2000
incremento						%1993-2000	
Nacional	542074	1347803	1050210	805729	-297593	-297593	
	100.0	100.0	100.0			100.0	-36.9
Mat y acc eléc y electró (Sept 2000)	24.2	26.7	22.4	228405	-124269	41.8	-54.4
Confección (oct 2000)	11.8	21.8	18.6	229577	-97999	32.9	-42.7
Autopartes (Oct 2000)	23.4	18.6	22.7	123985	-12058	4.1	-9.7
M eq y ap Eléc y electró Ag 2000)	10.6	8.2	9.0	52738	-15438	5.2	-29.3
Muebles (sept 2000)	6.0	4.7	4.8	30938	-17921	4.3	-41.8
Servicios (Sept, 2000)	5.1	4.7	3.3	35779	-29273	9.8	-81.8
Prod. Químicos (jul, 2000)	2.2	2.0	2.0	15532	-6243	2.1	-40.2
Juguetes y art. Deportivos (oct 2000)	1.7	1.1	0.8	6108	-6837	2.3	-111.9
eq y part no eléctricas (sept. 2000)	1.0	1.2	1.6	11002	675	-0.2	6.1
Alimentos (feb, 2000)	2.1	0.9	0.9	741	-2998	1.0	-404.6
Calzado y cuero (Ag, 2000)	1.3	0.7	0.5	1867	-3394	1.1	-181.8
Otras ind. Man (Nov 2000)	10.5	11.0	13.1	91321	34319	-11.5	37.6

Fuente: INEGI [2004]

## **INDUSTRIA MAQUILADORA Y MANUFACTURA GLOBAL DE EXPORTACIÓN 2003-2013**

A partir de 2007, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) genera nuevas estadísticas que ya no reportan solamente a la industria maquiladora, sino que la integran con la manufactura de exportación, lo cual no permite fácilmente continuar el análisis de largo plazo de esta industria. El personal registrado en ese año es superior en más de 700.000 trabajadores, a los reportados por la maquila en el año anterior, y los establecimientos se multiplican 1.8 veces (véase Cuadro 3).

Examinando la información por entidad, se observa que seis de los estados tradicionalmente maquiladores reportan esen-

cialmente a la maquila: Chihuahua, Baja California, Tamaulipas, Sonora, Durango y Yucatán, los cuáles concentraban en 2006 a 877.848 trabajadores, 73% del personal total de la maquila, que laboraban en 1.975 establecimientos, 70.3% del total; y en 2007 representaban 44.8% de los establecimientos con 45.8 % del personal. De los 29 municipios registrados en la industria exportadora, 11 localizados en las entidades de la frontera norte, se reportaban en la maquila previamente concentrando, en 2006, a 65.8% de los trabajadores y en la nueva estadística a 41.3% del total de trabajadores en 2007; de éstos destacaban Juárez (Chihuahua), Tijuana (Baja California) y Reynosa (Tamaulipas).

Por otra parte, Coahuila, Jalisco, Puebla y Aguascalientes, registrados en la anterior estadística maquiladora, en la nueva elevan sus datos sustancialmente al incorporarse la manufactura exportadora, en gran parte correspondiente a la automotriz armadora (General Motors y Chrysler, Honda, Volkswagen y Nissan, respectivamente).

Nuevo León atraviesa por una profunda reestructuración industrial que orienta su producción hacia la exportación. En primer lugar incorpora a la maquila desde los inicios del TLCAN en sus municipios conurbados y ya en 2006 registraba 72.472 trabajadores en 208 establecimientos; las plantas siderúrgicas, anteriormente empresas públicas y de grandes capitales regional-nacionales, y ahora en manos del capital extranjero, reorientan su producción al mercado exterior; y en tercer lugar se establecen empresas en nuevas ramas industriales para exportación, destacando la automotriz y la electrónica. Querétaro también dirige la producción de autopartes y metalmecánica hacia la exportación y registra nuevas actividades exportadoras como la aeronáutica.

El estado de México también reorienta parte de su producción hacia la exportación; asimismo se registra una pequeña participación de Ciudad de México (DF) en la industria exportadora cuyo proceso industrial destacado es la desindustrialización que

viene desde la crisis de los años ochenta, y se eleva bajo el TLCAN, al bajar su contribución nacional de 29.5% en 1980 a 21.7% en 1993 y menos de 10% en 2013. En ambas entidades, baja drásticamente la participación de la manufactura en su economía, en el primero del 38 al 24% y en el segundo del 27 al siete por ciento. En 2013 se registran 5.049 establecimientos con 2.1 millones de trabajadores concentrando las entidades de la frontera norte más de 56% del total.

**Cuadro 3**  
**Maquila e Industria Manufacturera de Exportación 2007-2013\***

	Personal					Establecimientos					
	2006	2007	2007	2013	2013	2006	2007	2007	2013	2013	
Nacional	1202134	1902121	100,0	2110939	100,0	2810	5140	100,0	5049	100,0	
Chihuahua	308661	285706	15,0	297099	14,1	402	474	9,2	489	9,7	
Baja California	248924	250864	13,2	248092	11,8	906	1014	19,7	912	18,1	
Nuevo León	72472	194328	10,2	237160	11,2	208	600	11,7	648	12,8	
Coahuila	97601	162084	8,5	212338	10,1	280	371	7,2	396	7,8	
Tamaulipas	187704	182659	9,6	178847	8,5	339	404	7,9	361	7,1	
Estado de México	2987	118127	6,2	129891	6,2	24	301	5,9	298	5,9	
Sonora	86793	100337	5,3	112728	5,3	210	256	5,0	229	4,5	
Jalisco	48675	104184	5,5	108208	5,1	95	255	5,0	297	5,9	
Guanajuato	11025	63785	3,4	95369	4,5	37	195	3,8	220	4,4	
Querétaro		52043	2,7	72789	3,4		171	3,3	214	4,2	
Puebla	20801	75762	4,0	71822	3,4	65	230	4,5	190	3,8	
San Luis Potosí	13910	44605	2,3	60439	2,9	30	127	2,5	141	2,8	
Aguascalientes	14957	38171	2,0	44851	2,1	89	78	1,5	79	1,6	
Distrito Federal	843	57582	3,0	44258	2,1	18	144	2,8	115	2,3	
Durango	18973	24148	1,3	32707	1,5	42	65	1,3	65	1,3	
Yucatan	26693	26571	1,4	21032	1,0	76	90	1,8	71	1,4	
Veracruz		1	16632	0,9	18952	0,9		58	1,1	57	1,1

\*Los datos de 2006 corresponden solamente a la industria maquiladora.

Fuente: INEGI [2007 y 2015].

La alta participación de los insumos importados en la actividad maquiladora permite confirmar que las entidades y municipios maquiladores se destacan en la estadística manufacturera de exportación. Baja California con sus cinco municipios maquiladores, con 97.6%; Chihuahua 94.2% con sus dos municipios (Juárez y Chihuahua); Nuevo León registra, en promedio, 58% de sus insumos importados y una proporción superior en sus municipios de Guadalupe (74.6%) y Santa Catarina (82.5%); el municipio de Nogales, frontera norte de Sonora, registra 99.6% y tres municipios fronterizos de Tamaulipas registran que más de 91% de sus insumos son importados.

Las remuneraciones, como se ha señalado, son tradicionalmente bajas, si bien superan ya a los promedio de la industria manufacturera en general, dado el dinamismo de la exportación. En diciembre de 2013, la industria exportadora en su conjunto, registró una remuneración promedio nacional de 13.520 pesos (a precios de diciembre de 2010) y en las entidades maquiladoras una menor, siendo los casos extremos Durango y Yucatán con poco más de la mitad del ingreso nacional. La mayor disparidad de ingresos se registra entre las remuneraciones del personal administrativo y las de los obreros y técnicos, ya que estos últimos reciben un ingreso equivalente a 28% de los primeros.

De la misma manera, el ingreso por trabajador, indicador indirecto de la producción o del valor agregado por trabajador, es menor a la mitad del ingreso promedio nacional en las entidades y municipios tradicionalmente maquiladores, pues hay que recordar que la maquila genera poco valor agregado.

La modalidad del trabajo en la maquila que el Secretario del Trabajo de Fox, -primer presidente de derecha confesa en el país- declaraba que era la nueva cultura laboral, la encontramos registrada indirectamente bajo el trabajo subcontratado. La estadística reporta que el trabajo en estas condiciones en la manufactura exportadora a nivel nacional, es cerca de la cuarta parte del total, y

mayor en las entidades fronterizas y ciudades de la industria automotriz armadora. El trabajo subcontratado en 2013 -cerca de medio millón de trabajadores- representa 23.5% del total y en 14 de las 17 entidades registradas como exportadoras, representa más de 30%, destacando Guanajuato con 40 y Jalisco con 37%. A nivel municipal se registra un mayor trabajo precario, donde sobresalen los municipios de Ramos Arizpe, Coahuila con 56.6%; Tlanelpan, estado de México 48.2%, Saltillo, Coahuila con 46.7% y Zapopan, Jalisco con 43.8 por ciento.

Las exportaciones manufactureras se concentran más de 90% en 12 entidades que aportan, cada una, alrededor de 2% del total. Chihuahua realiza 15.1% del total y Baja California y Coahuila, 11.9 % cada una, lo que confirma la especialización territorial de las entidades maquiladoras de la frontera norte o, en otras palabras, la conversión de gran parte del país en plataforma territorial exportadora. Por ejemplo, entre 25 y 33% de las exportaciones en Baja California y Chihuahua, y más de 20% en Jalisco, corresponden a equipos de computación; en Chihuahua también predomina la industria de autopartes y en automotriz están especializadas Coahuila, México, Puebla y Guanajuato (INEGI: 2014 a).

Otra estadística de reciente aparición en México, es la de la manufactura global que proporcionó INEGI por primera vez en 2014, con datos desde 2003. Ahí se registran -para 86 ramas industriales- el valor agregado de exportación de la manufactura global (VAEMG), definido como la suma del valor agregado bruto y el consumo intermedio de origen nacional; el número de trabajadores, las importaciones, el consumo intermedio de origen nacional, el valor agregado bruto y las remuneraciones de los trabajadores, entre las principales variables.

La manufactura global registró en 2013 a poco más de un millón de trabajadores; el VAEMG, representó en ese año 41.1% del valor total de la producción; la importación 58.9%, los insumos nacionales 19.5% y el valor agregado bruto, 21.6% . Las re-

muneraciones promedio nacional, a precios corrientes, registran una caída de 8.8% en esos últimos diez años.

De las 86 ramas registradas, 21 anotaron un consumo nacional menor a 10% de la producción total; hay que tener en cuenta que en estos insumos se contabilizan como nacionales, empresas de capital extranjero instaladas en el país, como la industria de autopartes que registra un consumo nacional de 22.6%, o la de equipo aeroespacial de 13.9 por ciento.

Para un análisis inicial se seleccionaron 18 ramas, por contribuir con más de 1% al valor agregado de exportación o tener más de 1% de trabajadores (véase Cuadro 4); en conjunto representan 89.6 del VAE MG y 82% de los trabajadores. Entre ellas están dos que no corresponderían a la tradicional industria maquiladora por tener un alto valor agregado por trabajador, pero que bien ilustran el proceso de la manufactura global (la industria automotriz y la siderúrgica).

El dinamismo de esta industria incorporada en forma dependiente a las cadenas trasnacionales de producción, es muy superior al de la manufactura en general que incorpora a la industria productora, para el mercado interno, y ha registrado no solo un bajo crecimiento, sino sobre todo, una grave desarticulación, ruptura de las viejas cadenas industriales creadas bajo el patrón de sustitución de importaciones con la participación de la empresa pública, y reproduce los déficits estructurales del intercambio desigual y la polarización característica del subdesarrollo.

El valor agregado de exportación de la manufactura global entre 2003 y 2013 creció 4.9% anual, mientras el de la manufactura en general -durante las dos primeras décadas del TLCAN- lo hizo a 2.3% y en la segunda apenas creció a 0.8% cada año; hay que tener presente que en este lapso se registró la crisis de 2009, cuando el PIB manufacturero en México cayó 9.9 por ciento.

**Cuadro 4****Ramas de la industria manufacturera global 2003-2013**

Ramas		Valor agregado* 2013	Traba- jadores 2013	Tasa crec 2003-2013		2013	
				VAg	Trab	Productividad	
31	Manufactura total	748752	1075682	4.9	-0.6	5.5	100,0
		100,0	100,0				
3361	Automóviles y camiones	40,4	3,5	12.6	1.7	10.8	1165,5
3363	Partes para vehículos	21,1	25,3	7.9	1.5	6.4	83,6
3344	Componentes electrónicos	8,8	11,5	-0.5	0.1	-0.6	76,2
3391	Eq. no electrónico y mat. desechable médico, dental y para laboratorio, y artículos oftálmicos	3,1	9,0	6.4	4.6	1.6	34,4
3343	Equipo de audio y video	2,8	4,4	-1.2	-1.6	0.4	65,3
3342	Equipo de comunicación	2,0	4,8	-1.9	-1.1	-0.8	41,8
3353	Eq. generación y distribución eléctrica	1,7	3,3	-0.8	-1.7	0.9	51,2
3311	Industria básica del hierro y del acero	1,6	0,1	3.7	4.0	-0.3	1236,5
3341	Computadora y equipo periférico	1,2	2,7	0.7	0.7	0.0	45,2
3359	Otros equipos y accesorios electrónicos	1,0	3,0	-4.2	-2.7	-1.5	33,9
3329	Otros productos metálicos	1,0	2,2	6.5	3.5	-1.3	45,3
3152	Confección de prendas de vestir	0,9	3,3	-7.2	-11.6	2.6	26,8
3261	Productos de plástico	0,8	2,1	0.7	1.6	-0.9	37,7
3345	Instr. medición, control, nav. y eq. méd. electrónico	0,7	1,7	2.8	0.2	2.6	39,8
3331	Maq. y eq. agrio, para la constr. y la ind. extractiva	0,6	1,4	3.0	7.2	-3.9	45,2
3351	Accesorios de iluminación	0,5	1,3	-0.2	-3.2	-0.6	40,0
3352	Aparatos eléctricos de uso doméstico	0,7	1,2	-1.9	-3.2	1.4	52,6
3339	Otra maq. y eq. para la industria en general	0,7	1,2	3.1	6.5	-3.2	63,1
Subtotal 18 ramas		89.6	82,0	5.8	-0.2	6.0	109,3

Fuente: INEGI [2014 b]

Las exportaciones manufactureras durante las dos décadas de TLCAN se multiplicaron 7.7 veces y alcanzaron 314.573 millones de dólares en 2013; durante los primeros siete años crecieron 16% anual, a dólares de 2009; entre 2000 y 2009 apenas si lo hicieron menos de 1%, recuperándose a partir de 2010 con tasas superiores a 10%; el promedio, sin embargo, en todo el segundo periodo del TLCAN (2000-2013) el crecimiento promedio fue de 3.7 por ciento.

El déficit de la balanza comercial del sector disminuyó casi una tercera parte, registrando superavit con Estados Unidos. De los diez subsectores registrados en la balanza comercial, solo la metalurgia y la producción de maquinaria y equipo, registran superávit, destacando en éste el de la industria automotriz por 51.897 millones de dólares; en sentido contrario, destaca el déficit del subsector de la química por 13.374 (superior al déficit nacional) en donde se encuentra la importación de gasolina, ya que las políticas neoliberales de abandono de Pemex para su privatización -alcanzada en 2013- llevaron a la paradoja de que México, país petrolero, importe cerca de la mitad de su consumo interno.

Las exportaciones de los subsectores globales también registraron un crecimiento superior, destacando la del automotriz que ha definido la especialización exportadora del país y de territorios específicos en los veinte años del TLCAN, que alcanzó 97.781 millones de dólares en el último año del periodo estudiado, representando más de la cuarta parte de las exportaciones totales del país, superior a las de petróleo que respondieron por 13.9% del total.

La rama de automóviles y camiones, que no es maquiladora, y está altamente tecnificada, genera 40.4% del valor agregado y emplea apenas a 37.254 trabajadores, 3.5% del total y registra -como la básica del hierro y el acero, tampoco maquiladora- una productividad que multiplica 11.7 veces la media nacional (véase Cuadro 4), con los salarios más altos de la industria. Éstos sin em-

bargo, registran pérdidas, incluso a precios corrientes en la última década y como se sabe, son equivalentes a la séptima parte del salario de los trabajadores en Estados Unidos.

Las cuatro ramas siguientes en el cuadro de la manufactura global -con una contribución al valor agregado superior a 2% cada una- registran en conjunto otro 40% del valor agregado, y más de la mitad de los trabajadores, destacando la de autopartes que tiene el mayor número de trabajadores (25.3% del total, 272.074).

Ocho ramas registraron una tasa de crecimiento negativa del valor agregado y otro número similar de tasas negativas en la de los trabajadores. La pérdida mayor se ha registrado en prendas de vestir, que fue la que registró un mayor crecimiento durante el primer periodo del TLCAN y perdió en la crisis de 2001-2003, como se ha señalado, cerca de 100.000 puestos de trabajo, y ahora la manufactura global de la rama ha registrado una pérdida de 85.000 puestos de trabajo en la segunda década del TLCAN.

En el segundo periodo del TLCAN han aparecido nuevas ramas con gran dinamismo: la aeroespacial, que según la estadística de la manufactura global contaba con 7.200 trabajadores en 2013; y las de implementos médicos,<sup>3</sup> la de equipo no electrónico y material desechable de uso médico, dental y para laboratorio y artículos oftálmicos, intensiva en fuerza de trabajo que reporta 96.866 trabajadores en 2013 y la de Instrumentos de medición, control, navegación y equipo médico electrónico con 18.728 tra-

---

3 Un trabajo de Paulo Hernández de Toledo sobre el sector, publicado por ProMéxico, organismo promotor del comercio exterior de la Secretaría de Economía, recoge que el Foro Internacional de Reguladores de Dispositivos médicos, definen a éstos como “cualquier instrumento, aparato, implante, máquina, reactivo in Vitro, calibrador, software, material o artículo”, utilizado en la práctica médica [Hernández, 2013]. La OMS, define “Dispositivo médico: Producto, instrumento, aparato o máquina que se usa para la prevención, el diagnóstico o el tratamiento de enfermedades y dolencias, o para detectar, medir, restaurar, corregir o modificar la anatomía o función del organismo con un fin sanitario. Habitualmente, el objetivo que se persigue con un dispositivo médico no se alcanza por medios farmacológicos, inmunológicos ni metabólicos” [OMS, 2012: 5].

bajadores (véanse tasas de crecimiento en Cuadro 4). Esta actividad existía previamente pero bajo el TLCAN se orientó a la exportación y llegaron nuevas inversiones y empresas extranjeras. En 2013 se registraban 2.344 establecimientos con 148.597 trabajadores, y 723 exportadores.

ProMéxico reporta que la producción del sector pasó de 9.276 millones de dólares en 2008 a 14.360 millones en 2013 y sus exportaciones de 5.064 a 7.699 millones en los mismos años, destinada en más de 90% a Estados Unidos. México se registra como el noveno exportador mundial y entre los primeros lugares internacionales de exportación de agujas tubulares de sutura y de jeringas, catéteres, cánulas y similares. La exportación de instrumentos y aparatos de medicina, cirugía, odontología o veterinaria representa 76% del total y se registra como el cuarto exportador mundial de mobiliario para medicina, cirugía, odontología o veterinaria. Está localizada en el norte del país y en la ciudad de México, destacando Baja California que con 65 empresas maquiladoras, concentra la tercera parte de la exportación.

Entre las principales empresas del sector están Maquila Teta Kawi, Medline, Medtronic, Hill-Rim y Arrow International, Johnson & Johnson Medical Devices & diagnostic Segment, con una planta en la ciudad de México; GE Healthcare, con planta en Nuevo León de componentes para aparatos de rayos X, Medtronic con plantas en Tijuana y el DF, Baxter International en Cuernavaca y Atlacomulco, Abbott Laboratories en el DF y Covidien con plantas en Juárez y Mexicali. En el estudio de Paulo Hernández se registra que entre 2000 y el primer trimestre de 2013, la industria de implementos médicos acumuló 1.569 millones de dólares de inversión extranjera.

El capital extranjero, repetimos, es determinante de este patrón industrial manufacturero exportador y ha acumulado parte sustancial de la riqueza nacional. Entre 2000 y 2013, periodo que concentra 80% de la inversión extranjera directa realizada en las

dos primeras décadas del TLCAN, acumuló un monto de 337.595 millones de dólares y a la manufactura se destinó 45.4% del total. En este proceso ha destacado la venta de empresas mexicanas al capital extranjero.

En este periodo siete ramas concentraron la mitad de la inversión, destacando la de bebidas, por la venta de los dos importantes grupos nacionales al capital europeo; las de autopartes y automóviles con 18.9% y la de granos y semillas, donde se incluye la malta que representa 90% de la rama [SE, 2015].

Para estimar la inversión extranjera en la maquila, se seleccionaron diez ramas mayoritariamente maquiladoras que concentraron 28% del total de la IED en la manufactura (véase Cuadro 5); entre ellas destaca la de autopartes que concentra 43% del total y las tres siguientes, con las tres cuartas partes.

**Cuadro 5**

**Inversión extranjera directa acumulada en la maquila de exportación  
2000-2013**

31-32	Industrias manufactureras (45.4% del total nacional)	153288	100.0
	Subtotal de 10 ramas mayoritariamente maquiladoras de exportación	43301	28.0
3363	Partes para vehículos automotores	18602	12,1
3359	Otros equipos y accesorios eléctricos	5558	3,6
3342	Equipos de comunicación	4141	2,7
3341	Computadoras y equipo periférico	3.812	2,5
3352	Aparatos eléctricos de uso doméstico	2680	1,7
3261	Productos de plástico	2576	1,7
3343	Equipo de audio y de video	2379	1,6
3345	Instrumentos de medición, control, navegación, y equipo médico electrónico	1590	1,0
315	200nfeción de prendas de vestir	1131	0,7
3344	Componentes electrónicos	351	2
3391	Equipo electrónico y material desechable médico y para laboratorio y art. oftálmicos	212	0,1

Fuente: SE[23015].

## CONCLUSIONES

La industrialización maquiladora es un nuevo patrón que responde a la reestructuración industrial trasnacional y es el eslabón más débil, marginal, de la cadena de producción y valor global. Reproduce el subdesarrollo y la dependencia, al reproducir los déficits estructurales, profundizar la desarticulación de las cadenas industriales tradicionales y elevar la sobreexplotación de la fuerza de trabajo con nuevas modalidades de precarización laboral.

Este patrón se vuelve predominante en la dinámica industrial, al abandonarse la política de sustitución de importaciones destinada al mercado interno; presenta altas tasas de crecimiento de su producción, fuerza de trabajo y sobre todo de sus exportaciones, ya que su producción está dirigida fundamentalmente al mercado externo. Bajo el TLCAN se registran dos períodos, uno de auge entre 1993 y 2000 y el segundo, con una menor dinámica en sus exportaciones, registra nuevas ramas industriales y una expansión y especialización significativa de la industria de autopartes relacionada con la reestructuración y relocalización de la automotriz armadora de los Estados Unidos. Las exportaciones manufactureras han registrado un mayor dinamismo después de la crisis de 2009.

Incorporó significativamente a la mujer al mercado de trabajo y es una nueva experiencia en la formación de la clase obrera, pues ésta entra sin experiencia laboral y sin tradición en la organización de sus trabajadores.

El capital trasnacional ha convertido al país en una plataforma territorial exportadora, que si bien ha llegado a conformar clusters especializados en la industria automotriz y la electrónica, éstos están integrados en gran parte por empresas de capital extranjero, aprovechando las nuevas reglas de origen nacional-regional que definió el TLCAN.

La estrecha vinculación dependiente del mercado estadounidense, profundiza el comportamiento cíclico de esta actividad que a la vez también es vulnerable a los cambios en el mercado

internacional que ha impulsado la participación de China en el mercado mundial, particularmente en el estadounidense hacia donde se dirige la mayor parte de las exportaciones mexicanas.

## BIBLIOGRAFÍA

- Bair, Jennifer y Gereffi Gary 2001 “Local Clusters in Global Chains: The Causes and Consequences of Export Dynamism in Tocqueville’s Blue Jean Industry” en *World Development* Vol. 29, no. 11 (Gran Bretaña: Elsevier Science Ltd.)
- De la O Martínez, María Eugenia y Cirila Quintero Ramírez 2002 *Globalización, trabajo y maquilas: Las nuevas y viejas fronteras en México* (México: Friedric Ebert-Ciesas-Solidarity Center-Plaza y Valdés) ISBN: 970-722-003-1.
- Juárez, Humberto 2004 *Allá... donde viven los más pobres. Cadenas globales-regionales productoras. La industria maquiladora del vestido* (Ciudad de México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Universidad de Guadalajara, Universidad Obrera de México y Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo).
- Hernández de Toledo, Paulo 2013 *La industria de dispositivos médicos* 2012 (México: Secretaría de Economía, PROMÉXICO, Unidad de inteligencia de negocios) consultado en junio de 2015.
- INEGI 2014a *Exportación por entidad federativa* (Aguascalientes: [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)) consultada en noviembre 2013.
- [2014b] *Valor agregado de exportación de la manufactura 2003-2012*, (Aguascalientes, [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)) consultada en noviembre 2014.
- [2000, 2005 y 2007] *Industria maquiladora de exportación*, (Aguascaliente) febrero.

- Quintero, Cirila 2000 “Las relaciones laborales en la industria maquiladora” en Josefina Morales (coord.) *El eslabón industrial. Cuatro imágenes de la maquila en México* (México: Nuestro Tiempo).
- Morales, Josefina 2000 “Maquila 2000” en Josefina Morales (coord.) *El eslabón industrial. Cuatro imágenes de la maquila en México*, México: Nuestro Tiempo pp. 17-102.
- [2013] “Maquila, reestructuración industrial y trabajo” en Genoveva Roldán (coord.) *La globalización del subdesarrollo en el mundo del trabajo*, México, IIEc-UNAM.
- Morales, Josefina y García de Fuentes, Ana 2005 “Procesos territoriales y especialización productiva de la maquila en México”, en Josefina Morales (coord.) *México. Tendencias recientes en la geografía industrial* (Ciudad de México: Instituto de Geografía de la UNAM) ISBN: UNAM 970-32-2767-8.
- Morales, Josefina; García Ana y Pérez, Susana 2002 Impacto regional de la maquila en la península de Yucatán”, en De la O y Quintero.
- Organización Mundial de la Salud (OMS) 2012 *Formulación de políticas para dispositivos médicos* (Ginebra, www.who.int) consultada en mayo de 2015.
- Parker Monique, Josefina Morales y Eva Saavedra 2010 “La experiencia maquiladora en La Laguna”, en *Comarca Lagunera: procesos territoriales regionales en el contexto global* (México: Álvaro López y Álvaro Sánchez, Instituto de Geografía UNAM).
- Salinas de Gortari, Carlos [1994] *VI Informe de gobierno. Anexo estadístico* (México).

Fernando Gabriel Romero\*

## LA LUCHA DEL CAMPESINADO PARAGUAYO FRENTE A LA CONCENTRACIÓN Y EXTRANJERIZACIÓN DE LA TIERRA

### INTRODUCCIÓN

Un rasgo saliente de la formación social paraguaya es el carácter dependiente de su desarrollo capitalista, situación relacionada decisivamente con la constante primarización de su economía, la configuración de una estructura agraria regida por el latifundio y orientaciones políticas signadas por las concesiones directas al capital extranjero.

El presente trabajo tiene por objeto describir y analizar la situación de las organizaciones campesinas afectadas por la con-

---

\* Doctor en Historia. Profesor de la Carrera de Relaciones Internacionales e Integración de la Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), Brasil. Coordinador del Grupo Interdisciplinar de Estudos e Pesquisa sobre Capitais Transnacionais, Estado, classes dominantes e conflitividade na América Latina e Caribe (GIEPTALC). Miembro Titular de FLACSO-España. Investigador del Colectivo de Estudios e Investigaciones Sociales (CEISO), del Centro Interdisciplinario de Estudios Agrarios (CIEA) y del Observatorio de la Realidad Campesina e Indígena del Paraguay (ORCIP). Correo electrónico: fernando.romero@unila.edu.br

centración y extranjerización de la tierra durante la historia reciente del Paraguay. Específicamente, se trata de una presentación sintética de una investigación sobre la cuestión agraria, la cual sirve para ilustrar el proceso histórico general que vive el país. De todas maneras, el estudio describe y analiza datos procedentes de un horizonte espacial y temporal vasto, dada la interconexión de los acontecimientos nacionales e internacionales, y la incidencia estructural de los procesos históricos de larga duración.

## **DINÁMICA CAPITALISTA Y CAMPESINADO EN UN PAÍS DEPENDIENTE**

Si se analiza la dinámica del capitalismo en su conjunto, se puede observar que la competencia entre capitalistas marca una tendencia a la concentración de la producción y centralización del capital (y viceversa). Esta concentración se vincula con las ventajas de la producción en gran escala, que eleva los niveles de la reproducción ampliada y la acumulación de capital por parte de la gran burguesía monopolista y financiera.

Si se toma en cuenta la actuación en terceros países del capital monopolista, observaremos su carácter de capital imperialista. De esta forma, el proceso de extranjerización da cuenta de diversas instancias –como las inversiones agrarias– en las cuales el capital foráneo posee participación, existiendo un entrelazamiento particular entre estas empresas (y las burguesías que las controlan) y el Estado de su país de origen (Vilas, 1973: 45). Así se establecen los lazos de asociación subordinada y dependiente, entre las oligarquías locales y el gran capital intermediario de los países dependientes con el capital imperialista, expresándose estas relaciones en las principales orientaciones que sigue la política económica.

Debemos agregar a esta descripción del escenario capitalista global, lo que acontece en el ámbito rural durante la continua expansión del desarrollo capitalista, la verificación de un proceso

de descampesinización relativa. Es decir, que los sujetos sociales rurales mayoritarios de las relaciones precapitalistas tienden a desaparecer para dejar lugar lentamente al predominio de relaciones salariales y de acumulación capitalista en el agro. Tal como lo ha señalado Azcuy Ameghino, la formación del capitalismo en el campo implica “la proletarización de una parte del campesinado y la transformación en burguesía de otra parte, resultan emergentes de la crisis y diferenciación social que crea las condiciones para la transformación de los antiguos productores directos” (Azcuy Ameghino, 2004: 168).

En tales circunstancias, a pesar de las condiciones deformadas y retrasadas con las que se expresa el capitalismo en los países dependientes, la liquidación de las unidades económicas de los productores directos implica consecuencias socioeconómicas específicas “como el éxodo y el despoblamiento rural, el incremento de los latifundios, la degradación ambiental, la indefensión nacional, la concentración cada vez mayor de la producción, la riqueza, los medios de producción y la tierra, el incremento de la desocupación y la pobreza, etc.” (Azcuy Ameghino, 2004: 181).

Sin embargo, este escenario no involucra necesariamente acontecimientos homogéneos en distintos países y regiones, ni la derrota absoluta del campesinado ni su eliminación completa. Así, estos sujetos han mostrado una enorme capacidad de supervivencia bajo distintas formas organizativas. El debate posterior a la aparición a la obra *El capital* de Marx (1999 [1867]) en Rusia, abrió las posibilidades de pensar en las comunidades rurales como punto de apoyo para la superación de la explotación capitalista (Dussel, 1990: 238-275).

En América Latina –en la historia más reciente– estas comunidades crean organizaciones sociales y políticas desde las cuales resisten los embates de violencia económica y extraeconómica del capitalismo y luchan por conquistar la tierra para trabajarla. En estos agrupamientos, los sujetos comparten una identidad cul-

tural y social común, reconocen la pertenencia a un territorio y participan con lineamientos políticos propios. A esto se agrega que la trayectoria histórica de las comunidades se inscribe en la intervención de luchas y procesos por objetivos compartidos, fundamentalmente en torno a la tierra y contra las pretensiones de sistemas de dominación económica, social, cultural y política que amenazan su existencia.

## LA CONSTRUCCIÓN HISTÓRICA DE LA FORMACIÓN SOCIAL PARAGUAYA

El capitalismo ha operado en Paraguay como un sistema específico de relaciones sociales de producción. Es decir que para caracterizar la formación social de este país sudamericano, debemos examinar cómo su inserción dependiente en el mercado mundial capitalista se realizó combinando de modo de peculiar distintas relaciones de producción que coexisten en una totalidad social determinada (actual y/o histórica). Por lo tanto, es necesario examinar la estructura económica y caracterizar en ella qué relaciones sociales de producción son dominantes y cuáles son subordinadas.

Después de su derrota en la Guerra Grande (1864-1870), Paraguay sufrió una profunda reestructuración de su economía. En ese contexto, buena parte del territorio paraguayo cayó en manos extranjeras –fundamentalmente de capital inglés aunque también de origen brasileño y argentino– que intervinieron en la explotación forestal, ganadera y de yerba mate. El Código Civil adoptado en 1876 vino a legalizar y proteger los derechos de los propietarios sobre las tierras. De todas formas, esta integración en el sistema capitalista internacional se registró aún en el marco del sostenimiento de relaciones sociales de producción caracterizadas por la coerción extraeconómica (Palau et. al, 2009 [2007]: 23).

En 1883, con el objetivo de cumplir con las compensaciones de guerra, se sancionó la Ley de Tierras, facilitando la venta del

suelo paraguayo a bajo precio. Paralelamente, las comunidades campesinas, criollas e indígenas resultaban marginalizadas de ese proceso, manteniéndose en los límites estrechos del autoconsumo.

En 1886 se constituyó, sobre un extenso territorio de 5 millones de hectáreas, la mayor empresa yerbatera del Paraguay: la *Industrial Paraguaya Sociedad Anónima (LIPSA)*. La firma –beneficiándose de la ley de 1885 que permitía la venta de la tierra pública– reunía un puñado de hombres extranjeros (fundamentalmente ingleses), e influyentes políticos locales (como el Gral. Bernardino Caballero, quien fuera presidente entre 1880-1886) (Pastore, 1972: 254-256).

La obra de Rafael Barret describió a principios de siglo XX la ocupación brutal de la fuerza de trabajo *mensú<sup>1</sup>* en los yerbales (Castells y Castells, 2010). La explotación de la mano de obra era mantenida de forma forzosa mediante un continuo endeudamiento con la empresa y contaba con la complicidad del Estado (Barret, 1978: 39).

Un hito en los debates legislativos en torno a la tierra del campesinado –que se iniciaron al comenzar la década de 1910– fue la sanción en 1918 de la ley del Homestead.

Más adelante, en la década de 1930, luego de la guerra del Chaco entre Bolivia y Paraguay (1932-1935), asumió la presidencia provisional –por medio de la llamada “revolución febrerista”<sup>2</sup>– el coronel Rafael Franco. Durante su gobierno, en mayo de 1936, se decretó la Ley de Reforma Agraria que promovía la creación de unidades productivas pequeñas y medianas que iban de 10 a 100 hectáreas. Este mecanismo se dispuso mediante la expropiación,

<sup>1</sup> Nombre que recibieron los trabajadores rurales de las haciendas del Paraguay y el noreste argentino. El término fue acuñado en la lengua guaraní derivado de la palabra española “mensual”, vocablo que se utiliza para referirse al pago que se realiza mensualmente.

<sup>2</sup> El gobierno de Franco se inició el 17 de febrero de 1936 y estuvo sustentado en una base política heterogénea que incluía tanto elementos fascizantes como progresistas. Fue derrocado el 13 de agosto de 1937 (Rouquié, 1984 [1982]: 202).

con indemnizaciones, de 2.000.000 de hectáreas. Cuando Franco fue destituido se habían concedido 200.000 hectáreas entre aproximadamente 10.000 familias (Lewis, 2002: 190-191).

Ya hacia la década de 1960, durante la extensa dictadura militar dirigida por el general Alfredo Stroessner (1954-1989), cobró impulso el “Plan Trigo” favoreciendo la agricultura tipo *farmer* en el marco de los avances de la llamada “revolución verde”<sup>3</sup> y el apoyo norteamericano a través de la Alianza para el Progreso<sup>4</sup>. En paralelo, se registró un proceso de apropiación latifundiaria por parte de militares vinculados al régimen stronista y líderes del Partido Colorado y la venta de tierras a empresarios brasileños (Palau et al., 2009 [2007]: 24). Ante esta situación, el campesinado nucleado en las Ligas Agrarias Cristianas expresó su oposición a este proceso de expansión capitalista en la agricultura e impulsó la lucha por la reforma agraria (Telesca, 2004).

De todos modos, la dictadura de Stroessner también hizo uso del Estatuto Agrario creado en 1963, en el marco de las recomendaciones anticomunistas de la Alianza para el Progreso. A partir del mismo año, a través del recientemente fundado Instituto de Bienestar Rural (IBR), el régimen actuó de forma prebendaria tejiendo una extensa red clientelar entre los habitantes rurales. Este mecanismo se complementaba con la represión selectiva del campesinado opositor al Partido Colorado (Hetherington, 2014: 177).

En la década de 1970, numerosos pequeños y medianos agricultores brasileños se instalaron como colonos en los terri-

<sup>3</sup> La denominada Revolución Verde –desarrollada durante los últimos años de la década de 1960 y los primeros de la de 1970– designaba al significativo crecimiento de los grandes cultivos alimenticios en base a la utilización de semillas mejoradas, fitosanitarios y fertilizantes.

<sup>4</sup> Fue un plan del gobierno de los Estados Unidos desde 1961 hasta 1970 con el objetivo manifiesto de promover el desarrollo económico, social a través de inversiones y agencias de ayuda y financiamiento en América Latina. Dicho programa se realizó en el contexto posterior a la Revolución Cubana y su influencia en la radicalización de los movimientos populares y de izquierda latinoamericanos.

torios fronterizos del Paraguay. En ese marco, llegaron también grandes empresarios brasileños que impulsaron desmontes para la extensión del cultivo de soja. Esta leguminosa pasó de significar el 5 % de las exportaciones del país en 1971 a representar el 33,75 % en 1979. Al mismo tiempo, este proceso permitió cumplir distintos objetivos: favorecer la geopolítica brasileña como quebrar la resistencia campesina en el marco de orientaciones de contrainsurgencia que seguían la Doctrina de Seguridad Nacional (Palau et. al., 2009 [2007]: 25).

Como continuidad de estos procesos, en la década de 1980 la reconcentración de la tierra siguió su curso, en forma paralela al avance de la producción de soja y la mecanización del agro paraguayo. De este modo, el proceso de redistribución de la tierra quedó en manos de grandes propietarios que contraviniendo el Estatuto Agrario permanecieron en posesión de las llamadas “tierras mal habidas”<sup>5</sup>.

Al iniciarse el siglo XXI, la expansión sojera fue acompañada de la introducción de semillas transgénicas provenientes de Brasil y Argentina. Los territorios donde la soja alcanzó una mayor extensión son Alto Paraná, Itapuá, Canindeyú y Caaguazú (Palau et. al., 2009 [2007]: 26-36). En los últimos años, Paraguay se convirtió en el sexto productor mundial de soja (por detrás de Estados Unidos, Brasil, Argentina, China e India), séptimo en cuanto a la expansión de cultivos transgénicos (luego de Estados Unidos, Brasil, Argentina, Canadá, India y China) y el cuarto exportador de soja (siguiendo a Estados Unidos, Brasil y Argentina) (James, 2012).

Vale señalar que este proceso de concentración y extranjerización de la tierra fue profundizado a partir de la implementación

---

5 Se trata de tierras apropiadas ilegítimamente, las cuales originariamente estaban destinadas a los campesinos sujetos de la reforma agraria, que terminaron en manos de diferentes empresarios asociados al régimen del general Stroessner.

de políticas neoliberales registradas desde mediados de los años 80. Estas situaciones se registraron aun en el marco de la vigencia del Estatuto Agrario (aunque revisado en 2002 por recomendaciones del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco de Interamericano de Desarrollo) y el funcionamiento del IBR (sustituido en 2002 por el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT) (Glauser, 2009).

La presencia foránea se registra, además, a lo largo de todo el complejo agroindustrial paraguayo: desde el suministro de semillas, fertilizantes, fitosanitarios, maquinarias agrícolas y créditos, hasta la reducida industrialización y el comercio exterior (Wesz Junior, 2014; Rojas Villagra, 2009).

Conjuntamente con la expulsión del campesinado por vía de la propia dinámica capitalista, se ha verificado en este proceso la utilización de mecanismos judiciales. Sin embargo, son frecuentes los casos en la que los intentos de desalojo de las unidades campesinas son acompañados por actos de represión estatal, violencia paraestatal y el uso de la fumigación aérea sobre predios y viviendas (Kretschmer, 2011).

Así, estas circunstancias contribuyeron a una significativa transformación de la organización productiva y de las relaciones sociales de producción. Dichas condiciones tuvieron efectos desestructurantes sobre el campesinado (Carbone, 2013; Dobrée, 2009).

## **EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN Y CARACTERÍSTICAS DE LA PRODUCCIÓN RURAL PARAGUAYA**

En el marco de la promoción –por parte de la dictadura de Stroessner– de la colonización hacia el Este iniciada en 1963, se estimuló a los campesinos de la zona Central del país para que se asentaran en el oriente paraguayo. De todos modos, el proceso desembocó en una redistribución inequitativa y concentrada; 2,5% de los beneficiarios fueron adjudicatarios de un 74% de la tierras, mientras

97,5% de los beneficiarios recibieron 26% (Morínigo, 2005). Pese a estas condiciones adversas, un rasgo saliente de las condiciones demográficas del Paraguay es el incremento cuantitativo en términos absolutos de la población rural. Ello ha arrojado –no obstante– un descenso gradual del porcentual de participación persistente en los últimos años, pasando de 64.1 % en 1962 a 43.2 % en 2002 (Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEE 2002).

En el mismo contexto, se levantó la prohibición –establecida en el Estatuto Agrario de 1940– de vender tierras a extranjeros en una franja de hasta 150 kilómetros desde la línea fronteriza, situación que permitió una intensificación de la oleada migratoria brasileña fundamentalmente en la década de 1970. Los migrantes procuraban sobre todo suelos fértilles para la producción agrícola, y bajo precio de la tierra. Con todo, se han registrado modificaciones en las pautas culturales verificándose desde entonces, una fuerte difusión del idioma portugués y la identidad *gaúcha*<sup>6</sup> en el territorio paraguayo (Souchaud, 2011: 59-60) a través –entre otras esferas– del comercio, la publicidad y las escuelas.

De todas maneras, el proceso de concentración ha afectado a buena parte de los colonos brasileños y otros extranjeros, dado que éstos son los que manifiestan un mayor índice de salida de la actividad. Los productores de nacionalidad brasileña<sup>7</sup> decrecen –entre 1991 y 2008– un 44 % y el resto de los extranjeros un 27%, mientras que la disminución de los productores paraguayos sólo decrece un 6% (Ministerio de Agricultura y Ganadería -MAG- 2009). No obstante, debe considerarse que el proceso de extranjerización de la tierra se mantiene, verificándose continuas adquisiciones y centralizaciones por parte del capital foráneo.

---

<sup>6</sup> Se trata del gentilicio aplicado a la población del estado brasileño de Rio Grande do Sul.

<sup>7</sup> En 2008, 3,2% de los productores agropecuarios del Paraguay registraba nacionalidad brasileña.

Si se analizan los guarismos de los Censos 1991 y 2008, puede verse un proceso de incremento de la superficie promedio de fincas de 38% en el conjunto del país. Es de resaltar que este proceso se produce en paralelo con una creciente expansión de la superficie agraria con concentración de la propiedad y disminución del número de fincas del orden de 6% en el total de Paraguay, en el mismo período (MAG, 2009).

El principal cultivo del país es la soja, cuya variación porcentual en términos de toneladas ascendió a 77.6% entre 2002 y 2008, alcanzando unas 6.4 millones de toneladas cosechadas. En este período, sobresalen además los cultivos de caña de azúcar, maíz, y trigo, registrándose un incremento de la producción de 70.7 %, 165.3 % y 50.3 %. Asimismo, resultan notables la disminución de la importancia del algodón y el tabaco, registrando caídas de la producción de 48.5 % y 61.5 %.

En materia pecuaria, se destaca la producción de ganado vacuno, seguida de la de porcinos. Entre 2002 y 2008, se registró un descenso de la producción de estos últimos (del orden de 21.4 %) y de la de ovinos y equinos (11.1% y 21.5 % respectivamente) y un incremento del 11.9 % de las cabezas vacunas (DGEEC, 2002 y MAG, 2009).

La expansión capitalista de la agricultura, unida a la tala indiscriminada y al inicio de las obras de la represa de Itaipú en 1975, significó una notable disminución del Bosque Atlántico del Alto Paraná (BAAP). Esta ecorregión se caracterizaba por una selva subtropical húmeda, con una rica biodiversidad de especies animales y vegetales que cubría originariamente 10 Departamentos de la parte este de la Región Oriental del Paraguay. Según un estudio de 2010, de las 8.000.000 de hectáreas en las que el BAAP se extendía en 1945, solo quedaban unas 700.000; es decir, menos de 10% (Repórter Brasil y Base IS, 2010: 11-12).

## LAS ORGANIZACIONES CAMPESINAS Y LA CONFLICTIVIDAD EN TORNO A LA TIERRA

En los últimos años, el campesinado paraguayo se ha nucleado en diferentes organizaciones. Todas ellas tienen por objetivo principal la realización de una reforma agraria integral (que abarca la asistencia técnica, créditos, industrialización y comercialización de productos), aun cuando difieren en matices en cuanto a su modalidad y alcance. Pasemos ahora a examinar los elementos más relevantes en cuanto a su origen y participación en la lucha por la cuestión agraria.

La Federación Nacional Campesina (FNC) surgió en 1991. Sus antecedentes se remontan a una reagrupación del campesinado que se produjo en 1986, sobre el fin de la dictadura de Stroessner: la Coordinadora Nacional de Productores Agrícolas (CONAPA). Su principal objetivo de lucha está dirigido contra el latifundio (por lo que sólo se ocupan propiedades de más de 3.000 hectáreas), reconociendo a éste como requisito indispensable para romper con la dependencia del imperialismo y la expliación de los monopolios transnacionales.

Para la FNC, si bien conquistar la tierra se ubica como prioridad, el segundo paso es conseguir hacerla producir para auto-sostenimiento y defensa del lugar ocupado. En este sentido, los integrantes de la FNC han tenido, además, que enfrentar los intentos de desalojo por parte de la policía y matones contratados por los terratenientes. La organización ha ocupado unas 190.000 hectáreas improductivas, congrega unas 14.000 familias que contabilizan aproximadamente unas 60.000 personas (Delgado: 2012).

En 1996, luego de más de 30 campesinos asesinados en la lucha por la tierra desde la caída de la dictadura, y en respuesta a la persecución del Estado y de sicarios de los terratenientes, acordaron la instrumentación de autodefensas armadas en las comunidades. La estructuración del campesinado en un área tan específica, expresa tanto la capacidad organizativa de estos sujetos,

como su grado de confrontación con las clases dominantes. En 1999, con una importante base de militantes de sus filas, se formó el Partido Paraguay Pyahurá (PPP).

En 2014, ha sido la organización con mayor capacidad de movilización del Paraguay. Entre las principales actividades regionales realizadas pueden destacarse: las movilizaciones contra la sojización del asentamiento Brítez Cué (Canindeyú)<sup>8</sup> y las realizadas en la ciudad de Curuguaty (Canindeyú). El 6 de octubre se produjo un enfrentamiento entre policías y una columna de la FNC frente a la fiscalía. Posteriormente, el 8 de octubre, la FNC organizó en la plaza de la ciudad una “Asamblea contra el modelo agroexportador y en repudio a la represión policial, fiscal y judicial”. En ese marco, la organización también repudiaba la imputación y orden de captura de un fiscal hacia 6 militantes de la FNC, y por la liberación de otros dos encarcelados en Coronel Oviedo (Departamento de Caaguazú) por resistir la sojización en Brítez Cué.

Entre el 6 y el 10 de febrero de 2015, la FNC organizó, a nivel nacional, una movilización denominada “la larga marcha” que finalizó en la ciudad de Asunción ante 10.000 personas.

La Mesa Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (MCNOC) es una instancia que se caracteriza por reunir diferentes expresiones partidarias de izquierda en su seno (como el Partido de los Trabajadores (PT) y Convergencia Popular Socialista (CPS), y una diversidad de otros agrupamientos campesinos (Palau, 2005).

El Movimiento Agrario del Paraguay (MOAPA) se inició en el año 2002; se define como una organización democrática, autónoma y clasista. Fundamentalmente, articula campesinos de los

---

<sup>8</sup> Brítez Cué, ubicado en el Departamento de Canindeyú, es un asentamiento de unas 16.000 hectáreas que fuera conquistado por la FNC. Los productores de soja consiguieron protección policial y defendieron las labranzas del lugar, con civiles armados.

Departamentos de Alto Paraná, Canindeyú, San Pedro, Itapúa y Caaguazú. Entre sus objetivos principales –además de la reforma agraria– promueve la unidad del campesinado con otras instancias gremiales urbanas. El Partido Comunista Paraguayo (PCP) actúa como principal impulsor de esta organización.

Recientemente, en el Departamento de Alto Paraná, distrito de Minga Guazú, la comunidad de Comuneros –orientada por el MOAPA– celebró su décimo aniversario con un seminario internacional bajo el lema “La tierra es para quien la trabaja”. Entre las conclusiones estuvieron presentes el rechazo al denominado “agronegocio” y el reconocimiento que el problema de la tierra y el despoblamiento rural no es sólo del campesino sino que es un problema de índole nacional.

El Movimiento Campesino Paraguayo (MCP) tuvo su origen en diciembre de 1980, recuperando buena parte de la experiencia de las Ligas Agrarias, organizando entre sus filas tanto a campesinos sin tierras, como a pequeños propietarios. Tiene entre sus principales objetivos, la defensa de los derechos humanos en alianza con otros sectores campesinos, sindicales y populares. En su lucha contra el latifundio ha desarrollado numerosos asentamientos. Internamente ha contribuido a la autonomía organizativa de mujeres y jóvenes, promoviendo además el agrupamiento de sectores específicos (campesinos sin tierra, familiares de desaparecidos y asesinados, etc). Entre sus principales articulaciones puede mencionarse que el MCP ha sido fundador de la Central Única de Trabajadores (CUT) y de la MCNOC. Internacionalmente, también fue promotor de la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC). Se declara democrático, clasista, solidario e independiente de los partidos políticos, el Estado y organizaciones religiosas. El MCP está presente en los Departamentos de Alto Paraná, Caaguazú, Paraguarí, Cordillera, Canindeyú, Itapúa, San Pedro y Misiones.

En 2006, en el distrito de Villa Ygatimí (Canindeyú), el MCP denunció ante la Secretaría Nacional del Ambiente (SEAM), la tala indiscriminada de bosques en unas 5.000 hectáreas de tierras del Ministerio de obras Públicas y Comunicaciones (MOPC). En 2009, algunos de sus integrantes participaron en la fundación del Partido Movimiento Patriótico Popular (PMPP). En noviembre de 2010, en la colonia Santa Catalina del distrito de Curuguaty (Canindeyú), fue asesinado el dirigente de MCP Mariano Roque Jara Báez. En 2011, campesinos del MCP instalados en 21 hectáreas del asentamiento de Limoy fueron desalojados por la policía, el cual ocupaban desde 1986. En marzo de 2013, en Tavapy (Alto Paraná), campesinos del MCP fueron baleados por personas armadas y por la policía con el objetivo de amedrentarlos para que abandonen el lugar.

La Organización de Lucha por la Tierra (OLT) surgió en el año 1993 y tiene como antecedente una división de la disuelta Coordinadora Nacional de Lucha por la Tierra y la Vivienda (CNLTV) que había tenido su origen en 1989 y de cuyo seno se formó también la Coordinadora Interdepartamental de Sin Tierra (CIST). La OLT se autodefine como una organización clasista de campesinos y campesinas cuyo objetivo es la concreción de un proyecto de desarrollo que incluye la reforma agraria, la democracia participativa y la soberanía alimentaria, territorial y energética. Promueve la unidad de acción con las organizaciones populares democráticas, comunidades eclesiales de base, feministas y ecologistas (OLT, 2011). En 2011, en Joajú, distrito de Yvyra Rovana (Canindeyú), 300 familias de la OLT ocuparon 5.000 hectáreas de tierras mal habidas por parte del empresario alemán Rainer Bendlin. En agosto de 2013, la justicia desalojó a los campesinos con el objetivo de proteger la propiedad privada. En octubre del mismo año, luego que los campesinos reocuparan la hacienda, la policía los reprimió, registrándose detenciones y heridos de bala.

La Organización Nacional Campesina (ONAC) surgió en 1985, se trata de una organización socialcristiana, de carácter humanista. Sirvieron como antecedentes de esta organización la Juventud Obrera Católica (JOC) y las Ligas Agrarias Cristianas. Sus objetivos están dirigidos -además de una reforma agraria integral- a la industrialización y comercialización de la producción, la seguridad alimentaria y la concreción de servicios para las comunidades (caminos, educación, salud, agua potable, vivienda digna y electrificación). En 1990, en el distrito de Minga Guazú (Alto Paraná), víctima de torturas de la policía, falleció el campesino Francisco Báez, miembro de la ONAC. La ONAC forma parte de la Central Nacional de Trabajadores (CNT).

La Coordinadora Nacional de Mujeres Rurales e Indígenas (CONAMURI) surgió en octubre de 1999 y se define como una organización clasista, étnica, de género, anticapitalista, antiimperialista y antipatriarcal que nuclea tanto a mujeres campesinas como indígenas. En 2001, cobró mayor visibilidad pública luego de la primera marcha desde Caacupé hasta Asunción. Desde 2003, llevó adelante una campaña de exigencia de justicia y de denuncia por la muerte de Silvino Talavera, un niño que fue víctima de las fumigaciones de glifosato por parte de productores sojeros alemanes sobre terrenos aledaños a la vivienda de su familia, en el distrito de Edelira (Departamento de Itapúa). En 2012, participaron de los campamentos organizados en Ciudad del Este contra la destitución de Fernando Lugo y se movilizaron al Puente de la Amistad que une Paraguay con Brasil. En 2014 han denunciado las situaciones de desalojo del campesinado del distrito de Minga Porã (Alto Paraná)

La Asociación de Agricultores de Alto Paraná (ASAGRAPA) se formó en 1984 y nuclea unos 17 asentamientos en Alto Paraná, reuniendo alrededor de 2.700 integrantes. Entre sus principales objetivos se encuentra la realización de una reforma agraria integral y la defensa de los derechos de las comunidades campesinas.

En 2007, luego de la muerte del niño de tres años, Jesús Jiménez, de la localidad de Leopoldo Perrier en octubre, esta organización lanzó en el mes de diciembre la campaña “Paren de fumigar. En defensa de las comunidades y de la vida”. Esta acción llevó a la imputación y orden de detención de Tomás Zayas -secretario general de la asociación y militante del PT- y otros campesinos por “*intento de homicidio y asociación criminal*” (Castillo et. al, 2008). En marzo de 2014, en la colonia Santa Lucía del distrito de Itakyry (Alto Paraná), fue asesinado Eusebio Torres, dirigente de ASA-GRAPA, quien había denunciado ante el INDERT la ilegitimidad de los títulos de la tierra ocupada por los latifundistas sojeros.

El 15 de junio de 2012 ocurrió la masacre de Marina Kué en el distrito de Curuguaty (Canindeyú). Los acontecimientos tuvieron lugar en tierras consideradas mal habidas de la empresa Campos Morumbí SA, propiedad del empresario Blas Riquelme. En un oscuro episodio que incluyó la presencia de francotiradores, en medio de negociaciones por desalojo, se produjo el asesinato de 6 policías y 11 campesinos sin tierra. Lo sucedido sirvió de base para el posterior juicio político y destitución del presidente Fernando Lugo. Posteriormente, se han registrado testimonios de campesinos torturados y de que al menos siete de ellos fueron ejecutados. Hasta la fecha existen campesinos inculpados y detenidos por el llamado “caso Curuguaty” sin registrarse policías imputados por estos hechos (Martínez, 2012; Codehupy, 2012).

Vale agregar también que, si bien la problemática es de vieja data (Zarza, 1988; Fogel, 2001), recientemente, numerosos campesinos de Tavapy (Alto Paraná) han sido desalojados en varias ocasiones, de unas 1.795 hectáreas de tierra que demandan a la Fundación Francis Perrier y han reclamado su expropiación por parte del gobierno. Otros pobladores fueron desplazados de Ñacunday (Departamento Alto Paraná) y relocalizados en la colonia Santa Lucía del distrito de Itakyry (Alto Paraná), a la vez que campesinos sin tierra reclaman la función social de la propiedad

en Itakyry, y se denuncian actos de amedrentamiento, represión y asesinatos.

En los últimos años, organizaciones campesinas criticaron la militarización, los allanamientos nocturnos a las viviendas y la represión a las comunidades de los Departamentos de Concepción, Amanbay, Canindeyú y San Pedro, bajo la justificación de búsqueda de miembros del denominado Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP) y la Asociación Campesina Armada (ACA). En febrero de 2014, fortaleciendo esa línea de agresión al campesinado, se instalaron tropas estadounidenses en el Departamento de San Pedro a través del Centro de Operaciones de Emergencia (COE) del Comando Sur (Acosta, 2014).

Es de resaltar que al iniciarse el mes de marzo de 2015, a través de un llamamiento denominado Congreso Democrático del Pueblo, buena parte del campesinado, junto con diferentes partidos políticos, sindicatos y otras fuerzas democráticas, populares y de izquierda, definieron la necesidad de articular acciones contra la política proimperialista de Horacio Cartes.

A la problemática de la tierra, se le ha sumado recientemente la operatoria de narcotráficantes que transversalmente operan en el empresariado, los terratenientes y la política paraguaya. Esta situación ha sido denunciada por las organizaciones campesinas y, recientemente, los principales dirigentes de la FNC –Teodolina Villalba y Marcial Gómez– asociaron al presidente Cartes a la narcopolítica.

## SÍNTESIS Y CONCLUSIONES

Las organizaciones campesinas confluyen en torno a sus preocupaciones por temas decisivos que atraviesan sus vidas cotidianas. Fundamentalmente, aquellos temas relativos a la defensa de las comunidades y la vida de sus integrantes; la enajenación de los bienes comunes y el impacto de la actividad económica sobre la naturaleza; el freno a la deforestación de su territorio por parte de

las grandes empresas y terranientes; la lucha por la tierra y el territorio, y la estructura de la organización y representación colectiva.

Así, las organizaciones campesinas proyectan la articulación de estas demandas y la unidad de acción entre sí, con distintas organizaciones populares de la sociedad paraguaya.

El peso del poder terrateniente y de los capitales imperialistas en el conjunto de la estructura económica y en la vida política paraguaya, lleva a estas organizaciones a resistir y enfrentar a estos actores a través de vínculos colectivos y solidarios.

La lucha para la resolución del problema de la tierra a través de una reforma agraria integral, expresada con claridad por parte de las organizaciones campesinas, constituye un primer paso para las posibilidades de transformación social de un Paraguay que reduzca la desigualdad social, elimine la pobreza y desarrolle su soberanía económica y política en beneficio de las mayorías populares.

## BIBLIOGRAFÍA

Acosta, Omar 2014 “Inauguran Centro de Operaciones de Emergencia (COE) en San Pedro”, en *ABC Color* (Asunción) 22 de febrero

Azcuy Ameghino, Eduardo 2004 “Capitalismo y campesinado: el marxismo y las clases sociales en el campo” en *Trincheras en la historia. Historiografía, marxismo y debates* (Buenos Aires: Imago Mundi)

Barret, Rafael 1926 (1908) *Lo que son los yerbales paraguayos* (Montevideo: Claudio García Editor)

Carbone, Rocco 2013 “Campesinado víctima del poder: Narrativa cultural, memoria, actualidad” en *Paraguay desde las Ciencias Sociales* (Buenos Aires) Nº 2

Castells, Carlos y Castells, Mario 2010 *Rafael Barret. El humanismo libertario en el Paraguay de la era liberal* (Rosario: CEALC)

Castillo Marco, Kretshmer Regina, Rulli Javiera y Schwartzmann Gaby 2008 “Paraguay: dirigente campesino imputado por hacer frente a la fumigación” (Asunción) 17 de marzo, en: [www.lasojamata.org](http://www.lasojamata.org) [Consultado: 23 de enero de 2015]

Delgado, Víctor 2012 *Nandekuera (Todos nosotros)* (Buenos Aires: Ágora)

Dobrée, Patricio et al. 2009 *La tierra en el Paraguay: de la desigualdad al ejercicio de derechos* (Asunción: ICCO)

Dussel, Enrique 1990 *El último Marx (1863-1883) y la liberación latinoamericana. Un comentario a la tercera y cuarta redacción de El Capital* (México: Siglo XXI)

Fogel, Ramón 2001 *Las luchas campesinas: tierra y condiciones de producción* (Asunción: Comité de Iglesias para Ayudas de Emergencia)

Glauser, Marcos 2009 *Extranjerización del territorio paraguayo* (Asunción: BASE-IS)

Hetherington, Kregg 2014 “La contrarreforma agraria en Paraguay” en Almeyra Guillermo, Concheiro Bórquez, Luciano et al. *Capitalismo: tierra y poder en América Latina (1982-2012)* (Buenos Aires: Continente)

James, Clive 2012 *Global Status of Commercialized Biotech/GM Crops: 2011, ISAAA Brief N° 44*, (Nueva York: ISAAA)

Kretschmer, Regina 2011 “Conflictos territoriales en las regiones de frontera en el Paraguay oriental”, en *Geografia em questão*, Vol. 4, N° 2

Lewis, Paul 2002 “Paraguay 1930-1990”, en BETHELL Leslie, *Historia de América Latina* (Barcelona: Crítica) Tomo 15

- Martínez, Aitor 2012 *Informe masacre de Curuguaty* Plataforma de Estudio e Investigación para los Conflictos Campesinos PEICC (Asunción) octubre
- Marx, Carlos 1999 (1867) *El Capital. Crítica de la economía política* (México: Fondo de Cultura Económica) Tomo I
- Morínigo, José Nicolás 2005 “La matriz histórica del problema de la tierra en la sociedad paraguaya” en *Nova Polis* (Asunción) N° 10, agosto-diciembre, en: <http://www.novapolis.pyglobal.com/10/matrizhistorica.php> [Consultado: 1º de octubre de 2014]
- Palau Viladesau, Tomás 2005 “El movimiento campesino en el Paraguay: conflictos, planteamientos y desafíos” en *Observatorio Social de América Latina*, (Buenos Aires: CLACSO) Año VI, N° 16, enero-abril
- Palau Tomás, Cabello Daniel, Maeyens An, Rulli Javiera, Segovia Diego 2009 (2007), *Los refugiados del modelo agroexportador. Impactos del monocultivo de soja en las comunidades campesinas paraguayas* (Asunción: BASE-IS)
- Repórter Brasil y BASE Investigaciones Sociales 2010 *Los impactos socioambientales de la soja en Paraguay* (São Paulo-Asunción)
- Rojas Villagra, Luis 2009 *Actores del agronegocio en Paraguay* (Asunción: BASE-IS)
- Rouquié, Alain 1984 (1982) *El Estado militar en América Latina* (Buenos Aires: Emecé)
- Souchaud, Sylvain 2011 “Migrações pioneiras e dinâmicas territoriais: os casos do Alto Paraná e do Canindeyú no Paraguai” en *Boletim de geografia* (Maringá), v. 15, n. 1

Telesca, Ignacio 2004 *Ligas agrarias cristiana (1960-1980). Orígenes del movimiento campesino del Paraguay* (Asunción: Centro de Estudios Paraguayos Antonio Guasch CEPAG)

Vilas, Carlos 1973 “Extranjerización de la sociedad y el estado”, en *Realidad Económica* (Buenos Aires) N°12, marzo-abril

Wesz Junior, Valdemar João 2014 *O mercado da soja e as relações de troca entre produtores rurais e empresas no Sudeste de Mato Grosso (Brasil)* Tesis doctoral

Zarza, Olga María 1988 “Las Ocupaciones de Tierras en Paraguay. El lado oscuro de la propiedad privada” en *Revista Paraguaya de Sociología* (Asunción) Vol. 71

## Documentos

**Coordinadora De Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY)** 2012 *Informe de derechos humanos sobre el caso Marina Kué* (Asunción: CODEHUPY)

**Organización de Lucha por la Tierra (OLT)** 2011 “Pronunciamiento del VIIº Congreso Nacional de la OLT”, 25 y 26 de febrero, en: <http://olt.py.blogspot.com.br/>

## Fuentes periodísticas

**ABC color** (Asunción) (Varios números, 2006-2015).

**Última hora** (Asunción) (Varios números, 2015).

## Fuentes estadísticas

**Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC)** 2002 *Atlas Censal del Paraguay*, Fernando de la Mora, DGEEC.

**Dirección de Censo y Estadísticas Agropecuarias** 2009 Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) *Censo Nacional Agropecuario 2008* (San Lorenzo) Volumen I.

Carolina Jiménez Martín\*

## CRISIS DEL NEOLIBERALISMO Y DINÁMICA CONSTITUYENTE EN COLOMBIA

La crisis del capitalismo mundial ha puesto en el mapa de la lucha política una serie de elementos que requieren ser abordados para avanzar en un horizonte emancipatorio: La necesidad vital de construir una nueva relación con la naturaleza. La afirmación del carácter protagónico del poder popular en la dinamización de los proyectos políticos alternativos. La urgencia por desarrollar una nuevas lógicas de la integración regional entre los Estados y los pueblos. La obligación de romper las jerarquías territoriales y abrir espacios para la definición de unas territorialidades de la horizontalidad. La consolidación de un nuevo modelo económico capaz de reconocer una pluralidad de formas económicas desarrolladas por las comunidades. Son éstos, entre otros, los elemen-

---

\* Profesora asistente en dedicación exclusiva del Departamento de Ciencia Política de la Universidad Nacional de Colombia. Investigadora del grupo THESEUS.

tos que vienen siendo discutidos por los movimientos sociales y populares en Nuestra América.

Ahora bien, pese a que estas discusiones acompañan la reflexión crítica en la región y a los avances que en términos de movilización social se han dado durante estos años del siglo XXI, aún no parecen vislumbrarse caminos que realmente permitan la consolidación de un sujeto social y político capaz de dinamizar una salida popular a la crisis, y que posibilite avanzar hacia la creación de un orden post-capitalista.

Estos y otros debates son abordados en los diferentes artículos que componen este libro. Para el caso específico de este texto, se proponen algunos elementos que contribuyan a nutrir la discusión en la región a partir de lo que viene aconteciendo en Colombia en el último lustro.

## DEBATES SOBRE LOS ALCANCES DEL GIRO A LA IZQUIERDA EN NUESTRA AMÉRICA

En el último lustro ha emergido un intenso debate sobre los límites y las posibilidades de transformación al sistema de dominación y acumulación capitalista bajo los gobiernos que abrieron el denominado *Giro a la izquierda en América Latina*. Las aproximaciones han sido diversas. Algunas lecturas muy cercanas a los proyectos políticos en el poder, plantean que éstos han permitido recuperar las capacidades políticas y económicas del Estado, en beneficio de las comunidades. En este sentido, procesos como el *boliviano*, abren la puerta para salir del neoliberalismo y simbolizan el quiebre de un imaginario, y un horizonte de posibilidades restringido a la subalternidad de los sectores populares (García Linera, 2007).

Otras posturas han criticado el carácter extractivista que acompaña a los llamados gobiernos progresistas. Para éstas, el potencial transformador que encarnaban los proyectos de izquierda, habría quedado eclipsado por la afirmación de un modelo soste-

nido en la explotación de la naturaleza y la consolidación de lógicas y prácticas extractivistas (Gudynas, 2012)<sup>1</sup>. Así las cosas, los avances en reducción de la pobreza y una mayor participación del Estado, serían valorados como insuficientes para generar alternativas reales al capitalismo. Este tipo de enfoques han dinamizado ciertos debates sobre el Buen Vivir en la región.

Existen lecturas que problematizan la orientación asumida por algunos de los gobiernos progresistas en la región. Para estos enfoques, los procesos neo-desarrollistas que se viven en países del cono sur como Brasil y Argentina, han propuesto correcciones a la doctrina del liberalismo económico, sin abrir posibilidades para negar los postulados ultraliberales sobre el Estado y del ultra-individualismo sociopolítico (Stolowicz, 2006), de tal suerte que han generado las condiciones para la estabilización del capitalismo en crisis y han frenado los avances de la izquierda en la región.

Planteamientos cercanos al anterior, problematizan la incapacidad de ciertos procesos latinoamericanos para radicalizar sus políticas anti-neoliberales. No obstante, reconocen que propuestas como la *boliviana*, *venezolana* y *ecuatoriana*, han logrado romper esquemas neocoloniales y de dependencia política que acompañaron a la región en las décadas anteriores. Por tanto, construyen una crítica sistemática a la teoría del “Consenso de commodities” debido a que ésta no logra explicar las posturas soberanas o las reformas sociales que adopta un eje político radical representado en estos gobiernos, aunque estén asentados en la mono-exportación primaria (Katz, 2014), generando confusiones sobre la naturaleza política de estos régimen y la potencialidad disruptiva que encarnan.

Pese a la diversidad de miradas existentes, frente a los límites y las posibilidades que han abierto los gobiernos progresistas en la región, éstas nos permiten identificar una serie de núcleos

---

<sup>1</sup> Este planteamiento es elaborado por el grupo permanente de trabajo sobre alternativas al desarrollo.

problemáticos que son necesarios abordar en la apuesta por transitar hacia la construcción de una organización social anti y post capitalista. Preguntas problematizadoras sobre ¿cuál es lugar del Estado en este proceso?, ¿cómo resolver la tensión entre la generación de condiciones de vida digna para todas las comunidades y respetar la capacidad ecológica del planeta?, ¿qué tipo de relaciones se deben construir con la naturaleza?, ¿cuáles modelos de integración regional se deben perseguir?, ¿cómo resolver las jerarquías territoriales y caminar hacia una justicia territorial?, son entre otras, las que surgen a la hora de adentrarse en el debate en cuestión.

De igual manera, perfilan dos elementos contextuales que requieren ser valorados para el análisis político de la región. Por un lado, la persistencia de la crisis del capitalismo mundial y los dramáticos impactos que en términos ambientales, alimentarios, laborales, fiscales y soberanos tiene sobre Nuestra América, desvelando su carácter polimorfo y no exclusivamente económico como se ha pretendido caracterizar. Y por el otro, la centralidad que cobra la lucha por el territorio y la defensa de la vida, denotando que la vida se constituye en el postulado ecológico y político fundamental del proceso de resistencia en la región.

La nación colombiana no ha sido ajena a esta discusión. Por el contrario, los movimientos sociales y los sectores políticos de izquierda han construido diversas lecturas interpretativas sobre las posibilidades y los caminos emancipatorios que se han tejido en la última década en la región, y aunque el país no ha experimentado una conducción presidencial con orientación de izquierda, justamente, todo lo contrario, las últimas administraciones han reforzado el carácter autoritario y ultra liberal del modelo. Se asiste desde hace poco más de un lustro, a un nuevo momento de la movilización social que inaugura, lo que algunos autores han denominado, una dinámica constituyente en ascenso con posibilidad de redefinir el campo del poder constituido (Estrada, 2014).

## TENSIONES Y LUCHAS ANTI-CAPITALISTAS

La vitalidad de las luchas y las dinámicas de la movilización social que están liderando en años recientes las clases y los sectores sociales populares en Colombia, y que se expresan tanto en la diversidad de movimientos indígenas, campesinos, de mujeres, de afrodescendientes, de estudiantes, de jóvenes, de mineros artesanales, de trabajadores sindicalizados, de pescadores, entre otros; como en los procesos de articulación que han emergido y que han permitido definir unos elementos comunes de la resistencia social y que se pueden apreciar con claridad en las apuestas políticas de la Marcha Patriótica, el Congreso de los Pueblos, la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina ANZORC, Cumbre Agraria Campesina Étnica y Popular, entre otros, expresan un nuevo momento del proceso social y plantean unos novedosos horizontes políticos para la reconstrucción democrática.

Este nuevo momento político de la lucha social visibiliza de manera clara y frontal, un rechazo al monopolio del poder delegado, ejercido por las clases dominantes, y plantea la *necesidad vital* de avanzar en el fortalecimiento y reconocimiento del poder popular como el sujeto protagónico del proceso político. Así las cosas, la posibilidad de la re-construcción democrática, o mejor aún, de la constitución de un proyecto político contra hegemónico, pasa necesariamente, al decir de los actores sociales populares, por la existencia y materialización de las garantías plenas para el ejercicio soberano del poder popular.

La configuración elitista, excluyente y autoritaria del campo de lo político, así como la esquizofrénica negación por parte de las clases gobernantes de la sujeción de lo constituido a lo constituyente, viene siendo recientemente problematizada y puesta en cuestión por un amplio movimiento social popular. Este proceso de resistencia social, expresa, tanto un rechazo a las formas autoritarias de ordenar y dinamizar la acción política, como una apuesta por avanzar en la construcción de un proyecto contra-hegemóni-

co que realmente permita sentar las bases para la construcción de la democracia popular en Colombia.

En este contexto emergen tensiones que están siendo valoradas y asumidas por el proceso de movilización en curso. Algunas de éstas son:

a. Primera tensión: *¿Cómo resolver las jerarquías territoriales y caminar hacia una justicia territorial?*. El patrón de acumulación exportador y financiarizador soportado en el extractivismo, ha generado una redefinición espacial, con la consecuente transformación en los usos del suelo. Territorios rurales destinados a la producción de alimentos, a la conservación ambiental, a la provisión de recursos hídricos y a la protección del patrimonio cultural, hoy son destinados a la explotación de minerales e hidrocarburos, a la producción energética y al desarrollo agroindustrial.

Territorios urbanos cercanos a las principales capitales del país, configuran unos nuevos patrones espaciales destinados a la prestación de servicios a través de la constitución de zonas francas, con los impactos que en términos ambientales, laborales y de acceso al uso del suelo de éstas, se desprenden. Ciudades capitales receptoras de fuerza de trabajo desplazada de los municipios rurales, asediadas por lógicas de gentrificación de los centros urbanos y de desindustrialización, definen patrones de urbanización funcionales a los intereses de la acumulación de capital, excluyentes para el grueso de la población, negando la posibilidad a los habitantes, del derecho a habitar, cambiar y reinventar la ciudad.

Estos patrones de organización del espacio, propios de los actores hegemónicos, niegan otras formas de constitución de lo territorial, espacios con vocación solidaria que se constituyen en soportes fundamentales para el desarrollo de la vida en comunidad. Esta tensión territorial que se establece entre las modalidades de acumulación y las formas de organización comunitaria de los territorios, se expresa en la dinámica de conflictividad socio-territorial que se desarrolla en el país durante la última década.

b. Segunda tensión: *¿Qué escenarios de posibilidad abren las conversaciones entre el gobierno de Juan Manuel Santos y las insurgenencias para la resolución del conflicto armado y la construcción de la paz?* La mesa de la Habana con las FARC-EP y una eventual que se pueda dar con el ELN y el EPL, expresa el reconocimiento, por parte del Estado, del carácter político del conflicto armado, y por tanto, un entendimiento de que el orden Social Vigente en Colombia es la realidad explicativa del mismo (Moncayo, 2015).

En este sentido, las negociaciones de paz pueden abrir escenarios de posibilidad para la materialización de algunos de los puntos sensibles de las agendas del movimiento social. Los avances en el tema de tierras, participación política y cultivos de uso ilícito, así lo demuestran. Sin embargo, es claro que existen diversas y divergentes concepciones sobre la paz, de ahí que ésta deba ser valorada desde una perspectiva de la disputa social.

Para sectores de las clases dominantes, el conflicto armado representa un impedimento para la construcción de una “nueva” Colombia. Según Luis Carlos Villegas<sup>2</sup> (2013), las negociaciones con la guerrilla hacen parte de un proyecto político más amplio, que busca entre otros elementos, encarrilar el país por la sendas del “desarrollo” a través de la estimulación de la inversión, tanto nacional como extranjera. En ese entendido se permitiría extender las relaciones capitalistas hacia aquellas regiones que hacen parte de la geografía de la guerra.

Para las insurgenencias, la solución política del conflicto ha sido una de sus banderas desde el inicio de la lucha armada. De las conversaciones que se desarrollan hoy en la Habana, deberían desprenderse los elementos mínimos conducentes a la expansión de la democracia, el establecimiento de la justicia social y el respe-

---

<sup>2</sup> Luis Carlos Villegas fue presidente de la Asociación Nacional de Industriales de Colombia, negociador plenipotenciario del gobierno nacional en los primeros meses de instalada la mesa en La Habana y actualmente es Ministro de Defensa.

to a la soberanía, por lo tanto, no se trataría de propuestas revolucionarias, sino de lo mínimo que puede y debe concertarse entre las partes, para tener un orden social donde impere el buen vivir de la población (Catatumbo, 2015).

Para los movimientos sociales, agrarios y populares, la solución política del conflicto social y armado es una de las banderas de su lucha. Por tanto, valoran y exigen el avance de los diálogos que se realizan en La Habana entre el gobierno y las FARC-EP, el cese al fuego bilateral y la instalación de las mesas de diálogo entre el gobierno nacional, el ELN y el EPL, en tanto esto es un componente fundamental para garantizar la justicia social y la vida digna en los territorios (Cumbre agraria, 2014).

Como podemos apreciar, las concepciones sobre lo que se pueda desprender de una firma del acuerdo, son divergentes. Así, la posibilidad de que la materialización de lo allí acordado sea favorable para los sectores populares, depende de la fortaleza del movimiento social. De lo contrario, las clases dominantes pueden capitalizar la negociación para continuar en una senda más favorable a la ocupación de los territorios en consonancia con el patrón de acumulación señalado.

c. Tercera tensión: *¿Cómo construir una nueva dinámica de la confrontación social en un escenario de post-negociaciones?* Los elementos anteriormente señalados plantean unos caminos que se pueden abrir para el movimiento social ante una eventual firma de paz. Las post-negociaciones podrían configurarse como un escenario más favorable para la intensificación de la conflictividad social, en tanto ésta se desarrollaría sin la mediación del conflicto armado y con unas mayores garantías para el ejercicio de la oposición política.

Este nuevo momento de la conflictividad social puede contribuir a que se desate un proceso constituyente en Colombia, que tenga la capacidad de impulsar las transformaciones estructurales que se requieren para la consolidación de un proyecto contra-he-

gemónico. De ahí que propuestas como las que hoy se debaten regionalmente en el país sobre caminar hacia una Asamblea Nacional Constituyente, expresa la apuesta por construir un nuevo derecho, un nuevo tipo de constitucionalismo que permita la edificación de un proyecto político de país diferente; otra forma de cultura, de convivencia, de territorialidad, de institucionalidad del Estado, que sea capaz de reconocer el carácter central y protagónico del poder popular en la conducción de los asuntos comunitarios (De Soussa, 2009).

Sin embargo, la posibilidad de construir un escenario de disputa más fuerte y favorable a los movimientos sociales se enfrenta, entre otras cosas, a dos situaciones. Por un lado, a la necesidad de resolver las tensiones que existen en su interior y que dificultan fortalecer la articulación entre los diferentes sectores sociales que componen los movimientos. Y por el otro, detener la fuerza que tienen ciertos sectores de los grupos dominantes en un porcentaje importante del electorado, puesto que esto representa una amenaza a la ruta que pueda tomar una eventual ANC.

Las tensiones descritas develan algunos elementos que deben ser valorados en este proceso: las modalidades de acumulación capitalista, la forma como ciertos sectores de las clases dominantes quieren capitalizar los acuerdos de paz, la necesidad de disputar la materialización de los acuerdos para que sean favorables a los sectores populares, la fortaleza y madurez de los movimientos sociales, agrarios y populares, son entre otros, núcleos problemáticos que acompañan el proceso en curso.

## **DISPUTAS TERRITORIALES EN LAS GEOGRAFÍAS DEL PODER**

La globalización, como etapa de planetarización de las relaciones sociales capitalistas, o mejor aún, esta nueva fase imperialista del capitalismo, ha generado una nueva configuración territorial, una reorganización de las funciones entre las fracciones del territorio,

acentuando las jerarquías territoriales, intensificando la diferenciaciones entre territorios de luz y de sombra, esto es, entre las regiones del hacer y las regiones del mandar<sup>3</sup> (Santos, 1993).

El espacio geográfico ha cobrado una nueva importancia, en tanto la eficacia de las acciones está estrechamente relacionada con su localización. Así las cosas, los actores más poderosos redefinen y se reservan el control sobre aquellos territorios que son estratégicos para soportar los procesos de acumulación, pretendiendo entonces imponer una única forma de usar y vivir el territorio, es decir, un patrón espacial sujeto a los requerimientos del proceso de producción y los tiempos del capital.

Pero el espacio geográfico nos revela que pese a la pretensión de la racionalidad dominante por controlar y definir la configuración espacial, el territorio permite el despliegue de otras formas de vida que van en contravía de los intereses de los actores hegemónicos. Así las cosas, se produce lo que Milton Santos denomina, una verdadera esquizofrenia territorial. Y esto es justamente lo que expresan los conflictos territoriales que se viven en Nuestra América. Unos territorios que pese a que se pretenden organizar atendiendo a las definiciones de los centros de poder, allí manifiestan formas locales de organización territorial que se resisten a ser eliminadas.

Para el caso específicamente colombiano, encontramos que estas disputas territoriales se desarrollan entre unos sectores sociales populares que defienden el carácter horizontal y solidario bajo el cual organizan sus territorios. Experiencias organizativas en zonas de reserva campesina, resguardos indígenas, territorios de comunidades negras, redes de custodios de semillas, fincas agroecológicas, asociaciones de acueductos comunitarios, mesas eco-barriales, en-

---

3 En aquellas regiones en donde el sistema de objetos y el sistema de acciones son más densos, ahí está el centro del poder. Las regiones del hacer conocen a su vez, un comando externo, con una organización de la vida regional que no es local (Santos, 1994:114).

tre otras, son ilustrativas de esta cuestión. Y unos sectores dominantes, nacionales y extranjeros, que ordenan el territorio atendiendo a lógicas verticales y utilitaristas y definen patrones espaciales ajustados a la lógica del valor. Territorios dedicados al extractivismo minero energético, zonas francas y de desarrollo empresarial, puertos de carga, centros urbanos gentrificados, entre otros, son representativos de la racionalidad territorial dominante.

La disputa de territorialidades implica entonces la confrontación de propuestas frente a la ordenación, el uso y el carácter simbólico de los territorios. En otras palabras, se devela la tensión por la dirección política de los mismos. Así las cosas, los conflictos territoriales expresan una lucha por las posibilidades concretas que las comunidades tienen de poder reproducirse socialmente en la cotidianidad de sus espacios de vida. Es una lucha por permanecer en un territorio entendido como abrigo, como lugar de encuentro, de trabajo, de socialidad, de fiesta, de relaciones solidarias comunitarias entre los diferentes sujetos sociales y políticos que lo han habitado históricamente. Así como lo propone Santos,

Las horizontalidades admiten la presencia de otras racionalidades (llamadas irracionales por los que desearían ver como única, la racionalidad hegemónica). En realidad, son contraracionalidades, esto es como formas de convivencia y regulación creadas a partir del propio territorio y que se mantienen en ese territorio a pesar de la voluntad de unificación y homogenización, características de la racionalidad hegemónica típica de las verticalidades. La presencia de esas verticalidades produce tendencias a la fragmentación, con la constitución de alveolos representativos de formas específicas de ser horizontal, a partir de las respectivas particularidades (Santos 2000: 110).

Dichos alveolos, son las múltiples expresiones de los territorios comunitarios y gestionados por la comunidad, que persisten y resisten en las áreas rurales y urbanas, pese a la brutal embestida del capital.

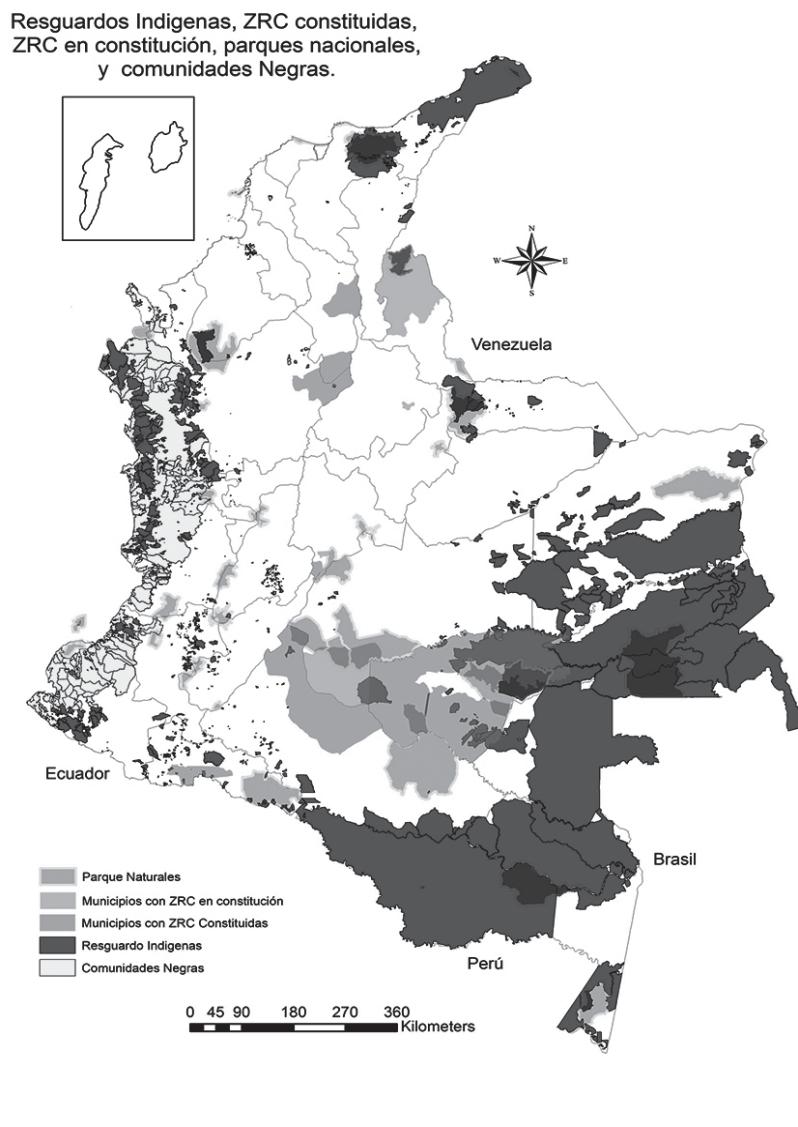
### *Geografías de la esperanza*

Cuando hablamos de territorios comunitarios, nos referimos a aquellas porciones físicas del espacio geográfico en los cuales, grupos sociales de carácter popular, han dinamizado un tipo de relacionamiento territorial que no se define a través de la racionalidad del dinero, que tiende a ser la racionalidad hegemónica en la ordenación del espacio. Las territorialidades construidas por las comunidades se convierten simultáneamente en una táctica universal de supervivencia colectiva y escenario de posibilidad para avanzar en la construcción de otros mundos posibles. Estos territorios comunitarios o contenedores flexibles como los llamó María Fals Borda (2002), pueden ser valorados como espacios de los pueblos, ya que allí es donde se articulan las principales luchas de resistencia popular e intelectual-cultural a la globalización.

La diversidad de formas de organización horizontal del territorio de esos espacios de vocación solidaria, encarnan un carácter disruptivo frente al orden social dominante. De ahí, la centralidad que ocupan en la lucha anti-neoliberal y anti-capitalista en Nuestra América. En Colombia, estas formas se soportan en una defensa de los bienes comunes, en la lucha por la soberanía alimentaria, en prácticas de sustentabilidad ambiental, en el reconocimiento de los sectores populares como sujetos políticos de derechos, en el fortalecimiento de los derechos humanos, en la lucha por el acceso a la tierra, en enfoques pedagógicos transformativos, en la apuesta por la materialización del derecho al trabajo, entre otros elementos, que hoy son puestos en cuestión por el modelo neoliberal dominante.

El ordenamiento territorial que persiguen los sectores populares pasa por el respeto de las figuras colectivas de gobierno propio y defensa del territorio, entre las cuales se destacan: Zonas de Reserva Campesina, Resguardos Indígenas y Territorios Ancestrales, Territorios Colectivos Afrocolombianos, Zonas de Biodiversidad, otras formas de ejercicio de la territorialidad de

las comunidades. Para el caso específico de los procesos urbanos también se destacan los acueductos comunitarios, los planes de vida y mandatos urbanos populares, entre otros.



Fuente: Elaboración propia.

Al decir de la Cumbre Nacional Agraria, uno de los procesos populares que convoca diferentes procesos organizativos del país, se necesita “un proceso de Ordenamiento Territorial donde sean las comunidades quienes redefinan la manera como se organiza la producción, se distribuye el uso del suelo, se gobierna el subsuelo, y se protegen el aire, el agua, los ecosistemas estratégicos y los medios de vida de las comunidades agrarias” y claramente podríamos agregar, urbanas.

### *Geografías del poder*

Los patrones espaciales estructurados bajo las modalidades de acumulación dominantes, explican la disputa territorial que se vive en Colombia. Entrado el siglo XXI, se ha terminado de definir un nuevo patrón de reproducción del capital, el cual se soporta en la exportación de bienes minero-energéticos y productos agrícolas, en el desmantelamiento del aparato productivo<sup>4</sup>, en una amplia movilidad del capital financiero y especulativo, y en una creciente trasnacionalización económica (Osorio, 2012).

El grueso de las exportaciones colombianas se centra en la extracción de minerales como oro y carbón, en la explotación de hidrocarburos y en algunos productos agrícolas como café, flores y banano. Estos dos grupos de productos representan 64% del total de las mercancías exportadas, las cuales equivalen a un monto de 54.795 millones de dólares (DIAN, 2015). Los tres principales destinos son EEUU, China y España, los cuales a su vez son los principales inversores en el país. De ahí los impactos que ha tenido la crisis económica en estos tres países, en el comportamiento del comercio exterior colombiano, especialmente en lo referente a

---

<sup>4</sup> La participación del sector industrial en las exportaciones nacionales ha representado las siguientes variaciones: pasó de tener una participación de 65% en el año 1995 a un 35% en el año 2014. Según datos de la Asociación Nacional de Industriales de Colombia ANDI (2015) “mientras el crecimiento promedio del PIB entre 2000 y 2014 fue 4,2% anual, el PIB industrial apenas creció 0,2%. En 2014 no se logra revertir esta tendencia y la industria sigue creciendo 4,5 puntos por debajo del PIB”.

los ingresos nacionales<sup>5</sup>. Pese al impacto ambiental, social y fiscal que acompaña esta orientación económica, el ejecutivo insiste en dar prioridad a estos sectores.

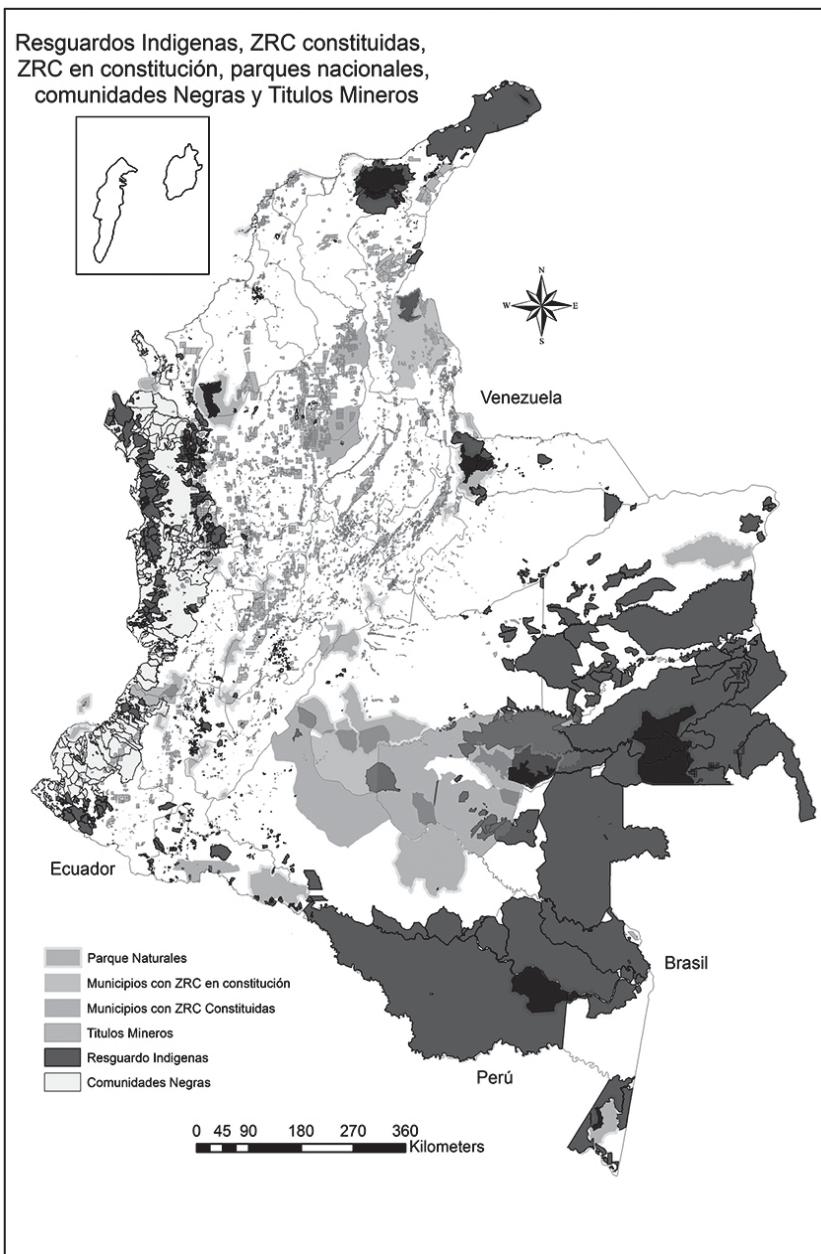
A continuación se presenta el comportamiento minero y de hidrocarburos en los años recientes:

La minería ha sido reconocida en el país como de utilidad pública e interés social. Así se asegura que podrán decretarse a su favor las expropiaciones de los bienes inmuebles que sean necesarios para su ejercicio. Esta situación ha sido una constante en los últimos años y permite explicar un importante número de comunidades desplazadas por el emplazamiento de proyectos minero-energéticos. De ahí que éstas han propugnado porque la discusión de víctimas se amplíe y de cabida a la figura de víctimas del desarrollo.

Hoy el territorio nacional reconoce como apto para concesión en áreas estratégicas de minería a 22.262.646 hectáreas. Esto representa 30% del área continental del país. El grueso de estas áreas se ubican en los Departamentos de Amazonas, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada, en la margen oriental y sur del país y el Chocó en la occidental, Departamentos que tienen una importante biodiversidad y una alta presencia de comunidades indígenas y afrodescendientes. En el siguiente mapa podemos apreciar títulos mineros existentes y cómo la ampliación proyectada (Departamento al oriente y sur del mapa y el territorio del Chocó biogeográfico-occidente) se corresponde con territorios donde hay resguardos indígenas (rojo), comunidades negras (amarillo), parques naturales (verdes), y zonas de reserva campesina constituidas (café).

---

5 La caída en las exportaciones en estos dos grupos (aproximadamente en un 9% de 2013 a 2014) y la baja en los precios de las commodities, especialmente el desplome en los precios del petróleo, han tenido un fuerte impacto fiscal. Para el año 2015, el Ministerio de Hacienda anunció que “por menores precios del petróleo, habrá \$9 billones menos en ingresos fiscales que vamos a contrarrestar con la reforma tributaria que va a dar \$4,5 billones por encima de los impuestos que se venían recaudando y la otra, a través de un mayor déficit”.

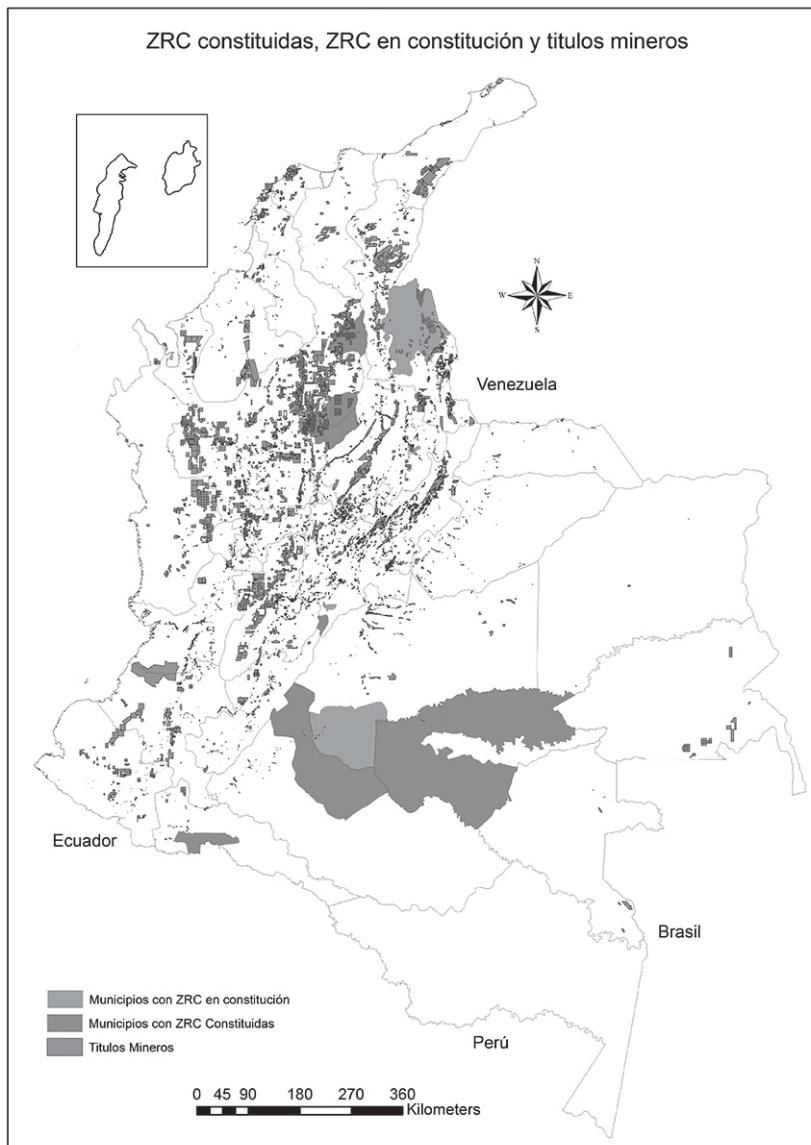


Fuente: Elaboración propia.

En la actualidad se encuentran concesionadas 5.324.493 hectáreas, las cuales se ubican en suelos que por su composición deberían ser dedicados exclusivamente para la producción agrícola. Según estimaciones, 40% de las explotaciones mineras se ubican en tierras agropecuarias de alta producción, con los impactos que de esto se ha desprendido para la economía campesina. De ahí que el mapa de zonas de reserva campesina denote como uno de sus principales conflictos, la explotación minero-energética existente y la proyectada.

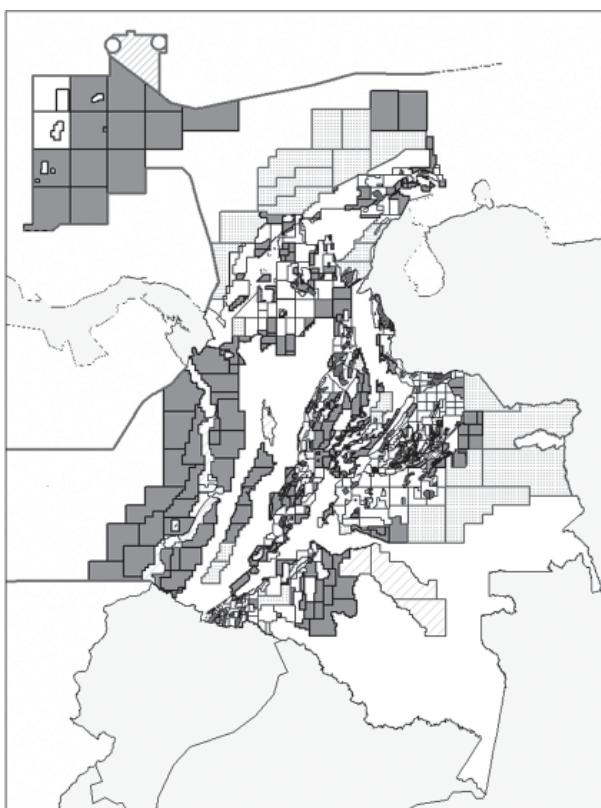
Para el caso de hidrocarburos se presenta un copartamiento similar. Las áreas en exploración corresponden a 24 millones de hectáreas (color amarillo en el mapa). Las áreas en producción a 2.287.000 ha (color rojo en el mapa). Los Departamentos en explotación tienen una alta presencia de comunidades campesinas. De ahí el alto impacto que tiene este modelo en la disminución de la producción agrícola. Lo sucedido en algunos municipios de los Departamentos de Arauca, Meta y Casanare ejemplifican esta cuestión.

El mapa petrolero se problematiza en el último año con el debate generado en torno a la necesidad de utilizar el fracking como mecanismo de extracción. En tanto, según datos del ministerio de energía, éste puede constituirse en un mecanismo que contribuya a sopesar la caída en la producción, que ya se presenta en 155 de los 416 campos que tiene el país.



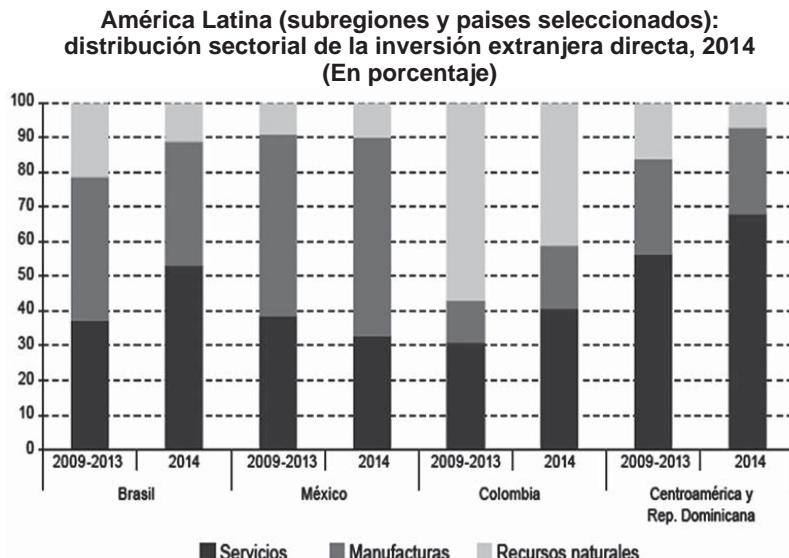
Nota: El mapa no ilustra las ZRC de hecho, ni las propuestas recientes.  
Fuente: Elaboración propia.

### Mapa de hidrocarburos en Colombia



Fuente: Agencia Nacional de Hidrocarburos (2015). [www.anh.gov.co](http://www.anh.gov.co)

La explotación minero-energética se desarrolla por parte del capital trasnacional. Colombia recibió 16.054 millones de dólares en 2014, de los cuales, el sector de extracción sigue siendo el mayor receptor. El 40% de la IED total corresponde al sector del petróleo (casi 5.000 millones de dólares) y a la minería (casi 3.000 millones de dólares), con un crecimiento en el sector de servicios.



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de estimaciones y cifras oficiales al 18 de mayo de 2015.

\*las cifras de centroamérica no incluyen Paramá.

Tenemos un patrón de acumulación que desestructura mercados internos, pone en cuestión SSAA, altera sustentabilidad ambiental, genera desplazamientos forzados, aumenta la concentración de la riqueza y la tenencia de la tierra, hace altamente dependiente y vulnerable la economía nacional al comportamiento del mercado mundial, ajusta el manejo del gasto fiscal al pago de la deuda, y contribuye a dinamizar los flujos de acumulación de capitales en las economías centrales con los altos niveles de transferencia de excedentes que presenta.

## FIN DEL CONFLICTO ARMADO Y PROCESO CONSTITUYENTE

Las discusiones y problematizaciones recreadas ponen en presente la complejidad a la que se enfrenta el movimiento social para avanzar en la materialización de un proyecto político que tenga como horizonte la construcción de una democracia de carácter

popular. En este sentido, la coyuntura de las negociaciones entre el Gobierno de Juan Manuel Santos y la guerrilla de las FARC-EP abre un escenario de posibilidad para impulsar un proceso de transformaciones sociales que conduzca a la apertura del sistema político, al reconocimiento de otras formas de organización y gestión territorial y a caminar hacia la construcción de un nuevo modelo económico. Los acuerdos parciales en el tema de tierras, participación política y drogas de uso ilícito así lo recrean.

Dichos acuerdos permiten avanzar en la resolución de algunos temas sensibles de las agendas del movimiento social:

En **el tema de tierras**: *Avances para una transformación estructural del campo*. Entre los elementos que la harían posible se destacan: a. Uso adecuado de la tierra de acuerdo con su vocación, esto con el propósito de construir un ordenamiento socio-ambiental sostenible; b. Acceso progresivo y democrático a la tierra para los pobladores rurales; c. La erradicación de la pobreza; d. Nuevas modalidades de articulación urbano-rurales; e. Reconocimiento de la diversidad social y cultural en el campo, en especial del papel protagónico de la economía campesina, familiar y comunitaria para el desarrollo territorial; f. Promoción de formas de participación comunitarias para la orientación de una reforma rural integral; y g. Reconocimiento y apoyo a formas de organización territorial alternativas de carácter comunitario como son las Zonas de Reserva Campesina.

- En el de **participación política**: *Ampliación y cualificación democrática*. Entre los componentes que se abrirían a partir de los acuerdos se destacan: a. Apoyo institucional para el surgimiento de nuevas fuerzas en el escenario político; b. Garantías para la participación y la inclusión social y el ejercicio de la oposición; c. Proscripción de la violencia como método de acción política; d. Fortalecimiento de las organizaciones y movimientos sociales; e. Robustecimiento de espacios de participación; f. Distribución más equitativa de los recursos públicos; g. Garantías para la movi-

lización y participación ciudadana en los asuntos de interés público; h. Inclusión política de territorios y poblaciones más afectadas por el conflicto; y i. Garantías para que las organizaciones alzadas en armas se constituyan en movimientos políticos.

- **Drogas:** *Solución al problema de las drogas ilícitas.* Esta solución vincula cultivos de uso ilícito, producción y comercialización de drogas, y se propone entre otras cosas: a. Abordar el consumo como un enfoque de salud pública; b. Intensificación de la lucha contra organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico; c. la política de solución al problema de las drogas debe reconocer los usos ancestrales y tradicionales de la hoja de coca; y d. Promover procesos alternativos y concertados de sustitución de cultivos de uso ilícito.

Estos acuerdos permiten, aunque no agotan, la apertura de espacios institucionales para el desarrollo de temas estratégicos de la disputa social: derecho mínimo vital al agua, sostenibilidad ambiental, soberanía alimentaria, reconocimiento del campesinado, garantías a la oposición y ampliación democrática, y fin del negocio criminal del narcotráfico. Todos potencian elementos de carácter-anti neoliberal. Ahora bien, esto no supone que los diálogos en sí mismos puedan poner freno a la intensificación del neoliberalismo<sup>6</sup>. Volcar el modelo, aprovechando la ventana que abre la coyuntura, depende de la fuerza del proceso constituyente que se está desatando.

“En el horizonte se sitúa con fuerza la urgencia de un proceso constituyente, la voluntad política de cambios estructurales y la convicción ética que la mayor impunidad es dejar intactas las causas fundamentales de nuestro conflicto. Es la hora de desatar

---

6 Es claro que el gobierno Santos ha señalado insistente que no negocia el modelo de desarrollo. Razón por la cual las salvedades más sensibles en la negociación son: control al latifundio, extracción minero-energética, extranjerización del territorio, TLC, definiciones sobre derecho real de superficie, y régimen militar.

desde el campo popular un proceso constituyente” (De Zubiría, 2015).

En este sentido, las post-negociaciones se configuran como un campo importante de disputa para el movimiento social y popular colombiano en tanto implican, por una parte, un momento crucial para exigir el cumplimiento y la materialización de lo acordado entre la insurgencia y el Estado, y por otra, se perfilan como un escenario estratégico para el reconocimiento y posicionamiento de las agendas de paz que han construido los sectores sociales populares.

Recordemos, parafraseando las agendas de los movimientos sociales, que la paz territorial involucra una diversidad de elementos que las organizaciones sociales populares han perseguido incansablemente a través de sus luchas y la construcción de sus propuestas. Ésta pasa por la posibilidad de organizar democráticamente y gestionar colectivamente sus territorios. También, por construir un modelo de organización de la vida que no se soporte en la explotación de los hombres, las mujeres y la naturaleza; por la posibilidad de tener garantizados unos derechos fundamentales que hagan posible una buena vida, y por reconocer que un sistema democrático tiene su fundamento en la participación política del poder popular. De ahí la necesidad vital de defender la capacidad política del constituyente primario de construir un nuevo pacto social.

Éstos son tan solo algunos elementos que acompañan la discusión en Colombia sobre la crisis del capitalismo y las alternativas que en medio de la profunda criminalización de la protesta social se siguen desatando desde el poder popular.

## BIBLIOGRAFÍA

- Catatumbo, Pablo 2015 “Ponerle fecha a un asunto tan serio, no es serio”. Entrevista realizada por Carlos Lozano en: Lozano Carlos 2015 *Las FARC-EP sí quieren la paz. Intimidades y realidades de un largo proceso* (Bogotá: Ed Ocean Sur).
- De Sousa, Boaventura 2009 *Pensar el estado y la sociedad: desafíos actuales* (Buenos Aires: CLACSO).
- De Zubiria, Sergio 2015 “La historia a contrapelo: la hora constituyente” en *Semanario Voz* (Bogotá) en: <[www.semanariovoz.com/2015/04/03/la-historia-a-contrapelo-la-hora-constituyente/](http://www.semanariovoz.com/2015/04/03/la-historia-a-contrapelo-la-hora-constituyente/)>
- Estrada, Jairo 2014 “Dinámicas populares y perspectivas constituyentes” en *Revista izquierda* (Bogotá) No. 41 en <[www.espaciocritico.com/sites/all/files/izqrd/n0041/izq0041\\_a02.pdf](http://www.espaciocritico.com/sites/all/files/izqrd/n0041/izq0041_a02.pdf)>
- Estrada, Jairo 2015 “Acumulación capitalista, dominación de clase y rebelión armada. Elementos para una interpretación histórica del conflicto social y armado” en *Conflictos sociales y rebelión armada en Colombia* (Bogotá: Editorial Gentes del común).
- Fajardo, Darío 2015 “Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana” en: *Conflictos sociales y rebelión armada en Colombia* (Bogotá: Editorial Gentes del común).
- Fals, Orlando 2000 *Acción y espacio. Autonomías en la nueva república* (Bogotá: Tercer Mundo Editores/IEPRI).
- Gudynas, Eduardo 2012 “Estado compensador y nuevos extractivismos” en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires) en <[www.gudynas.com/publicaciones/articulos/GudynasEstadoCompensadorNvaSociedad12.pdf](http://www.gudynas.com/publicaciones/articulos/GudynasEstadoCompensadorNvaSociedad12.pdf)>

- Harvey, David 2013 *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana* (Madrid: Editorial Akal).
- Katz, Claudio 2014 *Dualidades de América Latina: Rebeliones y proyectos (III)* en: <[katz.lahaine.org/?p=223](http://katz.lahaine.org/?p=223)>
- Mesa de conversaciones para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera en Colombia 2013 “Informes conjuntos sobre los puntos 1, 2 y 3” en: <[www.mesadeconversaciones.com.co/documentos-y-comunicados](http://www.mesadeconversaciones.com.co/documentos-y-comunicados)>
- Moncayo. Víctor 2015 “Hacia la verdad del conflicto: insurgencia guerrillera y orden social vigente” en: *Conflictos sociales y rebelión armada en Colombia* (Bogotá: Editorial Gentes del común).
- Osorio, Jaime 2012 “América Latina bajo el fuego de las grandes transformaciones económicas y políticas” en: <[148.206.107.15/biblioteca\\_digital/articulos/8-592-8480yvd.pdf](http://148.206.107.15/biblioteca_digital/articulos/8-592-8480yvd.pdf)>
- Planeta Paz 2015 “Documento síntesis de la Agenda Común para la Paz desde los Territorios” Documento mimeo.
- Santos, Milton 1994 *Por uma economia política da cidade* (São Paulo: Ed Hucitec ).
- Santos, Milton 2000 *Por uma outra globalização. Do pensamento único à consciência universal* (Rio de Janeiro: Ed Record).
- Sarmiento, Libardo 2014 “Colombia 2014” en *Portal palabras al margen* 15 de Enero de 2014 <[www.palabrasalmargen.com/index.php/articulos/nacional/item/colombia-2014](http://www.palabrasalmargen.com/index.php/articulos/nacional/item/colombia-2014)>
- Stolowicz, Beatriz 2006 El “posneoliberalismo” y la reconfiguración del capitalismo en América Latina” en: *Teoría y acción política en el capitalismo actual, memorias del seminario Marx Vive*. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Svampa, Maristella y Stefanoni, Pablo 2007 “Entrevista a Álvaro García Linera: ‘Evo simboliza el quiebre de un imaginario

restringido a la subalternidad de los indígenas” en OSAL (Buenos Aires: CLACSO) Año VIII, No 22, septiembre en <[bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal22/AC22SvampaStefanoni.pdf](http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal22/AC22SvampaStefanoni.pdf)>

Villegas, Luis Carlos 2013 “Colombia: Peace and Stability in the Post-Conflict Era” Presentación en el Center for Strategic and International Studies en: <[csis.org/multimedia/video-colombia-peace-and-stability-post-conflict-era](http://csis.org/multimedia/video-colombia-peace-and-stability-post-conflict-era)>

Lila Molinier\*

## **PARAGUAY. EL RETORNO NEOLIBERAL. AVANCES Y TENSIONES DE UN PROYECTO MÁS DEPENDIENTE Y DESIGUAL**

### **PARAGUAY EN EL CONTEXTO REGIONAL**

El Paraguay está integrado al Mercado Común del Sur (Mercosur) desde su fundación en marzo de 1991, así como a las instancias de integración regional creadas más recientemente (Unasur, CELAC), y a la continental y antigua OEA.

Su perfil social es el más bajo del bloque Mercosur, y su economía, la más pequeña, abierta y desigual, con menos del 1% sobre el total del producto interno bruto (PIB) (2013)<sup>1</sup>, considerando los registros oficiales, pues los niveles estimados de la eco-

---

\* Es Economista, con grado y maestría en Economía por la UNAM, México, DF. Tiene una especialización en diseño y gestión de políticas sociales. Es docente de la Universidad Nacional de Asunción desde 1990. Integrante de Tapeá, ONG, desde su fundación en 1993.

1 No obstante, su extensión territorial es superior al doble que la del Uruguay, con un sistema hidrológico sumamente rico, regado por dos grandes ríos Paraná y Paraguay, sus numerosos afluentes, arroyos y humedales.

nomía subterránea son importantes<sup>2</sup>. Con la adhesión plena de Venezuela y Bolivia al bloque, su nivel de participación será aún menor. No obstante, es considerado un país de desarrollo medio. Su apertura comercial es estimada en 82% del PIB (2013), en relación con el comercio exterior registrado de bienes, mientras su apertura financiera está en plena y peligrosa expansión.

Desde fines del siglo XIX<sup>3</sup> es dependiente y complementaria de la economía de los grandes vecinos; de la Argentina hasta los sesentas, asociada con la implantación y explotación de los grandes latifundios y enclaves agroforestales anglo-argentinos y norteamericanos. Luego, se mantuvieron con Buenos Aires y las provincias vecinas, la migración de la fuerza de trabajo paraguaya y el comercio, y un importante intercambio fronterizo. Desde los ochenta-noventa, con la construcción y operación de la hidroeléctrica binacional Yacyretá, aguas abajo del río Paraná, se dieron nuevamente fuertes lazos de integración subordinada con la Argentina, asociada con la política energética.

La dependencia de la economía y política brasileñas, se inició en los años sesenta y se mantiene hasta la actualidad, a través de la ampliación de la frontera agrícola hacia el Este y Noreste con base en la colonización, en unión con la expansión brasileña hacia el Oeste, incluyendo la instalación de las colonias “brasiguayas” y grandes empresas agrícolas graneleras para la exportación; y la construcción y operación de una de las más grandes hidroeléctricas del mundo sobre el río Paraná, la Itaipú Binacional, así como la triangulación comercial de importaciones de los grandes mercados, entre ellos China Popular, desde inicios del decenio de 1990. No obstante las mediaciones de los

---

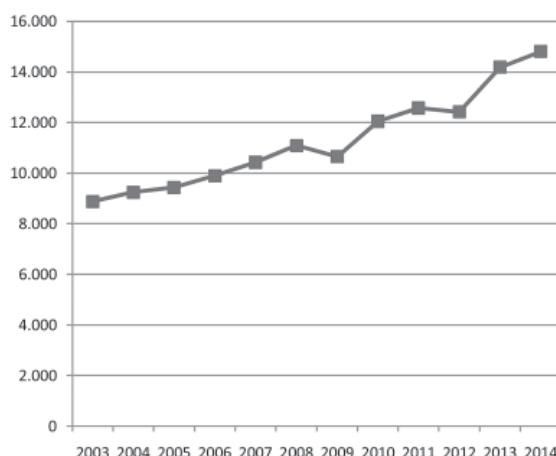
2 Según cálculos recientes, llegarían al 42% del PIB (2012), equivalente a más de 10.000 millones de US\$.

3 En 1870 terminó la Guerra de la Triple Alianza (Argentina, Brasil y Uruguay) contra el Paraguay, de 5 años de duración, que destruyó su sistema de reproducción económica y social autónomo, y redujo a la población a una tercera parte, en su mayoría mujeres, niños y ancianos.

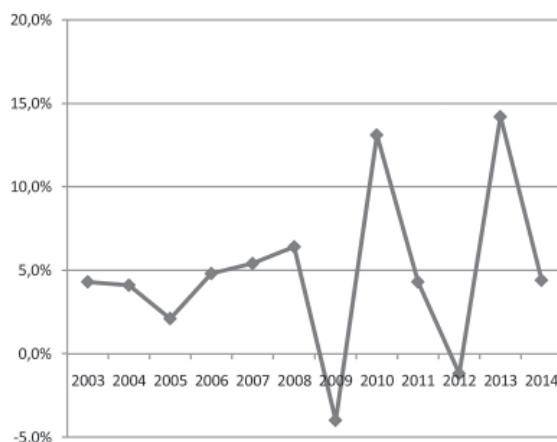
vecinos regionales, las relaciones con EE.UU, Europa y Asia, la economía mundo, forman parte de las relaciones histórico-estructurales que caracterizan a la región de América Latina.

Con una población de más de 6 millones 800 mil habitantes, una estructura joven donde los menores de 20 años llegan al 45% del total, y la extendida población rural llega al 40% (2012), a pesar de la creciente migración campo ciudad, el país ganó fama en los últimos años por la recuperación y crecimiento del PIB desde 2003, a una tasa de 4.5% promedio anual, con fluctuaciones que han combinado ciclos anuales de crisis y de elevado a menor crecimiento del producto (Gráficos 1 y 2), relacionados con la evolución favorable o desfavorable de la producción y exportación de los granos oleaginosos y cereales, la carne vacuna, la demanda y los precios internacionales, el clima, así como de la inversión pública en la producción de los bienes y servicios de infraestructura económica y social. Otro sector que ha tendido a crecer y que ha dado saltos considerables es el financiero, de 19% (2008), 17%(2010), 12% (2010, 2012, 2014). En el presente año 2015, la fama de país en crecimiento se mantiene, a pesar de las expectativas negativas para la agroexportación, particularmente por la crisis de la economía brasileña.

**Gráfico 1. Paraguay. PIB total en millones US\$ 1994**



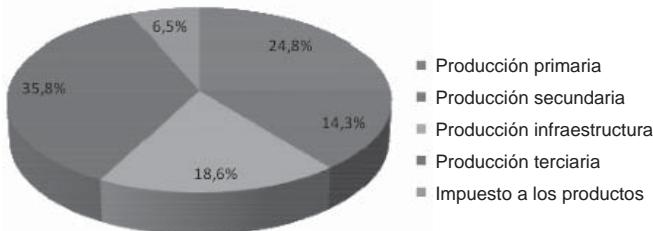
Fuente: BCP, Anexo estadístico. Informe económico. Mayo 2015.

**Gráfico 2. Paraguay. Evaluación del PIB.****En % de crecimiento real**

Fuente: BCP, Anexo estadístico. Informe económico. Mayo 2015.

Los aspectos menos recordados y publicitados, sin embargo, son la alta desigualdad de la estructura productiva y de acumulación de capital, por su concentración en la producción empresarial para la exportación de rubros agropecuarios en estado natural, principalmente soja y maíz, y su manufactura industrial de aceites vegetales, harina de soja, torta expeller y carne vacuna congelada. Esta estructura productiva agropecuaria y exportadora, tiene su efecto arrastre en los servicios comerciales, financieros, de comunicaciones y transporte conexos. También son importantes la producción y exportación de la energía hidroeléctrica<sup>4</sup>, la maquila y la construcción (Gráfico 3).

<sup>4</sup> Dos hidroeléctricas binacionales, una con la Argentina y otra con el Brasil, exportan más del 80% de la energía excedente correspondiente al 50% de la parte paraguaya, a cada socio. Las compensaciones pagadas al Paraguay por la cesión de su energía, la inundación de su territorio, así como las regalías por la inversión empresarial binacional, constituyen un ingreso importante de divisas para el Estado paraguayo, a pesar de las reivindicaciones pendientes mantenidas con cada uno de los Estados socios.

**Gráfico 3. Paraguay. Estructura del PIB en %**

Fuente: BCP, Anexo estadístico. Informe económico. Mayo 2015.

El considerable crecimiento de la demanda y de los precios internacionales para la semilla de la soja y la carne, así como de los otros rubros alimenticios de producción empresarial, desde 2006-2007, tuvo sus efectos sociales y ambientales perversos, con la rápida expansión de la frontera agrícola y ganadera por sobre los campos rurales comunales y forestales, y la estructura de la distribución y tenencia de la tierra, pública y privada. Por eso, no es casual que los Departamentos con mayor incidencia de la producción agropecuaria empresarial, sean actualmente los principales expulsores de la población migrante hacia las ciudades y el exterior, y donde se suceden sistemáticamente los conflictos sobre la ocupación y posesión de las tierras fiscales, de las comunidades campesinas e indígenas amenazadas por dicha expansión, como única manera para sobrevivir como pequeños productores campesinos, ante la falta de ejecución de programas de distribución de tierras y asistencia para el arraigo de las generaciones jóvenes<sup>5</sup>.

Tal como sucedió en las economías del bloque del Mercosur, el crecimiento de la producción y exportación de productos alimenticios y materias primas industriales formó parte del aumento de la demanda asociada con la industrialización creciente de las

---

5 Desde inicios de la transición posdictadura 1989 al 15 de agosto 2013, fueron ejecutados y desaparecidos 115 dirigentes y miembros de organizaciones campesinas, en el contexto de ataques perpetrados en contra de las comunidades rurales (Codehupy, 2014).

economías asiáticas emergentes (China Popular, India, Corea del Sur, entre otros) y la especulación financiera y monetaria global, en el contexto de la crisis desatada en los EE.UU y en Europa en 2007-2008. Los picos de crecimiento del PIB en Paraguay, de 13% (2010) y 14% (2013) (Gráfico 2), no son sostenibles en el corto ni el mediano plazo, por la dependencia existente de la demanda internacional y la inversión especulativa en el agronegocio, asociada con la complementación de la oferta brasileña, y las condiciones climáticas, entre otros aspectos.

La maquila, re-impulsada en los últimos años por el aumento de la capacidad de transmisión de la energía de Itaipú al interior del territorio paraguayo y el menor costo relativo de este insumo, de los salarios y servicios públicos, se encuentra en expansión<sup>6</sup>, principalmente vinculada con la industria y el comercio brasileños. Dinamiza las importaciones y reexportaciones, además de aumentar la presión sobre las insuficientes infraestructuras portuarias, de depósitos y carreteras.

También el sector de la construcción está creciendo, fundamentalmente, con la incorporación de la inversión extranjera que busca de mayores niveles de rentabilidad y seguridad de la inversión, en alianza o no con el capital local. Los negocios inmobiliarios han aumentado en zonas exclusivas de la capital, así como en las ciudades fronterizas, Ciudad del Este, Encarnación, que forman parte a su vez, de los Departamentos geográficos donde se desarrollan los agronegocios. En forma complementaria, ha crecido la importación de equipamiento y moblamiento, con diseños altamente selectivos<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Los demás factores de atracción para la maquila, como son el régimen de impuesto único de 1%, el bajo costo de la energía eléctrica, del salario y las prestaciones sociales, frente a sus vecinos regionales, se mantienen desde sus inicios, en el decenio de 1990-1999.

<sup>7</sup> Además de los nuevos edificios corporativos de cadenas bancos y aseguradoras, se encuentran en plena construcción las torres del World Trade Center y del holding Blue Tower Investmens, entre otros. Ver en Ultima hora, Suplemento hora inmobiliaria y Guía de la Construcción, serie 2014, 2015, Asunción.

Las importaciones constituyen otro sector económico fuerte, parecido al de las exportaciones, y actualmente con peso similar para los tres grupos en los que se distribuye, los bienes de consumo, de capital e intermedios; entre estos últimos, los combustibles y lubricantes consumidos son importados en su totalidad. Las importaciones dirigidas a la triangulación comercial bajo el régimen de “turismo de compra”, particularmente orientado al Brasil, que estuvo en auge en el decenio de los noventa y del dos mil, se encuentran en franca caída debido al relajamiento de la política de protección del mercado interno en dicho país.

Por otro lado, a pesar de la recuperación y el crecimiento, el modelo de desarrollo del capital, concentrado y desigual, no genera suficientes fuentes de trabajo e ingresos, ni empleo digno, con lo cual reproduce la pobreza y exclusión social. Además, se siguió sosteniendo en el paraíso fiscal, con pocos y bajos impuestos, muchas exoneraciones y, consiguientemente, baja presión tributaria, del 12% (2014). Aunado a los bajos precios relativos de los bienes y servicios públicos suministrados, como en el caso del cemento, cal, electricidad, agua y saneamiento ambiental, y las comunicaciones, el Estado mantiene ingresos y gestión deficientes. Esta débil política tributaria y fiscal afecta considerablemente la promoción y la sostenibilidad de las políticas públicas, tanto económicas como sociales.

Las intenciones y el propósito de cambiar dicho modelo de desarrollo desde el Estado fueron planteadas justamente por el gobierno colorado de Nicanor Duarte Frutos (2003-2008), de la recuperación económica, pero el que logró instalar algunas reformas, fue el siguiente, el de la alternancia política, Fernando Lugo y la Alianza Patriótica para el Cambio (APC) (2008-2012). Sin embargo, dicho gobierno fue interrumpido por un “Golpe Parlamentario”, el “golpe blando” que permitió el retorno del Partido Colorado al poder y la mayor injerencia del gobierno norteamer-

ricano, para restaurar el modelo conservador, más desigual y dependiente, más neoliberal.

## EL AISLAMIENTO POLÍTICO, Y LA REINSERCIÓN CONSERVADORA A LA REGIÓN Y AL MUNDO

La ruptura del proceso de la transición democrática posdictadura stronista, mediante el juicio político sumarísimo y la destitución del gobierno constitucional de Fernando Lugo (2008-2012), por “mal desempeño de sus funciones”, 10 meses antes de las elecciones generales de abril 2013, caracteriza al retorno del proyecto conservador.

Para el gobierno sucesor y usurpador de Federico Franco<sup>8</sup>, y para el país, el Golpe Parlamentario o “golpe blando” significó la suspensión de la participación del gobierno paraguayo de todas las instancias institucionales del Mercosur, la Unasur y CELAC, en virtud de la cláusula democrática (Ushuaia, 1998)<sup>9</sup> del Tratado de Asunción (1991). Esta posición tomada por la mayoría de los gobiernos regionales influyó para que la OEA, la UE y los demás organismos internacionales se mantuvieran como observadores del proceso pre y electoral, como forma de obligar a la sociedad política paraguaya a la restitución de los mecanismos, instrumentos democráticos, y el marco legal e institucional. Mientras tanto, el gobierno sucesor y usurpador fue mantenido aislado por la comunidad regional y mundial, salvo por el Vaticano, EE.UU, y Taiwán.

El gobierno de FF y los sectores económicos poderosos no aceptaron las sanciones políticas -aunque no se incluyeron sanciones económicas- y sus efectos, los que fueron interpretados como

---

8 Lezcano Claude, Luis, (2012), El “juicio político” al presidente Lugo. Arbitrariedad jurídica y reacción, en: Codehupy, 2012, Derechos Humanos en Paraguay 2012, Asunción, pp. 591 – 599. Disponible en: [www.codehupy.org.py/publicaciones](http://www.codehupy.org.py/publicaciones).

9Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile, Ushuaia, 24 de julio de 1998, disponible en: [www.mre.gov.py/tratados/pub\\_web](http://www.mre.gov.py/tratados/pub_web)

una maniobra de los gobiernos vecinos y socios del bloque, para aprobar, en ausencia del gobierno paraguayo, la adhesión plena de Venezuela al bloque<sup>10</sup>, en la Cumbre de Mendoza, Argentina, junio 2012, una semana después del Golpe, en la que no fue permitida la participación del sucesor de Fernando Lugo, ni de su canciller.

Con los resultados de las elecciones generales de abril de 2013, la asunción del Legislativo en julio y de Horacio Cartes, actual presidente, en agosto, se tramitaron los procedimientos para la reintegración de la representación al Mercosur y a los demás organismos regionales, con plenos derechos.

En la actualidad, julio de 2015, el gobierno paraguayo asumió nuevamente la presidencia temporal del Mercosur, a tres años de la suspensión, en el contexto de la XLVIII reunión semestral del Consejo del Mercosur y de la Cumbre de Presidentes en Brasilia. En su discurso, el presidente Horacio Cartes (HC) habló de la decisión de Paraguay de “elaborar y ejecutar un plan de acción para el perfeccionamiento del Mercosur comercial”, en un plazo que supera al de su presidencia temporal de seis meses. Luego insistió en que “el Mercosur debe retornar a sus orígenes y fortalecerse como bloque económico”<sup>11</sup>. Además, fue más lejos y prometió priorizar la concreción del acuerdo birregional Mercosur-Unión Europea, cuestión decisiva “para progresar hacia otros acuerdos, que por imperio de la globalización son necesarios”, pues el gobierno paraguayo cree que “hay que potenciar los intereses comunes entre el Mercosur y los socios que integran el bloque de la Alianza del Pacífico”<sup>12</sup>.

---

10 Tanto el Congreso brasileño como el paraguayo votaron en contra de dicha adhesión, y en el caso paraguayo la oposición duró seis años.

11 La Cumbre aprobó dar continuidad al Fondo de Convergencia Estructural del Mersour (Focem), que debería de cerrarse este año, por otros 10 años más, hasta el 2025. Asunción, 18 de julio 2015, disponible en: <http://www.ultimahora.com.py>.

12 Idem

Este discurso no sorprende, pues transparenta las intenciones de los sectores económicos locales y mundiales hegemónicos, para quienes la integración regional que les interesa y promueven, es la comercial y económica dentro de la lógica del capital, de la competencia rival, asociada con la amenaza de la fuerza militar, de considerarse necesaria.

## **“HACIA EL NUEVO RUMBO PARA EL PARAGUAY”.**

### **PRIMERA PARTE**

El gobierno usurpador del sucesor de Fernando Lugo, tomó medidas drásticas, de “shock”, para cambiar los equipos directivos, técnicos y asesores de las instituciones públicas del gobierno central y de los entes descentralizados, y arrinconar a los funcionarios con estabilidad laboral declarados “luguistas”; modificar las políticas económicas y sociales en ejecución, y tomar otras para “el desarrollo del país” aunque sólo tenía el año faltante para completar el período presidencial interrumpido, en plena época pre-electoral, de las internas partidarias hasta fin de año, y de las elecciones generales de abril 2013 después, con el objetivo de ganar las elecciones para el PLRA.

Logró que el frente parlamentario golpista levantara la suspensión que durante seis años impidiera la aplicación del Impuesto a la Renta Personal<sup>13</sup> para iniciar su implementación desde el mismo año 2012, lavar su imagen y legitimarse. También, la sanción de un nuevo proyecto para la creación del Fondo Nacional de Inversión y Desarrollo (Fonacide) con base a la acrecentada compensación lograda pagada desde el Brasil, desde mayo 2011, diferente a los presentados en dicho año por el Ejecutivo, la Iniciativa Popular, y otras organizaciones, que fueron “cajoneados” por la mayoría opositora legislativa del período anterior.

Otra decisión tomada, desaprobada por sectores organizados, en relación con la política agrícola, del medio ambiente

---

13 Prevista en la reforma de la política tributaria de 2003.

y de la salud pública, fue la incorporación de una variedad de semilla transgénica del algodón y cuatro variedades de semillas transgénicas de maíz, de la Monsanto y otras dos multinacionales, que fue justificado por “los altos rendimientos e ingresos a ser logrados para sacar al campesinado paraguayo de la pobreza”. Además, declaró “como médico” que las semillas transgénicas no causan ningún daño a la salud de las personas, en apoyo a las multinacionales.

Por otro lado, se tomaron medidas de política de endeudamiento público que dieron un giro en dicha materia, con la emisión del Bono Perpetuo del Tesoro Nacional, amortizable, no negociable e intransferible, por la suma equivalente a 915,7 millones de dólares<sup>14</sup>, para cancelar la deuda interna con el Banco Central del Paraguay (BCP) y fortalecerla financieramente, aunque sólo contablemente, pues los intereses a pagar hasta el 2013, fueron adelantados mediante la transferencia de bienes públicos inmuebles<sup>15</sup>. Además, aumentó el número y monto de las emisiones de bonos internos del Tesoro Nacional que pasó de cinco (2011) por un valor total equivalente a 86 millones de dólares, a 16 por 232 millones de dólares.

La emisión de los llamados bonos “soberanos”, en enero de 2013 y su colocación en el mercado financiero de Nueva York, por la suma de 500 millones de dólares, a 10 años de plazo y una tasa inicial de 4,625%<sup>16</sup>, fue más arriesgado aún, además de injustificado, en un gobierno con un año de duración, por su excesivo

---

14 El tipo de cambio nominal es de 4.280 guaraníes por dólar, al cambio del 8 de mayo de 2013, en que se realizó la entrega del bono del Tesoro Nacional al BCP.  
15 Su titulación como bono perpetuo, obliga al Tesoro Nacional al pago de una tasa de interés, como retorno, de 0,25% sobre el valor total, equivalentes a más de 2,2 millones de dólares, y que será pagada por un plazo indefinido (perpetuo).

16 “Paraguay hace historia en Wall Street de EE.UU. al colocar sus bonos a sólo 4,625%, Asunción, 18 de marzo de 2013. En [www.abc.com.py](http://www.abc.com.py)

uento y el tipo de mega-proyectos a financiar<sup>17</sup>. La suma comprometida fue equivalente al 22% del saldo de la deuda externa, a fines de diciembre de 2012<sup>18</sup>.

El objetivo real de la operación fue “mejorar la imagen del país” para atraer inversiones directas de capitales extranjeros<sup>19</sup>. Según el ministro de Hacienda y los directivos de la Asociación de Bancos del Paraguay, el país “necesita salir a los mercados internacionales, abrir camino a las empresas privadas, para que en el futuro cercano éstas puedan conseguir financiación de largo plazo a tasas menores”<sup>20</sup>. Estos resultados podrían lograrlo con menos del 50% del monto de dicha deuda, 200 millones de dólares, como aconsejaba el manejo prudente del endeudamiento público externo<sup>21</sup>.

## **“NUEVO RUMBO”. SEGUNDA PARTE. EL NEOLIBERALISMO RECARGADO**

El PLRA perdió las elecciones generales de abril 2013 y dio paso al retorno del Partido Colorado, tras la tregua de cinco años. El actual gobierno de HC, ex dirigente de clubes deportivos, empresario acaudalado con más de 20 empresas asentadas en el país, la región y en EE.UU, financista de candidaturas y partidos políticos, inició la toma de decisiones en forma inmediata después de su triunfo, basado en los informes del equipo de transición. Una

17 Puentes y túneles en los cruceros de las arterias principales en Asunción (MA); la expansión y el aumento de la calidad de distribución de la red de electrificación (ANDE); el fortalecimiento de la Industria Nacional de Cemento, y la capitalización de la Agencia Financiero de Desarrollo, según el proyecto presentado.

18 El saldo de la deuda externa pública a fines de diciembre de 2012 fue de 2.249,3 millones de dólares. En: [www.bcp.gov.py/Informeeconomicomarzode2013](http://www.bcp.gov.py/Informeeconomicomarzode2013), Cuadro N° 52.

19 “Bonos soberanos sitúan al Paraguay en el escenario financiero mundial”, Asunción, 17.09.2012, en: [www.lanacion.com.py/negocios](http://www.lanacion.com.py/negocios)

20 “Emisión de bonos expone fortalezas y debilidades del plan económico 2013”, Asunción, 25.09.2012, en: [www.ultimahora.com.py/economia](http://www.ultimahora.com.py/economia).

21 Se hace referencia a la propuesta de Aníbal Barreto, ex ministro de Hacienda, 2005-2008. Idem.

de ellas fue la de evitar que el gobierno saliente utilizara los 500 millones de dólares disponibles de los bonos “soberanos”, por lo que los pagos a los contratistas de obras fueron suspendidos.

También, con la nueva conformación de las cámaras del Congreso Nacional y el inicio del período parlamentario en julio, donde tenía mayoría plena en Diputados, y relativa en Senadores, las presidencias, vicepresidencias y comisiones fueron lideradas por parlamentarios leales al movimiento cartista. No obstante, el presidente electo convocó y firmó un “Acuerdo por Paraguay” en vísperas del inicio del período legislativo. entre su partido -el Colorado-, el PLRA y otros dos partidos más pequeños, y la alianza Avanza País (centro izquierda), para “superar la inestabilidad”, donde se aseguró que “en ningún caso iba a ser un pacto de impunidad”, en referencia a la desastrosa gestión de FF<sup>22</sup>.

Las visitas realizadas a las esferas gubernamentales de EE.UU y de varios países de Europa, así como de los organismos financieros mundiales y regionales (FMI, BM y BID) fueron utilizadas como plataforma desde donde reforzaba sus anuncios de dar un “nuevo rumbo al país”, en particular, las referencias a la necesidad de multiplicar las inversiones en infraestructura, bajo las alianzas público-privadas.

Una vez asumido como presidente en ejercicio, el 15 de agosto, presentó un gabinete de ministros y secretarios ejecutivos con perfil más técnico que político, e incluyendo a algunos profesionales con trayectoria, no afiliados ni simpatizantes del Partido Colorado, incluso, a algunos afiliados al PLRA. Este hecho fue publicitado y apreciado en los medios de prensa nacionales y extranjeros, pero le significó los primeros roces con los líderes de su partido.

---

<sup>22</sup> Asunción, 30 de junio 2013, disponible en: <http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/horacio-cartes-firma-el-acuerdo-por-paraguay-con-partidos-politicos-590183.html>.

Logró la sumisión de ambas Cámaras del Congreso para la aprobación de los tres proyectos de Ley presentados en los tres meses siguientes, para preparar las condiciones requeridas por el cambio de orientación en el manejo del Estado, su relación con la sociedad y la economía paraguaya, y asegurar la gestión del proyecto neoliberal “recargado” respecto de las experiencias anteriores:

La modificación de la ley 1337/99 de Defensa Nacional y Seguridad Interna, por la cual se otorgó al presidente de la República la facultad de utilizar a las Fuerzas Armadas en el combate contra grupos armados, por decreto, sin declarar el Estado de Excepción, como está establecido en la Constitución Nacional, que con su sanción y promulgación, dio paso al envío de tropas del Ejército a la zona norte de la región Oriental, para unirse a la Policía Nacional, asentada en la misma, para combatir al Ejército Popular del Pueblo (EPP), bajo el mando de la Fuerza de Tarea Conjunta, donde permanecen hasta la actualidad<sup>23</sup>;

- La Ley de Responsabilidad Fiscal, que concentra en manos del Ministerio de Hacienda la responsabilidad de elaborar y modificar el Presupuesto General del Estado sin participación directa del Congreso; establece límites al incremento anual del gasto corriente primario del sector público, que no podrá exceder a la tasa de inflación interanual más del 4% y a los aumentos salariales del sector público no justificados por el aumento del salario mínimo, así como sobre el déficit fiscal anual de la Administración Central

---

23 El costo de dicho operativo en 2014 fue de 24 millones de dólares, con escasos resultados en relación con el EPP, aunque productivos en cuanto al crecimiento del conflicto social; de los conflictos internos dentro de las FTC; con el narcotráfico y el aumento de la violencia armada, que hacen temer la reproducción de los efectos del Plan Colombia. De hecho, para la política norteamericana, los escenarios y las respuestas a dar son similares. Disponible en: <http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/mas-de-us-24-millones-para-la-ftc-1389499.html> y <http://www.presidencia.gov.py/noticia/14178-alto-jefe-del-comando-sur-de-los-euuu-volvio-al-pais-tras-5-anos-y-visito-al-presidente-cartes-.html#.VPoPmfmG9qU>

del Estado, al 1.5 por ciento del Producto Interior Bruto (PIB) del año anterior a su aprobación, y la

- Ley de Alianza Público Privada<sup>24</sup>, la que fue presentada como una alternativa a las necesidades de financiamiento de la inversión pública y a las debilidades de su gestión, en la producción y suministro de los servicios de infraestructura económica y social, con enormes déficits de cobertura y calidad en el país.

Sin embargo, el actual gobierno, dio continuidad al creciente endeudamiento público heredado, y ha sobrepasado los límites determinados por la nueva Ley de Responsabilidad Fiscal justamente al promulgar la Ley del Presupuesto General de la Nación 2015, con un déficit estimado en 3% del PIB<sup>25</sup>, en lugar de 1.5%, dando continuidad al desempeño deficitario entre 2012/2014<sup>26</sup>.

Por otro lado, dio un mayor impulso al agronegocio. Una de las señales dadas en ese sentido fue la incorporación de nuevas variedades de semillas transgénicas en la producción agrícola para la exportación. Desde mediados de 2012 hasta principios de 2014, se incorporaron 13 nuevas variedades, sumadas a la primera variedad de soja transgénica legalizada en 2004<sup>27</sup>. El cultivo de la soja transgénica iniciada en la región del Chaco (Oeste), se sumó a la expansión de la ganadería empresarial, con la deforestación masiva de los palmares y bosques, así como la destrucción de los humedales para su conversión en pasturas y campos para el ganado en forma acelerada, que no solo ocasionará un efecto irreversible en su suelo expuesto a la erosión, desertificación, salinización

24 Ley N° 5102, sancionado por la Cámara de Diputados el 28 de octubre, y promulgada por el Presidente Horacio Cartes el 1º de noviembre de 2013.

25 <http://www.lanacion.com.py/2015/02/26/us-500-millones-de-deficit-en-el-pgn-dice-peña/>

26 En 2012 se interrumpió el frágil equilibrio fiscal entre el 2003-2011 para llegar a un déficit de -2,0% (2012); continuó con -2,5% (2013) y con 3,1% (2014).

27 Actualmente, se cultivan 4 variedades transgénicas de soja, 7 de maíz y 3 de algodón, Francesccelli, Inés, (2015), “Paraguay envenenado”, en: Acción, Revista, N° 355, junio 2015, Asunción, p. 16/21

y acidificación, sino también en la biodiversidad de la zona, y la economía en su conjunto, por su total dependencia de los ecosistemas naturales (Benítez, 2014).

En la zafra 2013/2014 la superficie cultivada llegó a 5.3 millones de hectáreas de cultivos temporales, de los cuales, 92% de hectáreas fueron destinadas a rubros industriales (caña dulce para producción del etanol) y de agroexportación (soja, maíz, trigo, arroz de riego). El uso de agrotóxicos en estos últimos, se estima en 60 millones de litros al año (herbicidas, insecticidas, fungicidas, entre otros) que contaminan los diversos sistemas ecológicos del país, a razón de 10 litros por persona, por año. La importación registrada de herbicidas, entre octubre 2014-marzo 2015 fue de 9.900 toneladas, incluyendo el glifosato, la sustancia más usada en la producción mecanizada, y que ha sido considerada como causante de cáncer en los seres humanos por la propia Organización Mundial de la Salud (Franceschelli, 2015)

#### *Las alianzas público-privadas. La nueva forma de privatización.*

La Alianza Público-Privada (APP) es la nueva estrategia de privatización de la inversión y gestión de servicios públicos, regulada por la Ley APP (2013) aprobada al inicio del actual gobierno, tras los intentos por contenerla en el período de reformas de 2008-2012, y que está siendo implementada por la mayor parte de los países de la región, con pleno apoyo de los organismos de cooperación mundial y regional (FMI, BM, BID).

La Ley APP ofrece condiciones excepcionales para la inversión privada y extranjera al abrirles la totalidad del campo de intervención estatal en la producción de bienes y servicios públicos, y a ese efecto, establece nuevas figuras jurídicas como la de los Contratos de Participación público-privado (contratos APP, en adelante); contempla dos tipos de contratos, de iniciativa pública y de iniciativa privada, y regula el uso de los fideicomisos.

Amplió su objeto de regulación y su alcance respecto del proyecto presentado en el período anterior, que fuera resistido

durante el gobierno de Fernando Lugo, ya que los contratos APP no solo afectan la infraestructura y la prestación de los servicios a la que está destinada o sean complementarias a ella, según consta en el proyecto original, sino además, la inversión en la producción de bienes y la prestación de servicios propios de los organismos, entidades, empresas públicas y sociedades, en las que el Estado sea parte<sup>28</sup>.

Es anticonstitucional y peligrosa, porque los riesgos de los proyectos de inversión y gestión de las APP serán cubiertos por el Estado paraguayo, y los contratos se elaboran y se aprueban caso por caso, por parte de las instituciones del Poder Ejecutivo, sin pasar por el Congreso Nacional como está previsto en las competencias de dicho cuerpo por la Constitución Nacional y por la Ley de Concesiones de Obras y Servicios (2000). De ahí la acción de inconstitucionalidad presentada por los senadores de la concertación Frente Guasu y el Partido Democrático Progresista un mes después de su promulgación (2013), dando continuidad al movimiento popular en contra de la Ley. Dicha acción fue rechazada por la Corte Suprema de Justicia, por lo que la estrategia de oposición pasó y se mantiene actualmente por la derogación total de la Ley APP<sup>29</sup>.

Los mecanismos previstos para enfrentar los riesgos y costos financieros para la política fiscal por las disposiciones de la Ley APP dan cuenta de la magnitud que podrían llegar a tener, y que contrastan con la justificación de dicha modalidad de inversión

28 Las sociedades con participación estatal son aquellas empresas públicas que fueron preparadas a inicios del 2000, para la participación accionaria privada, pero que continúan siendo enteramente públicas, como la Compañía Paraguaya de Comunicaciones S.A (COPACO S.A) y la Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay S.A (ESSAP).

29 La oposición a la APP se organizó y pronunció desde antes de la sanción y promulgación de la Ley, hasta la actualidad, durante el Congreso Unitario y la Cumbre de Poderes (2013); la Huelga General (marzo 2014); la manifestación de protesta en el aniversario del primer año de gobierno de HC (agosto 2014) y el Congreso Democrático Popular (marzo 2015)

en el país. Asimismo, contempla para la solución de los conflictos que surjan y que no puedan resolverse mediante negociación entre las partes, que podrán someter sus controversias a un arbitraje de derecho, en tanto se refieran a cuestiones del derecho privado,

En ese sentido, la Ley APP creó el Fondo de Garantías y Liquidez, como un fondo fiduciario, que será administrado por la Agencia Financiera para el Desarrollo (AFD)<sup>30</sup>, con el objetivo de generar las condiciones financieras para asumir los compromisos cuantificables derivados a los que se obliga al Estado, y de los costos por resolución de controversias por medio de la firma de los contratos de APP. Entre los recursos del Fondo, la fuente más importante de todas es el aporte del Estado constituido por los recursos del Fonacide<sup>31</sup> asignados al Tesoro Nacional, para la inversión en infraestructura pública, de los cuales le han sido transferidos unos 20 millones de dólares, monto que deberá permanecer en constante, y será repuesto en el caso en el que fuera utilizado para efectuar los pagos debidamente aprobados.

En cuanto a los compromisos fiscales derivados por los contratos APP, la Ley determina que el monto acumulado de los pagos asumidos a título de contratos APP, calculado a valor presente, no podrá exceder el 2% del Producto Interno Bruto (PIB) del año inmediato anterior. Y que el monto asumido como pagos firmes y contingentes cuantificables anuales, no podrá exceder del 0.4% (menos de uno de cada cien) del PIB del año inmediato anterior.

En las disposiciones finales de la Ley APP se incluye una “Autorización Legislativa”, para las Administraciones Contratantes, en la que consta un listado de 16 proyectos (líneas) de inversión

<sup>30</sup> La AFD es un banco público de segundo piso, creado para canalizar el financiamiento para el sector privado a través de las Instituciones Financieras Intermediarias (IFI), y que le fueron otorgadas nuevas funciones y atribuciones, para asumir la función de agente fiduciario, cobrando una comisión.

<sup>31</sup> Ley N° 4758/12 que crea el Fonacide, integrado con los ingresos en concepto de compensación por cesión de la energía paraguaya de la Itaipú al Brasil, y que asigna al Tesoro Nacional, un 28% del total, para inversiones en infraestructura pública.

en las que se pueden estructurar, adjudicar y celebrar contratos APP, en los términos establecidos en ella. Es la única autorización que el Congreso hará respecto de las APP, pues no está prevista su actuación, o mejor, se prescinde de ella. Dentro de dicho listado, el gobierno actual presentó una lista de ocho prioridades, como iniciativa pública a ser licitada en APP, que se caracterizan por tener asegurada la demanda, y además, de ser las de mayor rentabilidad dentro de las empresas y servicios públicos como son: las tres rutas nacionales (1, 2 y 6) de la región Oriental que interconectan las zonas más pobladas y de mayor concentración de la actividad económica con el Brasil y la Argentina; los servicios de hidrovía del río Paraguay; la modernización del aeropuerto de Asunción como un centro de conexión del transporte de pasajeros y cargas en la región del Mercosur; los servicios de alcantarillado sanitario y plantas de tratamiento de efluentes de Asunción, Ciudad del Este, y otras tres ciudades vecinas, y el tren de cercanía para Asunción y un tramo del Departamento Central<sup>32</sup>.

Otros límites establecidos en las excepciones a los proyectos APP, explicitan que en ningún caso, los contratos de participación público privada podrán implicar delegar en el participante privado las responsabilidades del Estado en<sup>33</sup>: (i) las funciones de policía, de control del tráfico y del transporte terrestre, fluvial y aéreo; (ii) la dirección y prestación de los servicios de educación y salud en los establecimientos públicos, y la dirección y prestación de los servicios de custodia y seguridad<sup>34</sup>.

### *El creciente y acelerado endeudamiento público. Los bonos soberanos*

El creciente endeudamiento público pone en entredicho el discurso oficial de que las APP son la única estrategia para au-

---

32 Disponible en: [http://www.stp.gov.py/?mid=Noticia&document\\_srl=492549#0](http://www.stp.gov.py/?mid=Noticia&document_srl=492549#0)

33 Dto. PR-MH N° 1.350/13, Título V, Art. 141º

34 Incorporado en el Decreto reglamentario, no en la Ley APP, estas excepciones pueden ser consideradas como producto de la incidencia del rechazo y las críticas de las que fue objeto dicha Ley, por parte del movimiento social crítico al modelo neoliberal, ya indicado anteriormente.

mentar los recursos del Estado e invertir en infraestructura, por lo que la pregunta inquietante es hacia dónde se encamina el país, con los compromisos financieros que el Estado, y por su intermedio, la sociedad paraguaya, está asumiendo a través de ambas estrategias, de privatización de la inversión y gestión pública, y de endeudamiento público por ambas vías, en el mediano y largo plazo.

La espiral de endeudamiento público iniciada en el segundo semestre de 2012 ha duplicado el saldo total de la deuda pública de fines de 2011 a fines de 2014. De hecho, el actual gobierno se propuso como meta (techo) que la deuda llegue a representar el 25% del producto interno bruto (PIB) al final del período (2018), frente al 11% inicial (2013)<sup>35</sup>, justificado por la necesidad de invertir en infraestructura. El saldo total de la deuda pública a junio 2015, es de 5.506 millones de dólares, 18% del PIB, y ha estado creciendo a elevadas tasas interanuales. En su distribución la deuda externa es predominante, 71.5%, y la interna ha estado ganando un peso relativo creciente (Cuadro 1)

**Cuadro 1: Saldo de la Deuda Pública. Variaciones Anuales y Distribución Interna - Externa. Año 2003 - junio 2015**

Año	En millones de dólares y porcentajes de variación						Distribución (%)	
	Total	%crec	Interna	%crec	Externa	%crec	Interna	Externa
2003	2.424,6		291,7		2.132,9		12,0%	88,0%
2008	2.566,8	5,9	372,9	27,8	2.193,9	2,9	14,5%	85,5%
2011	2.699,7	5,2	411,2	10,3	2.288,5	4,3	15,2%	84,8%
2012	3.537,3	31,0	1.297,1	315,4	2.240,2	-2,1	36,7%	63,3%
2013	4.174,3	18,0	1.500,3	15,7	2.674,0	19,4	35,9%	64,1%
2014	5.400,4	29,4	1.718,4	14,5	3.682,0	37,7	31,8%	68,2%
2015 jun *	5.506,1	2,0	1.571,9	-8,5	3.934,2	6,8	28,5%	71,5%

\*/Cifras preliminares

Fuente: MH/SEE/DPE, Estadísticas de la Deuda Pública 2003 - 2012/13 y Clasificación de la Deuda Pública por Categorías, junio 2015.

35 Plan de Gobierno 2013-2018, Paraguay “El corazón de América Latina vuelve a latir”, en versión PPT (pdf)

La situación es peligrosa para las finanzas públicas, porque se acude al “bicicleteo” de la deuda interna para pagar los intereses de la deuda externa que han crecido aceleradamente por efecto del pago de los intereses semestrales sobre los bonos “soberanos”. Mientras, los vencimientos de los bonos internos son reprogramados a través de nuevas emisiones.

El hecho de que el instrumento preferido de deuda pública actualmente sea el bono, ha modificado la estructura de los acreedores a favor del sector privado nacional y extranjero, residentes, y del exterior. A junio 2015, el 63% de la deuda pública total está en forma de bonos internos y externos. Al excluir el bono perpetuo a cargo del BCP y los bonos nacionales a cargo del Fondo de Garantía de Depósito (17.2%), los acreedores privados tienen en su poder 46% de la deuda pública actual. Además, las tres emisiones de bonos “soberanos” realizadas, implicaron la cesión de soberanía por parte del Poder Ejecutivo, a favor de tribunales de Nueva York, en caso de litigio, de ahí las comillas a su denominación. Las tres emisiones fueron colocadas en el mercado financiero norteamericano, por intermediación de bancos norteamericanos localizados en la zona del Mercosur: CitiGroup, Merryll Linch, Bank of América y J.P. Morgan.

**Cuadro 2. Paraguay. Bonos externos “soberanos”. Año 2013 - 2015**  
En millones de dólares

Fecha de emisión	Monto Millones US\$	Plazo. Año de vencimiento	Tasa de interés	Comisión y otros gastos de emisión. Miillón US\$
25/01/2013	500	2023	4,63%	2,5
11/08/2014	1000	2044	6,10%	1,5
24/05/2015	280	2023	4,15%	0,3

Fuente: MH, Bonos soberanos. En [www.hacienda.gov.py](http://www.hacienda.gov.py)

¿Era necesario endeudarse de este modo a través de los bonos “soberanos”? La respuesta es negativa, pues una de las cualidades más atractivas de los bonos, frente a los préstamos con or-

ganismos oficiales internacionales, es su disposición inmediata y su independencia de contratos atados a proyectos de inversión especificados en detalle. Pero en la coyuntura nacional actual 2013-2015, ellos resultan nocivos, pues, por un lado, no fueron aplicados en proyectos de inversión definidos y evaluados suficientemente, y se ha ido cambiando el destino originalmente previsto en los tres casos. En segundo lugar, el ritmo de su aplicación ha sido mucho más lento que el del pago de los intereses semestrales, por lo que el costo imputado a la inversión aumenta. En tercer lugar, también fueron destinados al pago de la deuda externa pública, la cuota de amortización de préstamos con organismos oficiales de financiamiento y hasta cuotas de aportes a las instancias de participación en los organismos multilaterales, el 25% de la segunda emisión de 1.000 millones de dólares; y en cuarto lugar, dos de los beneficiarios de los dos últimos bonos, son francamente improcedentes: el Ministerio de Interior, con 3.6 millones de dólares transferidos, y otros 4.6 millones a ser transferidos. Igualmente, el Ministerio de Defensa Nacional, con casi 10 millones de dólares pendientes de transferencia<sup>36</sup>.

El Ministerio de Hacienda presenta a los bonos “soberanos” como sumamente convenientes en comparación con las tasas de interés que pagan por los bonos internos<sup>37</sup> y el largo plazo de vencimiento logrado, y con los que obtienen economías sobre-endebidas, pero esta última comparación no corresponde porque no es el caso del Paraguay. En comparación con los préstamos de los organismos financieros oficiales, los bonos son sumamente caros, por lo que se está sometiendo a las finanzas públicas a una presión inusual y peligrosa respecto del costo del financiamiento. Además, el sistema de financiamiento a través de los bonos internos

---

36 MH.DPE, 2015, Bonos soberanos, Asunción, 31 de julio, disponible en: [www.economia.gov.py/dpe](http://www.economia.gov.py/dpe)

37 En este caso, las tasas de interés variaron en 2014, de 6.99% a 9.43% para plazos de 1.5 a 7 años.

y externos con los que se pagan las deudas, está generando una lógica de reproducción del costo de financiamiento por sí misma, pues, el costo de la deuda interna forma parte del costo de la deuda externa (pago de intereses), y el costo de los bonos externos, forma parte del costo de los préstamos externos (cuotas de amortización).

El discurso en torno a los beneficios de endeudarse con bonos externos propagado por el sector financiero beneficiado, ha sido reiterativo y convincente para el Congreso Nacional, los medios de prensa y la opinión pública acrítica. Para eso, las calificadoras de riesgo hicieron su trabajo en el presente año: la Fitch Ratings, mejoró la calificación de BB- a BB el 29 de enero; la Moody's también, de Ba2 a Ba1 en marzo, manteniendo la perspectiva estable, y la Standard & Poor de BB- a BB mejorando de estable a positivo<sup>38</sup>. Sin embargo, todas mantienen su calificación como “deuda especulativa”, que quiere decir que el país está con posibilidad de que surja riesgo de crédito, como consecuencia de un cambio adverso en la situación económica, pero que no obstante, es posible que se cumpla con las obligaciones financieras.

En el contexto de la tercera emisión, el discurso de Santiago Peña, Ministro de Hacienda, ha ido más lejos aún, para decir primero que “la deuda se genera para realizar inversiones y si bien puede reducirse, sin el endeudamiento automáticamente dejarán de concretarse las inversiones”. Y agregar después “el Paraguay no necesita emitir en Nueva York para tener recursos, pues le ‘llueven’ las ofertas del BID, del Banco Mundial, de CAF; pero tener presencia en el mercado internacional permite al país acceder a una gama de inversionistas que vienen, instalan sus industrias y generan mano de obra”. Además añadió que “la deuda a ser cancelada con los bonos se originó porque se realizó una inversión,

---

38 <http://www.ultimahora.com/la-agencia-sp-mejora-estable-positiva-la-calificacion-paraguay-n905553.html>

por lo cual tampoco está mal destinar el dinero a cancelar el endeudamiento”<sup>39</sup>.

El discurso transparenta que la demanda inducida por el mercado financiero mundial para aumentar la deuda pública externa paraguaya en particular, con base en los bonos “soberanos”, en el contexto actual de la crisis del capitalismo, está asociada con otra demanda inducida, como la de atraer la inversión de capital extranjero y trasnacional, especulativo.

Al gobierno nacional no sólo le llueven las ofertas de crédito externo como lo reconoció el ministro de Hacienda, sino tiene préstamos externos pendientes de ejecución en un 66% a fines de junio 2015, unos 1.406,5 millones de saldo a desembolsar; contratos firmados pendientes de ser enviados al Congreso Nacional para su aprobación por 650 millones de dólares. Además, el Estado tiene deudas con otros acreedores externos multilaterales y bilaterales, de más de 2.000 millones de dólares a junio 2015, cuyos servicios deben ser pagados en forma periódica y puntual. Esta presión generada por la carga financiera de la deuda pública, sobre los bonos “soberanos” se traduce en una dependencia particular de las finanzas públicas, del mercado financiero nacional y del norteamericano.

## A MODO DE CONCLUSIÓN

Las condiciones de excepción creadas por la crisis política inducida y el Golpe Parlamentario a mediados de 2012, han sido el contexto preparado para el retorno del proyecto conservador, que los sectores internos de gran poder económico, y sus aliados regionales y mundiales se proponen seguir sosteniendo en el Paraguay, de manera a responder a las lógicas de la extracción de mayores niveles de ganancias y acumulación, con sus efectos reproductivos

---

<sup>39</sup>[http://m.ultimahora.com/cartes-ya-endeudo-al-pais-mas-usd-2700-millones-n891160.html?fb\\_action\\_ids=10206356562528479&fb\\_action\\_types=og.comments](http://m.ultimahora.com/cartes-ya-endeudo-al-pais-mas-usd-2700-millones-n891160.html?fb_action_ids=10206356562528479&fb_action_types=og.comments)

en la sociedad, con la intermediación del Estado, en mayores niveles de desigualdad económica y social, y de dependencia de los sectores hegemónicos.

En ese sentido, con la imposición de políticas y medidas como las de la militarización, la expansión del uso de las semillas transgénicas, las APP, la tendencia creciente al endeudamiento público, no se proponen considerar las necesidades reales de la población y de los procesos socioeconómicos ligados con las mismas, ni las múltiples alternativas existentes para su solución y financiamiento. Por el contrario, el modelo neoliberal del desarrollo actual del capitalismo en Paraguay, requirió de la interrupción y la reorientación de dichos procesos impulsados por el movimiento social de cambio, y promovidos desde un gobierno con características democráticas, pacíficas y populares (2008-2012), no “populistas” como lo llaman para deslegitimarlos.

Tal como sucede en otros países de la región, el neoliberalismo recargado, en relación con las experiencias anteriores del país, busca forzar los procesos nacionales en sus diversas dimensiones, políticas, económicas, sociales, culturales, ambientales, para apropiarse y transferir los bienes comunes, a sectores del capital hegemónico, nacional y trasnacional, con efectos devastadores para la sociedad y el Estado nacional.

Una vez más, aunque esta vez a través de un “golpe blando”, relativamente, ya que su impulso inicial fue a través de un hecho de violencia con víctimas fatales, el neoliberalismo impuso condiciones de excepción política, antidemocrática, autoritaria, para pretender seguir el proceso de crecimiento económico iniciado en 2003, y en particular en 2008, pero revirtiendo las políticas públicas populares, que generen mayores oportunidades y garanticen la redistribución de la riqueza y los medios de producción, como la tierra, tan importante en el caso paraguayo, a través de la política tributaria y fiscal tendientes a la justicia social.

La apuesta de los sectores económicos y políticos más fuertes es por el modelo de crecimiento económico concentrado en pocos sectores de la producción y de la fuerza de trabajo calificada, la tecnificación, y el aumento de la productividad y competitividad, de cara a los sectores sociales locales con mayor capacidad adquisitiva, y del mercado regional y mundial. A esta lógica se subordinan y articulan las demás dimensiones de la sociedad y del Estado. Esta situación no es nueva, al contrario, es reiterativa.

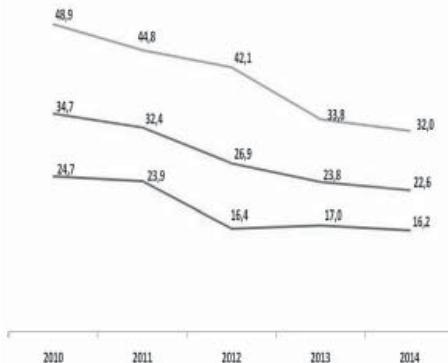
En el caso del Golpe Parlamentario (2012) y la interrupción del proceso de democratización, la novedad es que no dio salida política a una crisis económica ni política real, sino en pleno crecimiento económico; fue un golpe preventivo para reorientar el país, no precisamente a un nuevo rumbo, si no al viejo conocido modelo de desarrollo más desigual y más dependiente, el que arrastramos desde fines del siglo XIX.

Las políticas neoliberales tienen como función asegurar dicha concentración en los últimos 20 años, a través de la globalización o mundialización del capitalismo. La pequeña economía paraguaya, inserta en la región del Mercosur y la Unasur, en uno de los dos países mediterráneos de la región de América Latina, no escapa a dicha lógica, sino por el contrario, es constantemente reintroducida en ellas mediante dichas políticas.

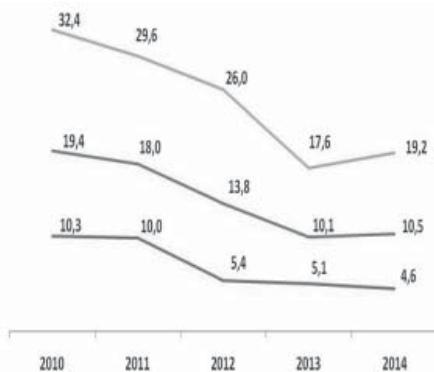
En 2014, los dos primeros deciles más pobres (1º y 2º) obtuvieron el 1.3% y 2.5% del total de ingresos, mientras en el otro extremo, los dos últimos más ricos (10º y 9º) el 41% y el 15%, mientras que los dos deciles intermedios (5º y 6º) el 5.5% y 6.8% del total respectivamente. El índice de Gini, que mide la concentración del ingreso, es de 0.51% a nivel país, y de 0.57% en las zonas rurales. Un estudio sobre la desigualdad en el Paraguay muestra que la desigualdad social, incluso se manifiesta en el decil más rico de la población, pues al aislar al 1% más rico se puede ver que éste obtuvo el 14% del total de ingresos y son quienes más prosperaron entre 2000-2014, mientras que el 9% restante obtuvo 27%

del total (Rodríguez, 2015). De hecho, un ranking de las personas más ricas en el Paraguay registra a 165 supermillonarios paraguayos, con fortunas de 30 millones de dólares y más, depositados en bancos suizos, es decir, al margen de sus patrimonios familiares y empresariales<sup>40</sup>.

**Gráfico 4. Evolución de la pobreza total.**



**Gráfico 5. Evolución de la pobreza extrema.**



Fuente: DBEEC, 2015, Pobreza y distribución de ingresos. EPH 2010 - 2014.

Los efectos más perniciosos de esta desigualdad son los estados múltiples de pobreza en los que se mantienen grandes sec-

40 Diario La Nación, 13 de diciembre 2013, disponible en:www.lanacion.com.py

tores de la población, a pesar de que el país lleva más de 10 años con los programas de lucha contra la misma. En 2014, se mantuvo la tendencia a la reducción de la incidencia de la pobreza de los últimos cinco años, pero sus niveles siguen siendo altos. La pobreza total afecta a un promedio del 23% de la población, que en las zonas rurales aumenta al 32% y en las zonas urbanas baja al 16%. En cuanto a la pobreza extrema, afecta al 19% en las zonas rurales, y al 5% en las urbanas.

Los resultados de la Encuesta de Hogares 2014 muestran que los subsidios monetarios que inciden en los ingresos de las familias, beneficiaron al 27% de la población rural pobre extrema, y al 28% de los pobres no extremos, mientras que en la población urbana, dichos programas favorecen al 10 y al 7%, respectivamente, dentro de una tendencia creciente<sup>41</sup>, con lo cual se evidencia de que la cobertura de estos programas es aún pequeña, y no se tienen indicios de que en el mediano plazo dicha cobertura aumente significativamente, para lograr un mayor impacto.

Más bien, la reedición del modelo de desarrollo del capital concentrado y desigual entre 2012-2013, anuncia que el Estado seguirá mostrando sus limitaciones financieras para la expansión de dichos programas, y de presentarse una nueva crisis de la producción, como se está temiendo por efectos de la crisis de la economía brasileña, sus efectos van a empeorar la situación social de las mayorías. Con esta situación, se reiteran los procesos ya experimentados en épocas anteriores como resultado de la implantación de las políticas de ajuste y modernización neoliberal, pues detrás de su rápido auge, se suceden largos períodos de recesión en donde el Estado tiene poca capacidad de maniobra para ejecutar medidas de protección social y reactivación económica anti-crisis.

---

41 DGEEC, 2015, *Condiciones de vida. EH 2010-2014*.

## BIBLIOGRAFÍA

- Benítez, Víctor 2014 “El impacto socioambiental del modelo de producción” Derecho al ambiente sano y saludable, en *Codehupy (2014) Derechos humanos. Paraguay 2014*, (Asunción: CODEHUPY) disponible en: [www.codehupy.org.py](http://www.codehupy.org.py)
- CLACSO-Universidad Nacional de Colombia 2014 *América Latina. En medio de la crisis mundial. Trayectorias nacionales y tendencias regionales* Jairo Estrada Álvarez (Coord.) (Bogotá: UNC)
- CODEHUPY 2013, 2014 Derechos Humanos en Paraguay 2013, 2014 (Asunción: CODEHUPY) disponible en: [www.codehupy.org.py/publicaciones/informes](http://www.codehupy.org.py/publicaciones/informes)
- CODEHUPY 2014 *Informe Chokokue 1989-2013. El plan sistemático de ejecución en la lucha por el territorio campesino* (Asunción: CODEHUPY)
- Contraloría General de la República 2013 *Informe Final Ministerio de Hacienda* Subsecretaría de Estado de Administración Financiera. Dirección General de Crédito y Deuda Pública. Año 2012. Asunción.
- DGEEC 2009 *Mejora de la metodología de medición de la pobreza en Paraguay 1997- 2008* (Fdo. de la Mora: DGEEC) pdf.
- DGEEC 2015 *Condiciones de vida. EH 2010-2014* (Fdo. De la Mora: DGEEC)
- Fogel, Ramón 2013 *Las tierras de Ñacunday, Marina kue y otras calamidades* (Asunción: Ed. CERI-Servilibro)
- Franceschelli, Inés 2015 “Paraguay envenenado” en: *Revista Acción* N° 355, junio 2015 (Asunción: Ed. Montoya)
- Ministerio de Hacienda. Dirección de Política de Endeudamiento 2015 *Bonos soberanos* Asunción, 31 de julio, disponible en: [www.economia.gov.py/dpe](http://www.economia.gov.py/dpe)

- Molinier, Lila 1991 “Un proyecto de desarrollo económico alternativo”, en: CIRD-Comité Paraguay-Kansas, *Desarrollo en el Paraguay. Contribuciones a una visión global*, Daniel Campos (Comp.) (Asunción: CIRD)
- \_\_\_\_\_ 1993 en Revista *Ajaka*, Revista de publicación cuatrimestral del CIDE, nº 2, abril de 1992 “*El Paraguay de los noventa. ¿Hacia un nuevo modelo de desarrollo?*”, en Ajaka Nº 6, Revista de publicación cuatrimestral del CIDE
- Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile, Ushuaia, 24 de julio de 1998, disponible en: [www.mre.gov.py/tratados/pub\\_web](http://www.mre.gov.py/tratados/pub_web)
- Puello-Socarrás, Juan Francisco 2008 *Nueva gramática del neoliberalismo. Itinerarios teóricos, trayectorias intelectuales, claves ideológicas* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales)
- \_\_\_\_\_ 2014 8 tesis sobre el neoliberalismo (1973-2013) disponible en: Hermes. Federación Internacional de Comunicadores Populares, Blogs
- Ramírez, Andrés 2008 “La historia oficial de 35 años de dictadura stronista. El informe final de la Comisión Verdad y Justicia”, en *Codehupy Derechos Humanos en Paraguay 2008* (Asunción: CODEHUPY)
- Rodríguez, José Carlos 2015 “La insoportable desigualdad de Paraguay” *Economía y Sociedad* (Asunción: CADEP) Nº29
- Silpy.gov.py 2013 *Ley Nº 5102/13 De promoción de la inversión en la infraestructura pública y ampliación y mejoramiento de los bienes y servicios a cargo del Estado* (Asunción)
- \_\_\_\_\_ 2014 *Decreto Nº 1350/14 Por el cual se reglamenta la Ley Nº 5102/13 De promoción de la inversión en la infraestructura pública y ampliación y mejoramiento de los bienes y servicios a cargo del Estado* (Asunción)

Gabriela Roffinelli\*

## LA TRAMA DEL FRACKING. CONSIDERACIONES SOBRE EL ROL DE LOS HIDROCARBUROS NO CONVENCIONALES EN EL MARCO DE LA CRISIS GLOBAL, ECOLÓGICA Y ENERGÉTICA

### CAMBIO CLIMÁTICO Y MATRIZ ENERGÉTICA

Ya no se puede negar que el clima está cambiando. La comunidad científica internacional acuerda que las alteraciones climáticas están directamente relacionadas con el calentamiento global, que es un aumento de la temperatura media de la superficie terrestre provocada por la concentración de los gases de efecto invernadero en la atmósfera.

El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) sostuvo en su V informe que “*se confirma que el calentamiento en el sistema climático es inequívoco y que muchos de los cambios observados no han tenido precedentes en los últimos decenios a milenios: la atmósfera y el océano se han calentado, los volúmenes de nieve y hielo han disminuido, el nivel del mar se ha*

---

\* Lic. en sociología, UBA. Docente de la Facultad de Ciencias Sociales, UBA. Investigadora del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales, UBA. Investigadora de la Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas (FISyP).

*elevado y las concentraciones de gases de efecto invernadero han aumentado. Cada uno de los tres últimos decenios ha sido sucesivamente más cálido en la superficie de la Tierra que cualquier decenio anterior desde 1850*”. Asimismo, reconoce que “*las concentraciones atmosféricas de los gases de efecto invernadero, dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), metano (CH<sub>4</sub>) y óxido nitroso (N<sub>2</sub>O) han aumentado desde 1750 debido a la actividad humana*”, como la quema de combustibles fósiles, la producción industrial y la deforestación (IPCC, 2013:4 y 11).

La matriz energética, que sostiene al sistema capitalista mundial, en más de un 80% se basa en la implementación de recursos fósiles no renovables. Esto la convierte en la principal fuente de emisiones de gases de efecto invernadero que conducen al aumento de la temperatura media global y, en consecuencia, a profundos cambios climáticos: temperaturas extremas, aumento en el nivel de las precipitaciones, inundaciones, sequías, expansión de los desiertos subtropicales, ruptura de la biodiversidad y colapso de ecosistemas que sustentan la vida humana sobre el planeta.

Sin embargo, son pocos los esfuerzos políticos y los recursos económicos a nivel global que se dirigen al desarrollo de fuentes energéticas alternativas y renovables, como pueden ser la eólica o la solar. La propia Agencia Internacional de Energía (IEA, por sus siglas en inglés) en su último informe advirtió que durante las próximas décadas “*la matriz energética mundial continuará sustentándose en los recursos fósiles causantes de la emisión de gases de efecto invernadero responsables del cambio climático. Esto encaminará al mundo por la senda de una elevación de la temperatura media global a largo plazo de 3,6º C.*” (WEO: 2014) No sólo la matriz energética global continuará sustentándose fundamentalmente en petróleo, gas y carbón, sino que se prevé que en los próximos veinticinco años la demanda de energía mundial crecerá alrededor de un 37%.

De modo que la máxima responsabilidad del calentamiento global no responde a fenómenos naturales, sino a la acción humana. No la acción humana en sentido genérico, sino a la acción del hombre que se realiza bajo determinadas relaciones sociales, las relaciones sociales capitalistas de producción, reproducción y consumo. La reproducción ampliada del capital, es decir la reproducción cada vez a mayor escala de la propia relación social de producción capitalista, se efectúa sin importar las modalidades de destrucción que asuma en pos de su objetivo: la valorización del capital. “*La búsqueda del crecimiento bajo la égida del capital nos conduce, en efecto, a corto plazo –los próximos decenios– a una catástrofe sin precedentes en la historia de la humanidad: el calentamiento global*” (Lowy, 2011: 11).

La lógica inherente al sistema mundo capitalista de crecimiento indefinido sin consideración de las consecuencias socio-ambientales que esto genera, nos está arrojando a una crisis multidimensional: financiera, económica, ecológica, energética, alimentaria, etc. Una auténtica crisis epocal<sup>1</sup> que apenas está comenzando a manifestarse.

## CRISIS ENERGÉTICA Y BURBUJA DEL SHALE

Al mismo tiempo que nos enfrentamos a una crisis ecológica producto del calentamiento global y la polución ambiental, nos aproximamos también a una crisis energética. Se agotan los recursos fósiles de fácil acceso que sustentan la actual matriz energética responsable del calentamiento global. De ahí el denodado interés por las explotaciones de los denominados hidrocarburos no convencionales o shale gas o shale oil.

Si bien los datos públicos relativos a las reservas mundiales usualmente son inexactos, la IEA en su informe anual de 2010

---

1 Epocal es un término proveniente de Lukács, que permite sobreponer el análisis del carácter puramente económico de la crisis aunque lo toma como epicentro. (Arizmendi, 2013:284)

debió reconocer que el petróleo había llegado a su cenit<sup>2</sup> en el año 2006. En su informe de 2013 señaló que “*la producción de crudo convencional de los yacimientos existentes habrá caído más de 40 millones de barriles diarios (Mb/d) para 2035*” (WEO, 2013).

Sin embargo, en el mismo informe la IEA desestimaba la posibilidad de una crisis energética global gracias al descubrimiento de yacimientos de petróleo “offshore”<sup>3</sup> en Brasil y al desarrollo del shale en territorio estadounidense, entre otros países. “*El aumento de petróleo no convencional y el gas de esquisto permitirá colmar el creciente abismo entre la demanda mundial de crudo y la producción de petróleo convencional*” (WEO, 2013).

Hasta hace poco el éxito del shale en EUA parecía no tener límites. Desde 2005, la irrupción de la revolución del fracking permitía pronosticar que para 2025 ese país llegaría a ser autosuficiente en materia de hidrocarburos y dejaría de depender de las importaciones provenientes de los países miembros de la OPEP. A comienzos de 2014, el presidente estadounidense Barack Obama anunció satisfecho “*estamos más cerca de la independencia energética que desde hace décadas (...) más petróleo producido en el país que lo que compramos del resto del mundo, es la primera vez que sucede eso en casi veinte años.*” (Zaiat, 2014, 22 de febrero)

Sin embargo, los científicos independientes de los intereses de la industria hidrocarburífera, ponían paños fríos a los exultantes anuncios. Los estudios de Arthur Berman y Lynn Pittinger detectaron una alta tasa de declive en los registros de producción diaria de 65 mil pozos en 31 cuencas de Estados Unidos. Datos

---

2 La teoría del cenit del petróleo o teoría del pico de Hubbert predice que la producción mundial de hidrocarburos llegará a su cenit, su punto de máxima producción, y después declinará hasta su agotamiento. El geofísico M. King Hubbert, con quince años de antelación, predijo correctamente el pico de la producción petrolera del sur de EUA para 1970. Desde entonces se utilizó su teoría para realizar varias predicciones sobre la fecha del apogeo mundial de los hidrocarburos.

3 Se denomina offshore a la explotación de plataformas petrolíferas de mar adentro.

que disienten “*con el optimista arrebato de gobiernos, partidos políticos y legisladores del Bravo al Cabo de Hornos, propensos más al negocio fácil (por decirlo de manera generosa) que al análisis riguroso.*” (Saxe-Fernández, 2013) El geólogo J. David Hughes también contrastó los informes de la industria energética con los registros de producción existentes en EUA y concluyó “*las proyecciones hechas por los operadores y por algunas agencias gubernamentales a partir de los resultados obtenidos por esas tecnologías según las cuales se abre una nueva era interminable de «independencia energética» mediante la cual los Estados Unidos dejarán de importar combustibles fósiles y se convertirán en exportadores de energía, carecen absolutamente de fundamento. Al fin y al cabo, los combustibles fósiles son finitos y esos pronósticos exuberantes son inalcanzables*” (Hughes, 2013:48).

En mayo de 2014 la propia Administración de Información de Energía de Estados Unidos tuvo que admitir que *había sido mal evaluado* el principal yacimiento de petróleo no convencional (que constituía las dos terceras partes de todo el petróleo shale de las fuentes técnicamente recuperables) ubicado en Monterrey, California. Y la nueva revisión calcula las reservas californianas solamente en un 4 % de las estimaciones originales, es decir en un ¡¡96% menos!!

Todo parece indicar que la industria hidrocarburífera, basándose en informes con datos no comprobados, sobreestimó o infló las reservas de shale gas y oil. Deliberadamente confunden recursos con reservas (que son la parte de los recursos fósiles existentes comercialmente recuperables)<sup>4</sup> para manipular al alza el va-

---

<sup>4</sup>“Para que un recurso sea considerado reserva y esté catalogado como reserva probada, el desarrollo y la explotación de la producción a lo largo de la vida del reservorio tienen que ser rentables y comercialmente atractivos para el Estado o la empresa petrolera. Esta rentabilidad, además de depender de los precios de venta y los costos de inversión y operación, está sujeta a las condiciones legales vigentes, que afectan tanto los contratos de exploración y producción como los contratos de comercialización y el régimen fiscal en materia de impuestos y regalías, entre otros aspectos” (CEPAL, 2013).

lor de sus activos. Por exigencias legales de Wall Street, para que las reservas coticen como activos, los pozos deben estar mostrando viabilidad comercial. Por tanto, las empresas del shale abultan la productividad de los pozos y las dimensiones de sus reservas.

En sintonía con los grandilocuentes anuncios de la industria del shale, en Argentina voces oficiales del gobierno y opositoras pregonan que los recursos de petróleo y gas encerrados en la formación rocosa de Vaca Muerta convertirán al país en “la nueva Arabia Saudita”. No solo permitirán recuperar el autoabastecimiento, sino que generarán saldos exportables de hidrocarburos en el mediano plazo. Según la IEA, Vaca Muerta encierra abundantes recursos técnicamente recuperables (21,9 billones de m<sup>3</sup> de shale gas), aunque no proporciona datos sobre las reservas económicamente recuperables. A su vez, esos datos en sí son controversiales, porque resulta imposible conocer cuánto hidrocarburo se encuentra en la zona, “ya que no se conocen los límites físicos de la roca que lo contiene” (Observatorio Petrolero Sur y D’Elía, Eduardo, 2014:53). Por tanto, no se cuenta con datos fehacientes acerca de los recursos, ni de las reservas económicamente recuperables, ni sobre la productividad de los pozos en la zona de Vaca Muerta.

*“Cuando el Ministerio de Energía estadounidense informa sobre el fracking en Argentina, China y otros países del mundo, proporciona información sobre recursos pero no de reservas: de ahí la versión eldoradista de Vaca Muerta donde hoy hay recursos pero no reservas”* (Herrero, Félix, 2014: 9 de marzo).

En este sentido, el analista Jalife-Rhame denuncia que los datos deliberadamente abultados acerca de la productividad de los pozos de hidrocarburos no convencionales se relacionan con la existencia de una burbuja financiera del shale. *“El modelo financierista anglosajón ha prolongado su dolorosa agonía mediante múltiples burbujas especulativas y ahora parece tocar el turno al fracking del gas esquisto”* (Jalife-Rhame, 2014:91).

## EL ROL DE LOS HIDROCARBUROS NO CONVENCIONALES EN EL TABLERO MUNDIAL

No obstante, mientras el shale deviene en un negocio financiero, al mismo tiempo juega un importante rol en la contienda mundial por el acceso a los recursos energéticos. Los auspiciosos informes de las corporaciones acerca del éxito de la producción comercial del shale son utilizados por el gobierno de EUA para impulsar ese tipo de explotación fuera de sus fronteras, en países periféricos controlados por las grandes compañías petroleras internacionales (CPI), con el objetivo estratégico de asegurarse el acceso de esos recursos imprescindibles para el desarrollo del mundo capitalista en un escenario de fuerte pugna global, principalmente con Rusia y China, de graves implicancias para los pueblos y la naturaleza.

Recordemos que en la actualidad la mayoría de las reservas de hidrocarburos convencionales (entre el 85% y el 90%), se encuentran bajo el control de Compañías Petroleras Nacionales (CPN), como: Aramco (Arabia Saudita), Gazprom (Rusia), NIOC (Irán), PetroChina, Kuwait Petroleum, NOC (Libia), PDVSA (Venezuela) y Petrobras (Brasil). Las CPN son propiedad en parte de los Estados y, por lo general, poseen la tecnología madura necesaria para la explotación de los hidrocarburos convencionales. Si bien las empresas petroleras y gasíferas de propiedad nacional (total o parcial) se conducen siguiendo la ley del valor, por tanto, se acercan a los mismos objetivos de maximización de los beneficios y al mismo comportamiento “depredador” de la naturaleza que las empresas trasnacionales (CPI), pueden ser utilizadas para perseguir objetivos estratégicos más cercanos a los intereses de sus gobiernos, como la petrolera venezolana PDVSA bajo los gobiernos de Chávez y de Maduro. Esto las convierte en un verdadero peligro para los intereses de EUA y sus aliados. Amenaza potenciada dado que la extracción del crudo fácil y seguro que se encuentra bajo la órbita de las CPI alcanzó su pico productivo o lo hará en el corto plazo, como los yacimientos del Mar del Norte que explo-

ta la multinacional British Petroleum. “*En este sentido, el estancamiento en la extracción de petróleo convencional a nivel global, que se conoce como «pico petrolero», es principalmente un problema de las CPI, las mayores aportantes a la oferta global*” (Observatorio Petrolero y D` Elia, 2014:31).

Así, el acceso a los recursos energéticos se transforma en una cuestión de seguridad nacional para las potencias imperialistas. Previamente, en 2002, el gobierno de George W. Bush (2001-2009) declaró la seguridad energética nacional de Estados Unidos como una de las principales claves de su política exterior. País que con tan sólo el 4,4% de la población mundial es el mayor consumidor de combustibles fósiles del mundo (25% del total). Y subrayaba *la necesidad de aumentar la producción petrolera de América Latina, especialmente en Brasil, Colombia, Ecuador y Argentina* (Cason y Brooks, 2003, 4 de enero).

La estrategia de EUA y sus aliados consiste en asegurarse el acceso y el control de los hidrocarburos convencionales y en propagar la explotación de los no convencionales a través de las grandes corporaciones hidrocarburíferas (CPI) en los países periféricos. Y de esta forma, disminuir la capacidad de maniobra de los países tradicionalmente proveedores nucleados en la OPEP, en cuanto a su capacidad de poner restricciones a los volúmenes exportables y mantener precios internacionales competitivos.

En este contexto, se comprende que los objetivos estratégicos de las potencias centrales lideradas por EUA (que pueden retornar como un boomerang si el desplome del precio del crudo convierte en no rentable la producción del shale) consisten en la expansión de las explotaciones de hidrocarburos no convencionales en los países periféricos, diversificando, de esta forma, las fuentes de recursos fósiles y minerales estratégicos disponibles bajo su órbita de control. El gobierno de EUA impulsa la explotación del shale oil y gas en los países periféricos con intención de reestructurar la geopolítica energética global.

La Secretaria de Estado, Hillary Clinton (2009-2013) se dedicó durante su gestión a promocionar fuera del territorio estadounidense, la explotación de hidrocarburos a través del fracking. “*El Departamento de Estado organizó conferencias sobre fracking desde Tailandia a Botsuana (...) En consecuencia, para 2012, Chevron tenía grandes concesiones de esquisto en Argentina, Australia, Canadá, China y Sudáfrica, así como en Europa del Este.*” Su sucesor, John Kerry continuó con la tarea iniciada por Clinton “*Según Kerry, Estados Unidos ha incrementado la inversión en su iniciativa de gas de esquisto y tiene previsto ampliarlo a 30 países más, de Camboya a Papúa Nueva Guinea. Tras la crisis de Crimea, el gobierno de Obama también ha estado presionando a los países de Europa del Este para acelerar sus iniciativas de fractura hidráulica a fin de ser menos dependientes de Rusia*” (Sinembargo, 2014, 9 de octubre).

Las potencias centrales prevén que la demanda mundial de combustibles fósiles continuará aumentando (más allá de la caída coyuntural generada por la crisis mundial), y proyectan un incremento de 37% hacia el 2040, mientras las reservas más grandes del mundo ya han sido descubiertas y muchas alcanzaron su peak oil. Por tanto, la estrategia para romper la dependencia energética con los países nucleados en la OPEP consiste en extender la producción de los combustibles no convencionales en países dependientes bajo control de las CPI. De ahí el interés en multiplicar las explotaciones shale oil y gas, aunque los pozos registren tasas de declive abruptas y se produzcan irreparables daños ambientales y sociales.

En 2014, la disputa global cobró nuevos ribetes cuando el precio mundial del petróleo se desplomó. Si bien la baja del precio de petróleo podría estar relacionada con una manipulación orquestada por EUA y su aliado Arabia Saudita, dirigida contra Rusia, Irán y Venezuela cuyos presupuestos nacionales dependen casi exclusivamente de la renta petrolera, afecta también a la in-

dustria del shale que mantiene altos costos de producción que le quitan rentabilidad.

Así lo reconoce en parte la IEA en su último informe (2014) bajo el subtítulo “*Aumentan las preocupaciones en cuanto a seguridad energética*”. Sostiene que “*la demanda de energía mundial va a crecer un 37% hasta 2040*” (...) Será necesario invertir unos 900 000 millones USD anuales hasta la década de 2030 en el desarrollo de la exploración y producción de petróleo y gas para satisfacer la demanda prevista, pero subsisten muchas incertidumbres sobre si esa inversión llegará o no a tiempo –sobre todo, una vez que se estabilice la producción estadounidense de petróleo de formaciones compactas a principios de la década de 2020 y cuando más tarde su producción total empiece a decaer-. La complejidad y la fuerte inversión de capital que requiere el desarrollo de yacimientos de aguas profundas brasileños, la dificultad a la hora de reproducir la experiencia estadounidense del petróleo de formaciones compactas fuera de Norteamérica, las cuestiones no resueltas acerca de la previsión de crecimiento de la producción de arenas petrolíferas canadienses, las sanciones que restringen el acceso ruso a las tecnologías y a los mercados financieros y –por encima de todo– los desafíos políticos y de seguridad en Irak, podrían contribuir a una escasez de inversiones inferiores al nivel requerido. La situación en Oriente Medio es una preocupación crucial, dado que el crecimiento de la producción de petróleo depende cada vez más de esta región, sobre todo para los países asiáticos, que en 2040 importarán dos de cada tres barriles de crudo comercializados internacionalmente.” (WEO, 2014)

En síntesis, en 2013 la IEA planeaba que ante el declive de la producción de gas y petróleo convencional, el aumento de la producción del shale gas y oil (especialmente estadounidense) permitiría satisfacer cómodamente la creciente demanda mundial. “*La necesidad de Norteamérica de importar crudo habrá desaparecido prácticamente hacia 2035, y la región se convertirá en gran exportador de productos petrolíferos.*” (WEO, 2013). Un año después, tras

el desplome del precio internacional del crudo, la IEA advierte problemas de inversión para el desarrollo de la explotación de los hidrocarburos no convencionales fuera del territorio estadounidense. Ya no se muestra tan entusiasta con las químéricas promesas del shale estadounidense y admite su declive para la década de 2020. Y claro, apunta que existe preocupación por la dependencia energética con Medio Oriente, eso sí, el problema parece afectar principalmente a China e India...

## NUESTRA AMÉRICA

Nuestra América constituye la reserva de hidrocarburos más importante de occidente para EUA y las potencias aliadas. Si bien las clases dominantes estadounidenses históricamente concibieron al territorio latinoamericano y caribeño como su propia reserva estratégica, las inversiones de las grandes transnacionales en pos de los hidrocarburos y otros recursos estratégicos adquieren mayor gravedad en el presente contexto de crisis *Epochal*. No sorprende entonces que se expandan los programas militares y de seguridad de EUA en la región.

Saxe-Fernández señala que en “*la versión no-clasificada del documento United States Command Strategy 2016 presentado por el Comando Sur del Pentágono, tres naciones, Canadá, México y Venezuela, forman parte del grupo de los cuatro principales suministradores de energía a EUA, los tres localizados dentro del hemisferio occidental. De acuerdo con la Coalition for Affordable and Reliable Energy, en las próximas dos décadas EUA requerirá 31% más producción de petróleo y 62% más de gas natural, y América Latina se está transformando en un líder mundial energético con sus vastas reservas petroleras y de producción de gas y petróleo.*” (Saxe-Fernández, 2009).

Desde México hasta Argentina se pregonó a favor del shale. Empresarios, políticos y periodistas latinoamericanos promueven la llegada de inversiones del capital transnacional como una

excelente oportunidad de acceder a las innovaciones tecnológicas necesarias para la explotación de los hidrocarburos no convencionales, desacreditando toda evidencia disponible acerca de las bajas tasas de productividad, las consecuencias destructivas para el medioambiente y la salud de la población que conlleva la implementación del fracking.

En Argentina en 2012 se efectuó una expropiación parcial de la antigua petrolera estatal YPF, que estaba en manos de la multinacional de origen español REPSOL, con el objetivo manifiesto de recuperar el autoabastecimiento energético perdido en la década pasada y de generar saldos exportables de hidrocarburos. Inmediatamente, se celebró un acuerdo (que mantiene cláusulas secretas) con la multinacional Chevron para financiar la explotación de los yacimientos no convencionales en la zona de Vaca Muerta.

El acuerdo con Chevron potencia la dependencia tecnológica, profundiza la matriz energética fósil, legitima la vigencia de los Tratados Bilaterales de Inversión (TBI), y ratifica la subordinación a los tribunales externos, como el CIADI, ante futuros litigios o controversias. Por tanto, el arreglo con Chevron constituye la ratificación de una asociación subordinada y dependiente con las CPI.

A comienzos de 2014, el CEO de YPF s.a Miguel Galuccio, viajó a Houston al Cera week<sup>5</sup> con el propósito de atraer más inversiones, para “*repetir y mejorar lo concretado con Chevron, es decir, asociaciones para explorar y producir más*”. Agregó que Argentina “*debe ser cada vez más exitosa en atraer inversiones*” ya que compite con Colombia, México y Brasil. “*Los inversionistas requieren un marco de previsibilidad técnica, fiscal y legal*” (...) “*esa inversión se traduce en empleos y regalías para las provincias y para la Nación*” (Galuccio, 2014, 1ro de octubre).

---

<sup>5</sup> Cera Week es el encuentro más grande del mundo de la industria energética, se desarrolló en Houston, EUA entre el 3 y 7 de marzo de 2014.

Sin embargo, la experiencia histórica demuestra que la explotación de los recursos energéticos, mineros y forestales en nuestros países dependientes, solo deja tras de sí “*un paisaje desigual de ciudades mineras abandonadas, suelos agotados, vertederos de residuos tóxicos y valores de activos devaluados. Los beneficios ecológicos están localizados en alguna otra parte.*” (Harvey, 2014:251).

## DESARROLLO DE LAS FUERZAS DESTRUCTIVAS

El fracking, la tecnología de explotación de hidrocarburos no convencionales, expone las tendencias más destructivas del desarrollo capitalista contemporáneo. Es una tecnología desarrollada en función de las exigencias de autovalorización del capital, sin consideración alguna por el cuidado del medio ambiente y ni por las personas.

El fracking posibilita la extracción de gas y petróleo directamente desde la roca madre (lutitas)<sup>6</sup> ubicada a grandes profundidades, entre 3000 y 5000 metros, mediante la inyección a presión de una mezcla de gigantescas cantidades de agua, sólidos granulados (un tipo de arena) y sustancias químicas tóxicas (cóctel de químicos que constituye una verdadera fórmula secreta de los operadores) que provoca múltiples microfracturas en la roca a través de las que fluye el combustible atrapado hacia los depósitos y, desde ahí, es arrastrado a la superficie. Por el contrario, la extracción tradicional de hidrocarburos proviene directamente de los depósitos llenos con combustibles fósiles que han migrado desde la roca madre durante millones de años y que están ubicados a profundidades menores.

---

<sup>6</sup> “Las lutitas son la forma más abundante de roca sedimentaria que existe en la Tierra. Sirven como rocas generadoras de hidrocarburos que migran hacia yacimientos permeables y actúan como sellos para el entrampamiento de petróleo y gas en los sedimentos infrayacentes.” (Chuck Boyer, Bill Clark, Valerie Jochen, Rick Lewis y Camron K. Miller, 2011:28).

El impacto socioambiental que ocasiona la implementación de esta tecnología extractora es devastador<sup>7</sup>. Después de una década de desarrollo del shale en territorio estadounidense, existen concluyentes informes científicos acerca de las consecuencias socio-ambientales generadas por el fracking. Por ejemplo, se encontró que en el cóctel químico que se utiliza para realizar la fractura, hay sustancias que producen cáncer, son tóxicas para la piel, ojos, sistema digestivo, respiratorio y nervioso. Se han registrado abundantes casos de migrañas persistentes, náuseas, alergias y problemas en el sistema respiratorio en personas que viven en zonas aledañas a las explotaciones del gas de esquisto. Por otro lado, la utilización intensiva de agua es alarmante, ya que por cada pozo fracturado se necesita una media de entre 9000 a 29000 toneladas de agua. Además el fluido de retorno (flowback) que contiene las sustancias químicas utilizadas en la mezcla, se deposita en plantas de tratamiento que no suelen estar preparadas para este tipo de materiales contaminantes. La oficina de Estudios Geológicos de EUA reveló la existencia de reservas acuíferas contaminadas con metano<sup>8</sup> y continuas emanaciones de ese gas a la atmósfera. También registró que “*en algunos lugares el aumento de sismicidad coincide con la inyección de aguas residuales en los pozos de eliminación de profundidad*”(Jalife-Rhame, 2014:134).

En Argentina, la comunidad mapuche Campo-Maripe, cuyos territorios están ubicados en la zona de Vaca Muerta, cerca de la comunidad de Añelo, provincia de Neuquén, manifiesta que “*el nivel de destrucción de las tierras ha llegado a un límite intolerable*” (...) “*Lo que ayer eran nuestros campos de pastoreo o permitía sostener nuestra granja, hoy, es tierra destruida.*” Al mismo tiempo denunciaron “*casos lamentables de operarios muertos por la inse-*

---

7 Ver los documentales de Josh Fox “Gasland I” y “Gasland II”.

8 El metano tiene un efecto invernadero mucho mayor (100 veces) a lo que se estimaba en relación al dióxido de carbono (Saxe-Fernández; 2014).

*guridad y falta de control por parte de los organismos responsables”* (Infobae, 2014, octubre 9).

Por ende, el fracking contribuye a la emisión de gases de efecto invernadero, afecta seriamente la salud de la población, contamina mantos freáticos, produce sismos, anula la continuidad de otras actividades productivas regionales en las zonas de explotación, perturba el desarrollo de la biodiversidad y el equilibrio de los ecosistemas. A su vez, las condiciones de inseguridad para los trabajadores de esta rama extractiva se multiplican.

Las investigaciones científicas basadas en la evidencia existente acerca del desarrollo del shale en EUA, demuestran la gravedad de los impactos físicos, sociales y ambientales que genera este tipo de explotación, que a su vez, superan ampliamente los daños socio-ambientales que ocasiona la explotación tradicional. En contraposición, los defensores de la industria del shale minimizan los daños, argumentan que es “normal” que se genere cierta contaminación y que, en todo caso, se podrá corregir con ayuda de los adelantos técnicos. Sin embargo, Arantxa Segura, geóloga especializada en hidrogeología y en transporte de reactivos contaminantes, manifiesta que no se ha desarrollado la tecnología adecuada que posibilite monitorear y, mucho menos, controlar los impactos físicos que genera una fracturación a más de 3 km de profundidad. Y solo se podrán comprobar cabalmente los efectos desatados a mediano y largo plazo (Segura, 2014, octubre 30).

Marx señalaba que los medios de trabajo o la técnica efectivamente implementada en cada época histórica concreta, constituyen sólidos “*indicadores de las relaciones sociales bajo las cuales se efectúa ese trabajo*” (Marx, 2009:218). Es decir, el tipo de instrumentos, herramientas y tecnologías que socialmente se aplican en el proceso de trabajo, nos están mostrando bajo qué relaciones sociales se produce, distribuye y consume. A su vez, Ernest Mandel precisaba que “*las relaciones de producción en última instancia condicionan por qué en una sociedad determinada, de las diferentes*

*posibilidades que ofrecen los descubrimientos científicos / naturales, sólo se utilizan a escala masiva determinadas variantes”*(Mandel, 1982, 69). ¿Por qué se insiste en la búsqueda de recursos fósiles con tecnologías que destruyen el metabolismo entre la naturaleza y los seres humanos y no se destinan los mismos recursos al estudio, investigación y desarrollo de fuentes de energías limpias y renovables? Simplemente porque en la actualidad el capital se valoriza más rápido a través de la matriz energética fósil.

Las variantes de avances científicos y la técnica que se emplea, están en relación directa con la búsqueda de optimizar la valorización del capital, por ello las transnacionales y los gobiernos no dudan en utilizar una tecnología tan controversial por los efectos nocivos que provoca, como la fractura hidráulica para extraer el shale gas y oil.

Las voces hegemónicas en Argentina argumentan que el shale producirá un gran cambio que permitirá seguir creciendo, ya que el país cuenta con enormes recursos que la ubican como la segunda potencia de estos recursos detrás de China y desestiman las advertencias de científicos, de movimientos ecologistas y sociales acerca de las consecuencias socio-ambientales catastróficas que ocasiona el fracking. En pos del progreso indefinido suponen que es tolerable cierta contaminación y que la ciencia todo lo resolverá.

Marx denominó a este proceso como el progreso destructivo del capitalismo “*la producción capitalista por una parte, acumula la fuerza motriz histórica de la sociedad, pero, por otra, perturba el metabolismo entre el hombre y la tierra (...) La producción capitalista, por consiguiente, no desarrolla la técnica y la combinación del proceso social de producción sino socavando, al mismo tiempo, los dos manantiales de toda riqueza: la tierra y el trabajador* (Marx, 2009:612).

La capacidad de destrucción y lo incontrolable del capital en la presente etapa histórica han asumido formas y proporciones

nunca antes imaginadas, no solamente en el plano militar, sino también en cuanto a las prácticas productivas más derrochadoras, además de hacerse en términos de una apropiación devastadora del medio ambiente, amenazando con ello directamente la propia existencia humana sobre la Tierra. “*El aparato productivo por su naturaleza, por su estructura, no es neutro, ya que está al servicio de la acumulación del Capital y a la expansión ilimitada del mercado. Está en contradicción con las necesidades de protección del medio ambiente y con la salud de la población. Se debe por tanto revolucionarlo, en un proceso de transformación radical*” (Lowy, 2007).

La crisis ecológica y energética se agudiza como consecuencia de las modalidades despilfarradoras de producción capitalista que por su naturaleza y estructura están al servicio de la acumulación y expansión ilimitada del mercado capitalista, y en plena contradicción con la satisfacción de las necesidades humanas, el respeto por los equilibrios biológicos de plantas y animales y del cuidado de la salud de la población.

“*El capitalismo nos priva del poder de decidir si queremos producir más hospitales o más cereales para el desayuno*” (Eagleton, 2011:37). El capital trasnacional y el capitalismo dependiente de nuestros países latinoamericanos nos dicen lo que necesitamos: más combustibles fósiles para autoabastecernos y para exportar, en otras palabras, para dar energía barata a EUA y las potencias aliadas, a las multinacionales de los agronegocios y las automotrices bajo el control de las CPI. ¿Por esa razón tenemos que destruir nuestro medio ambiente, contaminar mantos freáticos, verter metano a la atmósfera, desplazar poblaciones y destruir sus tradicionales medios de vida?

Los pueblos latinoamericanos y caribeños no solo debemos luchar por reemplazar la matriz energética fósil responsable del calentamiento global por fuentes de energía renovables y no contaminantes, sino también asumir el camino hacia una transformación profunda del modelo de producción, distribución y consumo

en defensa de nuestros bienes comunes, la naturaleza y, en definitiva, de la continuidad de la vida sobre el planeta.

## BIBLIOGRAFÍA

Arizmendi, Luis 2013 “Crisis Epocal del capitalismo, encrucijadas y desafíos del transcapitalismo en el Siglo XXI” en Centro Internacional de Información Estratégica y Prospectiva, Instituto de Estudios de América (comps.) *Nuestra América y Estados Unidos desafíos del Siglo XXI* (Buenos Aires: Pía, Ciiep, Instituto de Estudios de América).

CEPAL 2013 *Recursos naturales. Situación y tendencias para una agenda de desarrollo regional en América Latina y el Caribe.* (Santiago de Chile: CEPAL )

Cason, Jim y Brooks, David 2003 “Ataque a Irak, cuestión de seguridad energética en EE.UU”, en *Rebelión*. 4 de enero. Acceso 2 de enero 2014.

Chuck Boyer, Bill Clarck, et al. 2011, “Gas de lutitas: un recurso global” en *Oilfield Review*, Volumen 23 nº 3.

Eagleton, Terry 2011 *Por qué Marx tenía razón.* (Barcelona: Península).

Galuccio, Miguel 2014 “Esta nueva ley servirá para atraer inversiones” en *Telam*, (Buenos Aires) 1ro de octubre.

Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático 2013. *Cambio climático 2013. Bases físicas. Resumen para responsables de políticas* (Suiza: IPCC, PNUMA y OMM).

Harvey, David 2014 *Diecisiete contradicciones y el fin del capitalismo* (Ecuador: IAEN).

Herrero, Félix 2014 “El retiro de las empresas frackineras” en *Info bae* (Buenos Aires) 9 de marzo.

- Hughes, J. David 2013 *Perfora, Chico, perfora. ¿Pueden los combustibles no convencionales introducirnos en una nueva era de abundancia energética?* (California: Post Carbon Institute).
- Jalife-Rhame, Alfredo 2014 *Muerte de Pemex y suicidio de México* (México: Orfila).
- Lowy, Michael 2011 *Ecosocialismo. La alternativa radical a la catástrofe ecológica capitalista* (Buenos Aires: Herramienta).
- Lowy, Michael 2007 “Ecosocialismo, democracia y planificación” en *Revista Viento Sur* (España) junio.
- Mandel, Ernest 1982 *Marxismo Abierto* (Barcelona: Crítica).
- Marx, Karl (1867) 2009 *El capital. El proceso de producción del capital* (Buenos Aires: Siglo XXI) Tomo I.
- Observatorio Petrolero Sur y Eduardo D’ Elía 2014 “A nivel global, ¿cuál ha sido el rol de las empresas petroleras con respecto a los yacimientos no convencionales? ¿Y el de Estados Unidos?” en Pablo Bertinat, Eduardo D’ Elía et al. *20 Mitos y realidades del Fracking* (Buenos Aires: El Colectivo).
- Saxe-Fernández, John 2009 “América Latina: ¿Reserva estratégica de EUA?” en OSAL (Buenos Aires: CLACSO) Nº 25, año X, abril.
- \_\_\_\_ 2013 “Explotación de fósiles no convencionales en Estados Unidos. Lecciones para América Latina”, en *Periferias* (Buenos Aires: FISYP). Nº 21, año 22, primer semestre.
- \_\_\_\_ 2014 “PRIAN: «Fracking» México I”, en *La Jornada* (México DF) 4 de setiembre.
- World Energy Investment Outlook(WEO) - Special Report 2010/2013/2014 (EUA: International Energy Agency IEA).
- Zaiat, Alfredo 2014 “El blues de los mercados”, en *Página 12* (Buenos Aires) 22 de febrero.

**Artículos en periódicos y páginas web**

*Infobae* 2014 (Buenos Aires) 9 de octubre.

*Sinembargo* 2014 (México) 13 de noviembre.

**Entrevista**

Fernández, Arantxa 2014, geóloga especializada en hidrogeología y en transporte de reactivos contaminantes. Entrevista realizada por Roffinelli, Gabriela y Elorza, Agustina (Buenos Aires: mimeo) 30 de octubre.

Alejandro César López Bolaños\*

**MÉXICO. LA CONTINUIDAD Y  
PROFUNDIZACIÓN DEL DESPOJO NEOLIBERAL.  
BALANCE DE LA ECONOMÍA A PARTIR DEL  
TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA  
DEL NORTE (TLCAN) 1994-2014**

**EL PRINCIPIO DEL DESPOJO NEOLIBERAL. EL TLCAN**

El análisis del TLCAN sobre la economía mexicana debe realizarse desde una perspectiva histórica para comprender los cambios más profundos iniciados hace ya más de 30 años, cuando el programa de renegociación de la deuda externa impuso al ajuste estructural fondomonetarista como la única salida a la crisis. El ajuste se presentó como el mecanismo idóneo para “dinamizar” la economía, impulsar el crecimiento y mejorar la calidad de vida de los mexicanos. Pero el ajuste tenía como pretensión real desvalorizar a la fuerza de trabajo, eliminar las restricciones a la libre movilidad del capital y con ello impulsar el proceso de acumulación a áreas rentables de la periferia, que en el caso mexicano, profundizó su condición dependiente al ciclo económico de Estados Unidos.

---

\* Doctor en Estudios Latinoamericanos por la UNAM. Técnico Académico en el Instituto de Investigaciones Económicas y Profesor en la Facultad de Ingeniería de la UNAM.

A partir de la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos (EEUU) y Canadá y su puesta en marcha a partir del primero de enero de 1994, conocido como TLCAN, la economía mexicana se integró al circuito de valorización comercial y financiera de Estados Unidos, pero ha tenido efectos adversos en cada uno de los países firmantes; se destaca el caso de Estados Unidos.

Para Faux (2006), el TLCAN ha traído consigo el estancamiento de los salarios y la redistribución hacia arriba del ingreso, la riqueza y el poder político. Además de cuatro efectos adversos sobre los trabajadores de EEUU: el primero, cuando la producción se trasladó a México, causó la pérdida de unos 700 mil puestos de trabajo, sobre todo en California, Texas, Michigan y otros estados donde se concentran las manufacturas, y a los cuales llegan muchos inmigrantes desde México. El segundo es que el TLCAN fortaleció la capacidad de los empleadores en EU para obligar a los trabajadores a aceptar salarios y prestaciones más bajos. El tercero, el efecto destructivo del TLCAN en la agricultura y en pequeñas empresas mexicanas dislocó a varios millones de trabajadores mexicanos y sus familias, y fue una razón preponderante del espectacular aumento de indocumentados en el mercado laboral de EEUU. Cuarto, y más importante: el TLCAN ha sido el modelo para las reglas de la nueva economía mundial, en que los beneficios se trasladan al capital y los costos al trabajo. La clase gobernante de EEUU (en alianza con las élites financieras de sus socios comerciales) aplicaron los principios del TLCAN a la Organización Mundial del Comercio y a las políticas del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, así como al acuerdo que permitió que los empleadores de la gran oferta de trabajo de bajos salarios de China, accedieran a los mercados de EEUU a cambio de que las corporaciones multinacionales estadounidenses tuvieran derecho a invertir en su país.

Los resultados del TLCAN para México son aún más graves pues involucran crisis agrícola, rezago industrial, retroceso del

poder adquisitivo del salario, quiebra de empresas, concentración de los sectores y empresas exportadoras, importación indiscriminada, fuga de capitales, devaluaciones recurrentes y el auge de flujos ilícitos de capital. En suma, un despojo financiero, laboral y territorial. Este proceso ha ocasionado lo que podría llamarse un proceso de destrucción económica, es decir, actividades o segmentos de ellas que desaparecen parcialmente en un país (por ejemplo el sector agrícola y con ello el campesinado en México) y se trasladan a otro en condiciones más precarias, mientras que los recursos naturales se agotan o simplemente no se reponen. Algunos indicadores permiten entender con mayor precisión el saldo negativo del TLCAN, se revisa brevemente el caso específico del sector agrícola y la producción industrial.

La balanza comercial agrícola agudizó su déficit, pues en los diez primeros años del tratado, el déficit fue de 2.829 millones de dólares (mdd), para el periodo 2005-2014 el saldo negativo llegó a 14.738 mdd<sup>1</sup>. Dentro de las importaciones alimentarias de México, el maíz es un caso que adquiere una relevancia excepcional. Durante la primera década de funcionamiento del tratado, se importaron 6.706 millones de dólares de este grano. Para la segunda década del tratado, el monto de las importaciones de maíz llega a 19.253 millones de dólares. Además, como lo menciona Calderón (2014), el repliegue del Estado mexicano de la agricultura, dejó vacíos institucionales que el sector privado no ha llenado o en los que se interesó por crear monopolios legales, creando un marco desfavorable para la producción agropecuaria.

En lo que se refiere a la producción industrial, Morales (2013) comenta que el TLCAN ha reorientado la producción hacia el mercado externo en detrimento del interno con importaciones crecientes, ya que la privatización provocó la desarticulación de importantes cadenas productivas; la industria maquiladora-ex-

---

<sup>1</sup> Cifras obtenidas en la plataforma en línea del Banco de México <http://banxico.org.mx>, consultada el 9 de junio de 2015.

portadora genera poco valor agregado y se observa un mayor peso del capital extranjero en las exportaciones manufactureras, dejando un agotamiento del modelo a principios del siglo XXI dada la crisis y dependencia en el ciclo industrial de Estados Unidos. Entre 1994 y 2004, el valor agregado de la industria manufacturera creció a una tasa media anual de 3.3%; para 2005-2014 el indicador se incrementó 1.9 por ciento.

El aparente éxito inicial del TLCAN se explica a partir de la aceleración del capital monopolista mexicano que en la mayoría de los casos realizó asociaciones estratégicas con el capital extranjero para penetrar el mercado estadounidense, sin transformar estructuralmente a la economía mexicana, dado que el peso de las importaciones sigue siendo determinante para el proceso de producción; además, se agudizó el proceso de maquilización de algunas ramas industriales (Morales, 2013).

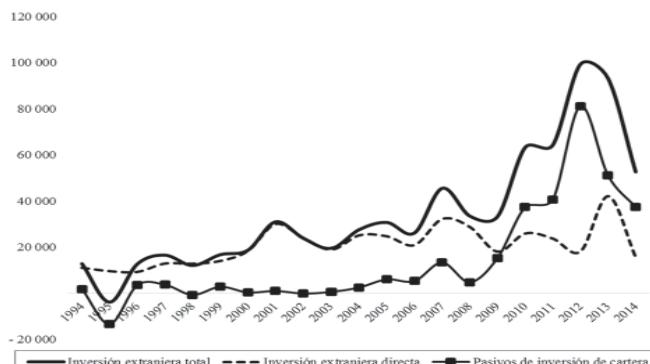
El TLCAN trató de promover el ingreso de inversión extranjera directa, a manera de un complemento a las inversiones nacionales y en aquellos sectores rentables para el capital transnacional. El ingreso de IED a México es sin duda uno de los mecanismos que el gran capital ha utilizado para compensar su caída. Entre 1994 y 2014 se pueden observar tres períodos bien definidos en la atracción de IED hacia el país. El primero entre 1994 y 2000, cuando el TLCAN tuvo su breve periodo de auge, atrajo inversiones fundamentalmente hacia la industria manufacturera, más el incentivo que representó la compra de empresas estatales. El monto de IED neta que ingresó en esos años alcanzó 75.975 mdd. En un segundo periodo, la IED neta sumó 143.805 mdd, esta etapa abarca los años 2001 a 2007. Lo que distingue a este periodo es que la inversión que fluyó al país adquirió importantes activos de origen nacional tales como bancos, hipotecarias, aseguradoras, comercializadoras, aeropuertos, tequileras, cementeras y bienes básicos entre otros. Solo en la compra de los bancos se destinaron

18.929 mdd, venta que no aportó pago alguno de impuestos al fisco mexicano utilizando las ventajas que la Ley de IED permitía.

Finalmente, entre 2007 y 2014, en plena crisis financiera internacional, ingresaron al país 203.941 mdd por concepto de IED. Las nuevas inversiones representaron 45% del total (91.767 mdd), y 26% de la IED que ingresó tuvo como finalidad la adquisición de corporativos nacionales, un monto de 53.284 mdd. Destaca el año 2013, considerado como “histórico” en el ingreso de IED, pues se registraron 45.000 mdd por este concepto. Pero debe resaltarse que poco más de 20.000 mdd se destinaron a la compra del Grupo Modelo, emblemática empresa cervecera nacional, por parte del consorcio belga Anheuser-Busch In Bev. El restante 29% de la IED que ingresó al país se debió a operaciones con las casas matrices.

Pero el análisis de las inversiones directas adquiere otro matiz cuando se revisan los flujos de capital especulativo que ingresaron al país en los años de vigencia del TLCAN. En la Gráfica 1 puede observarse cómo a partir del año 2007, la inversión extranjera que ingresa a México tiene un origen predominantemente especulativo, lo cual ha ocasionado que desde finales de 2014, la moneda mexicana enfrente nuevamente episodios de devaluación frente al dólar.

**Gráfica 1. México. Inversión extranjera total, directa y de cartera 1994-2014 (millones de dólares)**



Fuente: Banco de México

El estancamiento productivo radica en que el mercado interno es abastecido por la producción de las filiales transnacionales, por lo tanto, las expectativas de ganancia son exógenas a la demanda agregada local, siendo ésta complementada con importaciones. De esta manera, las ganancias de la periferia se trasladan al país de origen de las empresas filiales. El comportamiento subordinado del empresariado nacional a los requerimientos de acumulación en el centro, manteniendo en contraparte un ingreso derivado de la participación accionaria en sus otras empresas, delimita un perfil rentista y poco comprometido con el desarrollo nacional. El estancamiento productivo se vincula con la dependencia con respecto a los capitales foráneos, mismos que ejercen presiones sobre el tipo de cambio en los mercados de capitales y en el nivel de la deuda pública.

De acuerdo con Cypher (2014), pasados los “años dorados” del TLCAN entre 1996 y 2000, México entró en un nuevo escenario a partir de 2001, con la recesión estadounidense y el imán que significó China para las inversiones en el sector manufacturero. El resultado ha sido lo que el autor denomina, la postración de México al ciclo estadounidense, pues la clase política y la oligarquía han apostado todo al crecimiento de la demanda y producción industrial de EEUU, concentrando el modelo empresarial exportador. Con datos del Consejo Empresarial Mexicano de Comercio Exterior, Inversión y Tecnología, COMCE, retomados por Cypher (2014): “de las más de 5 000 empresas que participan en las exportaciones manufactureras, sólo 50, casi todas trasnacionales, despidieron 41% de las exportaciones en 2012”.

La principal transformación de la economía mexicana en el periodo neoliberal y específicamente a raíz de la firma del TLCAN, es el viraje de un modelo basado en la participación activa de las políticas estatales mediante inversiones directas en empresas, subvenciones al capital privado nacional, mecanismos gubernamentales de financiamiento y promoción entre otros, a

un rediseño cuyo eje es el auge de la inversión privada-externa concentrada en los sectores manufacturero (esencialmente por la vía de la subcontratación) y financiero, sin que este proceso represente un crecimiento de las fuerzas productivas. El Estado ya no es el eje de la acumulación, es quien promueve la preponderancia del mercado y de la iniciativa privada en dicho proceso. De tal manera que el modelo neoliberal se caracteriza por su sesgo anti laboral, la apertura indiscriminada, la reconversión industrial y el predominio de actividades financiero-especulativas (financiarización) que permite mayores y más rápidos niveles de ganancia para el capital.

A manera de síntesis, la apertura comercial que implicó el TLCAN generó el abandono de una estrategia industrial que abasteció el mercado nacional, destruyó importantes sectores productivos, provocó dependencia alimentaria y concentró en pocas manos los beneficios de la especialización secundaria exportadora. La economía mexicana se extranjerizó y ocupa una posición dependiente y subordinada con respecto al ciclo de Estados Unidos, al mismo tiempo que mantiene una tasa de crecimiento medio anual de 2.2%, insuficiente para las necesidades de inversión y empleo que el país requiere.

## **LA OFENSIVA CONTRA LOS TRABAJADORES**

Con la apertura económica, el sector patronal intensificó la reforma laboral como uno de los principales objetivos. La modificación más reciente a la legislación laboral, se presentó en la etapa de transición entre los gobiernos de Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto hacia fines del año 2012. La reforma permite sustituir los contratos de planta, por trabajo eventual y por horas, eliminando la estabilidad y permanencia en el empleo, además de facilitar y abaratar los despidos, mientras se fomenta la práctica de la subcontratación, lo cual elimina la histórica relación entre trabajadores y patrones, pues el subcontratista adquiere mayor

predominancia. Esta práctica representa un ahorro sustancial de costos para el sector empresarial, pues al no pagar prestaciones, pensiones, liquidación o periodos vacacionales, estos recursos se convierten en ganancias para el empresariado (López, 2013).

Se supondría que estos recursos extraídos a los trabajadores se convertirían en mayores aportaciones a la inversión productiva y con ello, mayores tasas de crecimiento y empleo. El resultado es totalmente el opuesto a las expectativas promovidas por la cúpula empresarial. Se observa un estancamiento económico y disminución de la inversión, consolidación estructural del desempleo, deterioro en la calidad de los puestos de trabajo, proliferación de empleos temporales, escasa cobertura de protección social, además de una progresiva reducción del salario.

El promedio anual de los empleos creados no superan los 350.000 por año desde 1994, cuando se requiere aproximadamente que cada año se genere un millón de puestos laborales teniendo en cuenta la población que se incorpora al mercado laboral.

Particularmente dramático resulta el caso de los jóvenes de 15 a 24 años que desean laborar. De acuerdo a la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2013) para el año 2011, México era el quinto lugar, en una muestra de 18 países latinoamericanos en jóvenes que no estudian ni trabajan. Es decir, 22% de la población de 15 a 24 años no registra ocupación alguna. De este grupo poblacional, 42% se emplea en micro empresas (aquellas que van de 2 a 5 empleados); el sector informal ocupa a 65% de los jóvenes, lo que ocasiona que 55% de los jóvenes mexicanos perciba un ingreso que va de uno a dos salarios mínimos. Su tasa de desempleo se ha incrementado de 7% en el año 2005 a 9.9% para el 2011. Se visualiza una generación sin empleos ni oportunidades educativas.

En años recientes México se convierte en una de las economías con menor tasa de desempleo a nivel mundial, hecho que contrasta con la realidad del mercado laboral. La explicación tiene origen en la medición del empleo. En México se mide ocupación,

dando como resultado que en el periodo de funcionamiento del TLCAN la media anual de ocupados sea de 42 millones. Pero el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), la entidad de sanidad y seguridad social diseñada para dar servicio a los trabajadores del sector privado, reporta una media de empleos formales de 13 millones; tradicionalmente, el empleo que se reporta en el IMSS es considerado el empleo formal generado en México, ya sea eventual o permanente. Las cifras indican que cerca de 70% de la población ocupada en México en los últimos veinte años, se ha empleado en sectores informales de la economía. Inclusive, como lo menciona Arancibia (2013), también hay trabajo informal en el seno de la economía formal; en el caso de México, 20% de la informalidad corresponde a personas que trabajan en empresas formales, situación que va en detrimento del mercado interno y de la productividad.

Un problema social es la pérdida del poder adquisitivo del salario, aunado al menor peso de las remuneraciones a los trabajadores en la economía nacional. Una muestra de ello es que la participación de los asalariados en el PIB se redujo de 38.4% en 1994 a 34.5% para 2000, cayendo a 32.1% en el año 2004 y diez años después, en 2014, el indicador se ubicó en 28%. En contraste, el excedente bruto de operación (ganancias de las empresas) era de 51.7% del PIB en 1994, subió a 54.9% en 2000, llegó a 57.5% para el año 2004 y cerró 2014 en 59.1% del producto. Estas cifras confirman la tesis de Abeles, Amarante y Vega (2014), quienes plantean que desde hace dos décadas, México ocupa el penúltimo lugar entre 15 países de América Latina en cuanto a la participación que tienen los salarios de los trabajadores (masa salarial) respecto del producto interno bruto del país.

Todo proceso de acumulación de capital tiene como fuente la explotación de la fuerza de trabajo, pero en el caso de las políticas laboral y salarial aplicadas en México, se trata de un mecanismo de expropiación del consumo obrero por parte del capital. La

caída del salario real se convierte en una fuente de acumulación; si además los precios de los bienes y servicios aumentan más rápido que el salario, se observa una generación de ganancia para el capital a niveles extraordinarios, misma que se potencializa con el incremento del crédito al consumo, utilizado por los trabajadores como un mecanismo compensatorio de la caída del salario, pero que en realidad compromete sus ingresos y su patrimonio.

Utilizando los datos que aporta el Centro de Análisis Multidisciplinario de la Facultad de Economía de la UNAM (CAM 2014), se estima que el salario mínimo ha perdido 25% de su poder adquisitivo en los veinte años que lleva funcionando el TLCAN, mientras que la canasta de consumo obrero indispensable, se incrementó 34% en las dos últimas décadas.

## **EL NUEVO CICLO DE ENDEUDAMIENTO DE LA ECONOMÍA MEXICANA**

Con la autonomía del Banco de México (Banxico), concedida en 1994, el Estado perdió la capacidad para generar su propio crédito, restringiendo sus fuentes de ingresos a la recaudación de impuestos, la emisión de deuda y a los dividendos de las empresas paraestatales que subsistieron hasta 2014 (las cuales fueron desincorporadas con la reforma energética de 2013), mismas que trasfieren sus activos y rentabilidades al capital privado. Dada la relevancia del incremento de la deuda pública para la economía mexicana, la exposición se centrará en este punto.

El incremento de la deuda pública interna responde a la necesidad de atraer capitales para mantener un cierto nivel de reservas internacionales, las cuales estabilizan el tipo de cambio y se utilizan como una herramienta adicional de control de precios, todo ello en beneficio de los rendimientos de los activos financieros, pues con inflación, los patrimonios financieros se reducen. La esterilización consiste en emitir deuda con el propósito de absor-

ber la liquidez interna y así cumplir con el régimen de control de la inflación.

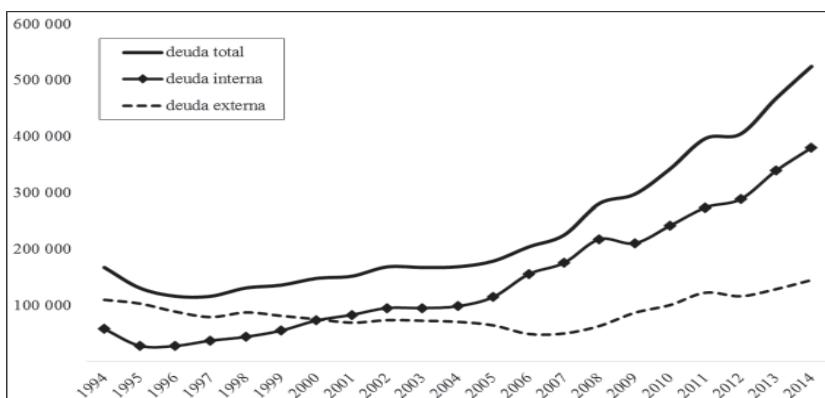
Pero la emisión de deuda pública interna genera un alto requerimiento de divisas para el pago de intereses, dividendos y amortizaciones, lo cual se trata de compensar con la promoción de exportaciones (basadas en maquila) y con la entrada de capitales mediante bonos, inversiones de cartera o directas. Pero el sector exportador no aporta los requerimientos de ingresos de divisas necesarios. Por ejemplo, la cuenta corriente acumula entre 1994 y 2014 un déficit por 289.152 mdd, (54% de este déficit tiene origen en la balanza comercial), entonces lo que queda es emitir deuda pública interna para atraer capitales, pues con este tipo de instrumentos no se corre el riesgo de un impago como sucedió en la década de los ochenta y en la crisis de 1994, cuando una parte importante de los títulos mexicanos (Tesobonos, Cetes, Ajustabonos y Bondes) se concentraba en manos de extranjeros (cerca de 28%), y por lo tanto las amortizaciones de dichos títulos requerían convertirse a dólares.

A partir de la crisis financiera de 1994-95, se pueden identificar tres etapas importantes en el comportamiento de la deuda pública neta total. La primera es, el incremento en solo un año de la deuda a razón de la crisis denominada “del tequila”. La deuda total pasó de representar 32% del PIB en 1994 a 38% para 1995. La deuda externa se elevó de 21 a 30% del PIB.

Entre 1996 y 2006 se produce la segunda etapa, caracterizada por el incremento de la deuda interna en sustitución de la externa, mientras se reduce la deuda total de 29% en 1996 a 21% del PIB para 2006. En estos mismos años, la deuda interna pasó de 7 a 16% del PIB, mientras que la externa lo hizo de 22 a 5% del PIB. Como porcentaje del total de deuda, los compromisos internos se elevaron de 24 a 76%, un cambio significativo en la composición de la deuda.

La tercera etapa corresponde abarca de 2007 a 2014, se trata de una nueva escalada de endeudamiento público, manteniendo la trayectoria de ser mayormente endeudamiento interno. Como se señaló previamente, este endeudamiento tiene como objetivo absorber la liquidez interna y así cumplir con el régimen de control de la inflación. Como porcentaje del PIB, la deuda total pasó de 22 a 43%, la interna se elevó de 17 a 31% y la externa de 5 a 12%. Un endeudamiento total de 133% a razón de una deuda que en 2007 era de 225.282 mdd y que cerró 2014 en 525.021 mdd. La deuda interna se elevó en estos años de 155.656 mdd a 379.872 mdd (144% de crecimiento); mientras que la deuda externa pasó de 48.645 mdd a 145.149 mdd, un incremento de casi 200%. El fantasma de la deuda externa aparece sobre la economía mexicana y aunque en términos de proporción con la producción mantiene un coeficiente bajo, es el concepto de deuda que más creció en los ocho años que comprenden el sexenio de Felipe Calderón y el inicio de la presidencia de Enrique Peña Nieto. En la gráfica 2 se presenta el saldo de la deuda pública neta total de 1994 a 2014.

**Gráfica 2. México, deuda pública neta total (millones de dólares)**



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Criterios Generales de Política Económica*. México, varios años.

El país se ha endeudado en lo interno para enviar capital a los países centrales. Los dueños de esa deuda son las instituciones financieras (bancos e inversionistas institucionales) que se apoderaron de 80% del sector financiero mexicano. Esto como un dato adicional pero que da cuenta de quiénes son los beneficiados con esta espiral de endeudamiento. Al cierre del año 2000, 19% de los valores gubernamentales estaba en manos de inversionistas institucionales; para diciembre de 2014, esos inversionistas ya poseían 31% de la tenencia de títulos.

El propio Estado mexicano rediseñó las políticas públicas (fiscales y monetarias) para que se sustenten en tres elementos; el primero es la creciente participación de los valores gubernamentales en las bolsas de valores; en segundo lugar, la participación accionaria de privados en empresas públicas; el tercero, la capacidad del Estado para generar la confianza del inversionista foráneo en sus activos adquiridos mediante la reducción del gasto público y ampliación de la base tributaria como expresión de garantía de pago.

Un capitalismo que ha financiarizado al Estado y lo ha convertido en un instrumento de ganancias para los inversionistas institucionales, aquellos que llevaron a la crisis global desatada en 2007/2008; una expresión más del despojo que redistribuye la renta en manos de un selecto grupo de especuladores.

## **EL CAPITAL SE REFUERZA. LAS REFORMAS ESTRUCTURALES DE 2007-2014**

El neoliberalismo se ha acompañado de la instrumentación del despojo capitalista mediante la privatización de empresas públicas, la financiarización de la economía, la gestión y manipulación de la crisis en beneficio del capital y la redistribución estatal de la renta (Harvey, 2007). Ante ello, resulta de vital importancia comprender cómo estos mecanismos de rentabilidad del capital se han desarrollado en México en el contexto del modelo neoliberal im-

plementado desde hace más de tres décadas y con mayor fuerza durante los años que comprenden el periodo 2007-2014. En este lapso de tiempo, dos figuras presidenciales tomaron el control del ejecutivo mexicano en medio de escándalos de fraude electoral, compra de votos, corrupción y una política de combate al crimen organizado, que lejos de terminar con este problema, ha dejado una estela de miles de muertos, desaparecidos y desplazados.

A pesar de las protestas que se avizoraron en esta nueva etapa de despojo capitalista, entre 2007 y 2014, se aprobaron 11 reformas estructurales de gran impacto en temas tales como lo laboral, telecomunicaciones, competencia económica, energética, hacendaria, financiera, educativa, Ley de Amparo, Código Nacional de Procedimientos Penales, Político-electoral y la de Transparencia de la Información Pública. Estas reformas no pierden la naturaleza del ajuste estructural recomendado por los organismos financieros internacionales: privatizar los recursos energéticos, fomentar la super explotación de la fuerza de trabajo, profundizar la apertura y permitir que el capital trasnacional se apropie de la base industrial nacional, además de entregar una parte importante del territorio nacional a proyectos mineros extranjeros, altamente depredadores del medio ambiente al mismo tiempo que se desplazan comunidades opositoras a dichos proyectos.

En más de treinta años, el neoliberalismo ha construido en México lo que Oliver (2012) denomina ‘un régimen autoritario sin hegemonía’ que viabiliza la mayor subordinación del país a los intereses de las clases dominantes estadounidenses, además de la pérdida de soberanía interna, mientras se produce un deterioro de la cohesión social acompañado de un auge de las actividades delictivas. Como forma política, expresa la persistencia de la dominación neoligárquica conjunta de las clases gobernantes y las élites empresariales y culturales, indiferentes a la ausencia de regulación política nacional, a las obligaciones mínimas del Estado respecto al incremento de la desigualdad social y el despojo de los recursos

naturales y culturales comunitarios, y que ha optado por la gobernabilidad autoritaria y el mayor control social por medio de la militarización de aspectos relacionados con la seguridad pública.

El análisis de la situación económica actual de México reafirma que el neoliberalismo, no solo es política económica; es un instrumento de clase que ha beneficiado al gran capital, mismo que ha lanzado una fuerte ofensiva contra los trabajadores. En ese sentido, el Estado interviene y dirige el proceso de acumulación en beneficio del gran capital, mediante el uso de los instrumentos de política económica. Para ello, utiliza políticas de corto plazo o de ajuste. Pero es mediante las (contra) reformas estructurales, en donde el capital rompe con los límites a la explotación (reformas laborales), elimina las reglas de competencia (desregulación) y permite la apertura de la economía, o de sectores claves de la misma al capital, generando nuevos espacios para la acumulación privada de un selecto grupo de corporativos beneficiados por este proceso.

Lo que se observa en la economía mexicana, es que las reformas aprobadas entre 2007 y 2014 muestran una tendencia a favorecer al capital financiero, mientras se incrementan peligrosamente los niveles de endeudamiento de las familias y el sector público; se permite que los poderosos oligopolios de telecomunicaciones sean favorecidos y se observa un ataque a la educación, particularmente a los docentes no allegados al poder sindical institucional, que bajo una figura de evaluación, verán afectadas sus condiciones laborales, particularmente, aquellos profesores de las áreas rurales de México.

Entre 2007 y 2014 de han desincorporado del Estado las emblemáticas empresas Petróleos Mexicanos (Pemex) y Comisión Federal de Electricidad, sumado al caso de extinción -por decreto presidencial- de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro en 2009, proceso que incluyó la toma de las instalaciones de la empresa por

el ejército, mientras una parte importante de la población observaba en la televisión un partido de fútbol.

El caso de Pemex es muy significativo. Desde el sexenio de Carlos Salinas (1988-1994), los neoliberales diseñaron una estrategia consistente en dejar clara la diferencia entre el petróleo, la industria petrolera y Pemex, de otro modo no sería posible abrir espacios, crear mercados, liberalizar el comercio y la inversión, así como acomodar e incentivar al sector privado nacional y extranjero para participar en una industria que hasta ese momento había estado cerrada y protegida (Rodríguez-Padilla, 2012). Con la reforma de 2013, se logra la eliminación de la exclusividad del Estado en petróleo y electricidad y se adoptan mecanismos contractuales de carácter mercantil que claramente benefician al capital privado. El punto de vista de Harvey (2007) complementa este análisis, pues considera que los bienes públicos en poder del Estado se han lanzado al mercado para que el capital transnacional pudiera invertir, reformarlos y especular con ellos. Así se abrieron nuevas áreas de rentabilidad que contribuyeron a prolongar la crisis capitalista.

## **REFLEXIÓN FINAL.**

### **MÉXICO, UNA ECONOMÍA DEPENDIENTE**

Los gobiernos neoliberales que han tomado por asalto al país, han agudizado la dependencia y subordinación de la economía nacional mediante la falsa creencia de que el libre mercado es el camino más seguro hacia altos niveles de desarrollo. El mercado en su naturaleza es concentrador y funcional a los intereses de una clase dominante, y el neoliberalismo debe entenderse como el proyecto de una clase rentista que ha impuesto sus intereses a las necesidades de las mayorías. En los últimos ocho años, las reformas neoliberales (energética, fiscal, financiera, laboral), reforzaron la condición periférica del país, sirviendo como un bastión trascendental en la acumulación del capital y la recomposición de éste

luego de la crisis financiera internacional. La apertura irrestricta de la economía, la reestructuración industrial, la financiarización y el despojo al que se ha sometido tanto a trabajadores como al Estado, conforman las nuevas expresiones de la dependencia de la economía mexicana.

## BIBLIOGRAFÍA

- Abeles Martín, Verónica Amarante y Daniel Vega 2014 “Participación del ingreso laboral en el ingreso total en América Latina, 1990-2010” *Revista de la CEPAL* Número 114 (Stgo. de Chile: CEPAL)
- Arancibia, Juan 2013 “Formas de existencia del trabajo y la seguridad social en América Latina: caminos opuestos”, en Roldán Genoveva (coord.) *La Globalización del Subdesarrollo en el mundo del trabajo* (México D.F.: Instituto de Investigaciones Económicas).
- Calderón, Jorge 2014 *20 años del TLCAN. Su impacto en la balanza de pagos, agricultura y vulnerabilidad externa de la economía mexicana* (México, MAPorrúa, Consejo Editorial de la LXII Legislatura, Cámara de Diputados).
- Centro de Análisis Multidisciplinario de la Facultad de Economía UNAM-CAM 2014 “El Salario Mínimo en México: de la pobreza a la miseria. Pérdida del 78.66% del poder adquisitivo del salario”. *Reporte de investigación 117* (México: Universidad Nacional Autónoma de México) consultado el 10 de junio de 2015 en el sitio web [www.cam.economia.unam.mx/](http://cam.economia.unam.mx/)
- Cypher, James 2014 “El legado económico del TLCAN: ¿Otra institución neoliberal zombi?” *Olafinanciera*, número 19, septiembre-diciembre (México: Universidad Nacional Autónoma de México) consultado el 22 de mayo de 2015 en el sitio web [www.olafinanciera.unam.mx](http://www.olafinanciera.unam.mx),

- Faux, Jeff 2006 *La guerra global de clases: cómo nos robaron el futuro las élites de Estados Unidos, Canadá y México y qué hacer para recuperarlo* (México D.F.: Universidad Autónoma de la Ciudad de México).
- Harvey, David 2007 *El nuevo imperialismo* (Madrid: Akal). Cuestiones de antagonismo.
- López, Alejandro 2013 “Financiarización, empleo, salarios y endeudamiento de los hogares en México” en Roldán Genovева (coord.) *La Globalización del Subdesarrollo en el mundo del trabajo* (México D.F., Instituto de Investigaciones Económicas).
- Morales, Josefina 2013 “Crisis e inversión extranjera directa en México 1994-2011” en Estay, Jaime et al. (coord.) *Desarrollo y crisis en el capitalismo* (México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Facultad de Economía e Instituto de Investigaciones Económicas UNAM).
- Oliver, Lucio 2012 “Las formas espirituales de un régimen autoritario sin hegemonía y la nueva lucha por la construcción democrática popular” *Bajo el Volcán* vol. 11, núm. 18, marzo-agosto (Puebla: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla).
- Organización Internacional del Trabajo-OIT 2013 *Trabajo decente y juventud en América Latina. Políticas para la acción* (Lima: Oficina Regional para América Latina y el Caribe).
- Rodríguez Padilla, Víctor 2012 “Pemex en crisis. Génesis y desarrollo de la apertura petrolera en México” *Boletín mensual Momento Económico* (Nueva época), número 19 (México D.F.: Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM).

Ricardo Canese\*

## **PARAGUAY: LA PELIGROSA RESTAURACIÓN NEOLIBERAL**

En un país dominado por una oligarquía extractiva desde hace más de 140 años, Horacio Cartes (2013-2018) propuso profundizar el modelo neoliberal, dependiente y autoritario. En poco menos de dos años de iniciado su mandato, su ortodoxia le ha llevado a crecientes enfrentamientos. El movimiento político y social progresista ha tendido a organizarse, unirse y movilizarse. Así, la profundización neoliberal proyectada por Cartes está en crisis. Sufrió importantes derrotas en el primer semestre de 2015, lo que puede derivar en un cambio profundo, particularmente desde 2018, para cuando el progresismo encabezado por el Frente Guasu y su líder, Fernando Lugo, se presentan como clara alternativa.

---

\* Parlamentario del Mercosur por el Frente Guasu, 2013-2018.

## ANTECEDENTES REMOTOS (1811-1989)

### *La primera revolución radical de América Latina (1811-1870)*

Desde 1811 a 1870 el pueblo paraguayo protagonizó la primera revolución radical de América Latina (Pomer, 1987; Chiavennato, 2011).

El Doctor Francia (1814-1840) –un jacobino– se apoyó en el pequeño y mediano campesinado para instaurar la República. Confiscó la mayor parte de las tierras que estaba en manos de la iglesia y de latifundistas, varios de ellos fusilados, escapados al exilio o apresados por conspirar. El país no tenía deuda externa y monopolizaba el comercio exterior. Toda persona en edad escolar sabía leer y escribir. No había pobreza ni delincuencia generalizada, como en la región. La mayor parte de la tierra era del Estado, lo que facilitó la acumulación inicial a través de la producción agropecuaria, forestal y yerbatera. El aislamiento del país, impuesto por las oligarquías vecinas, facilitó el desarrollo de la artesanía y de las pequeñas industrias.

El gobierno de Carlos A. López (1840-1862), gracias a la acumulación inicial realizada por Francia, desarrolló astilleros, arsenales, industrias, siderurgia y el transporte ferroviario, así como el fluvial, en su mayoría a cargo del Estado. Con una población y un territorio muy inferior a la Argentina y el Brasil, el Paraguay era sin embargo cualitativamente más industrializado que sus vecinos, no tenía deuda externa y era autónomo de la metrópolis. Ello le granjeó la enemistad de las oligarquías vecinas y de la misma Gran Bretaña, que no quería que prosperara el *mal ejemplo* del Paraguay (Pomer, 1987).

Con el triunfo de Bartolomé Mitre en Argentina en 1862<sup>1</sup>, la soberanía del Paraguay quedó seriamente amenazada. Ya en junio de 1864, en Puntas del Rosario, Uruguay, las oligarquías de

---

1 Mitre representaba la oligarquía liberal de Buenos Aires, dependiente del imperialismo británico (Pomer, 1987).

Brasil y Argentina, más su aliado Venancio Flores (uruguayo) y el cónsul de Gran Bretaña, acordaron terminar con el *mal ejemplo* del Paraguay. El inicio de la guerra, a fines de 1864, y el Tratado Secreto de la Triple Alianza, el 1 de mayo de 1865, son posteriores (Chiavenato, 2011).

Francisco Solano López (1862-1870) resistió la desigual guerra hasta el 1 de marzo de 1870, en gran medida por la fortaleza económica del Paraguay y, principalmente, porque se trataba de un gobierno popular, donde la tierra era de quien la trabajaba y no había pobreza. La oligarquía paraguaya –exiliada en Buenos Aires– se alió a la Triple Alianza y participó del genocidio contra el pueblo paraguayo, formando parte del ejército invasor.

#### *La implantación del liberalismo dependiente (1870-1936)*

El objetivo de las oligarquías de Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay era (a) terminar con el modelo autónomo paraguayo y (b) apropiarse de las principales riquezas del Paraguay (Laíno, 1976).

Así, la guerra destruyó la siderurgia y la mayor parte de la industria. Se implantó un modelo extractivista, dependiente de la metrópolis. Para ello, se privatizaron las tierras públicas y el ferrocarril. Éste pasó a manos británicas por casi un siglo, hasta 1960.

La principal riqueza era la tierra y lo que contenía: madera preciosa, yerba mate, quebracho (para el tanino), pastizales naturales y tierra fértil. La privatización de las tierras se concreta en 1885, bajo el gobierno de Bernardino Caballero, fundador del Partido Colorado. La mayor parte de las fértiles tierras públicas se entregaron a precio vil a empresas anglo argentinas –como Carlos Casado y La Industrial Paraguaya, donde Caballero era accionista– o anglo brasileñas, como la Mate Larangeira (Pastore, 1972).

Vale decir, el Paraguay sufrió un proceso de privatización a fines del siglo XIX, mucho antes que los propiciados por Pinochet, Thatcher y Reagan, entre 1970 y 1980.

¿Cuál fue el resultado de esta brutal privatización? La existencia de extensos latifundios y de una clase terrateniente parásita, dependiente de empresas extranjeras. Ello generó poco empleo mal pagado, y una inmensa población campesina sin tierra (Pastore, 1972).

El ideal liberal de Estado mínimo se concretó entre 1870 y 1936. No existían empresas públicas, jubilación, banca pública ni moneda. Todo estaba en manos privadas, desde el ferrocarril hasta el transporte fluvial. En este ámbito, la empresa extranjera Mihanovich monopolizaba el tráfico fluvial imponiendo abusivas tarifas de flete (Campos y Canese, 1987).

La educación y la salud pública eran mínimas. La universidad tenía apenas la Facultad de Derecho hasta inicios del siglo XX, y recién en la década de 1920 se crearon las facultades de Ingeniería y Medicina, con muy escasos alumnos.

#### *La revolución popular de 1936 y el rol más trascendente del Estado (1936 -1954)*

Luego de la Guerra del Chaco (1932-1935), los ex-combatientes protagonizaron en 1936 la *Revolución Febrerista*, bajo el liderazgo del coronel Rafael Franco, un militar nacionalista. Se implantaron las 8 horas de trabajo y se proclamó que la tierra debía ser para quien la trabajaba. Se creó el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y se sentaron las bases para una banca pública. La experiencia duró tan sólo 18 meses. Era demasiado progresista para la atrasada oligarquía paraguaya y un golpe de Estado repuso al Partido Liberal (que venía gobernando desde 1904 (Campos y Canese, 1987).

El Partido Liberal no duró mucho en el gobierno. En 1940 murió en un accidente el presidente Mariscal José F. Estigarribia, quien había aprobado una constitución autoritaria, y asumió Higinio Morínigo, quien instauró una abierta dictadura (1940-1948). Se amplió considerablemente el rol del Estado, se creó la

banca central y el Guaraní como moneda paraguaya. Se crearon empresas y entidades públicas del país.

Los gobiernos colorados<sup>2</sup> que le sucedieron (1948-1954) ampliaron más el rol del Estado, porque esa era la tónica en la región (Vargas en Brasil, Perón en Argentina) y en el mundo, bajo el influjo de ideas *keynesianas*<sup>3</sup>.

### *La dictadura pro yanki de Stroessner (1954 – 1989)*

Alfredo Stroessner dio un golpe de Estado en 1954 y rápidamente buscó el apoyo de los EEUU de América, en el marco de la guerra fría. Firmó un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI) para la estabilidad monetaria, el libre cambio y el libre ingreso de mercancías y capitales. El país se convirtió en un emporio de la triangulación (artículos importados que llegaban al Paraguay y que luego iban de contrabando a Brasil y Argentina).

Stroessner generó una *burguesía fraudulenta*, enriquecida con el contrabando, el tráfico y las licitaciones públicas amañadas. Expandió la frontera agrícola hacia el Este, hacia la impenetrable selva del Alto Paraná<sup>4</sup>. Entregó las tierras públicas remanentes a latifundistas y pequeños campesinos, en este caso, sin darles asistencia. Las tierras de estos últimos pronto serían acaparadas por los latifundistas, que desarrollaron rubros de agro exportación (soja, carne).

---

2 Del Partido Colorado o Asociación Nacional Republicana (ANR).

3 J. M. Keynes, economista inglés, propugnaba hacia 1930 un mayor rol del Estado en momentos de recesión. Su tesis fue adoptada por Roosevelt en los EEUU de América con notable éxito y el modelo se extendió al resto del mundo capitalista hasta 1975.

4 La impenetrable selva del Alto Paraná se extendía por todo el Este de la Región Oriental. La marcha hacia el Este, emprendida por Stroessner a fines de la década de 1950, aceleró la entrega de las tierras públicas remanentes, y su deforestación, para la explotación agropecuaria.

## EL NEOLIBERALISMO RECIENTE (1989-2002)

### *El gobierno de Andrés Rodríguez (1989-1993)*

Con el gobierno de Andrés Rodríguez (1989-1993) se adoptan medidas claramente neoliberales y cuyos efectos se sienten hasta hoy. Rodríguez privatizó los fondos públicos –a favor de sus bancos– lo que terminará años después, bajo el gobierno de Wasmoy (1993-1998), en una descomunal quiebra de la banca privada nacional<sup>5</sup>. Igualmente, entregó el monopolio de la telefonía celular y de la televisión por cable a empresas relacionadas con él mismo. Hasta hoy, dichas empresas son claramente dominantes (Canese, 2014).

Rodríguez intentó privatizar la Industria Nacional del Cemento (INC) y la Administración Paraguaya de Alcoholes (APAL), en lo que fracasó. Un amplio movimiento popular, que tuvo representantes en la Asamblea Nacional Constituyente de 1992, instauró la *opción preferencial* a favor de trabajadores y sectores involucrados a las empresas públicas, en caso de ser privatizadas (Constitución Nacional, artículo 111º). Este artículo fue una traba para posteriores privatizaciones (Canese, 1989).

### *El gobierno de Juan Carlos Wasmoy (1993-1998)*

Wasmoy –quien se hace con el gobierno en base a un escandaloso fraude electoral– intentó privatizar todo lo que estaba a su alcance. Consiguió vender Líneas Aéreas Paraguayas (LAP), la Flota Mercante del Estado (FLOMERES) y Aceros del Paraguay (ACEPAR).

Antes de ser privatizada, LAP tenía vuelos directos a Europa y los EEUU de América, lo que inmediatamente se perdió. El caso de FLOMERES fue más trágico: sus buques, que evitaban el

---

5 Anteriormente, los fondos públicos se depositaban en la banca pública. Fueron decenas los bancos y entes financieros privados que quebraron entre 1996 y 1998, dejando a miles de ahorristas estafados y al Estado con una enorme deuda. El origen de esta quiebra es la privatización de los depósitos públicos.

oligopolio del transporte fluvial, fueron rematados y la empresa destruida. El Paraguay volvió a sufrir el oligopolio privado en el transporte de petróleo. En el caso de ACEPAR, el Estado recaudó menos del 10% de su deuda y la producción se estancó. Finalmente Cartes la volvió a otorgar –sin concurso alguno– a una empresa privada brasileña (Canese, 2014).

También entregó el control de la importación y exportación a SGS/BIVAC. Por fraudes cometidos, el Estado rescindió contrato años después, si bien tales empresas se ingenaron para demandar al Estado en cortes extranjeras y recibir, así, una multimillonaria indemnización, autorizada por Cartes recientemente.

Igualmente, Wasmosy otorgó a su propia empresa, *Tape Porä*<sup>6</sup>, la concesión de la ruta 7 por 30 años. Esta concesión quiere ser renovada por su ex socio, Ramón Giménez Gaona, padre del actual Ministro de Obras Públicas de Cartes, obstinado en renovarle la concesión<sup>7</sup>.

#### *Los gobiernos de Cubas y de González Macchi (1998-2003)*

Lino Oviedo, socio de Rodríguez, pretendió ser presidente de la República. Estuvo a punto de lograrlo en 1998. Fue impugnada su candidatura y asumió Raúl Cubas, su candidato a vicepresidente (agosto 1998-marzo 1999). Sus propuestas eran claramente neoliberales y autoritarias, contra lo cual se levantaron las organizaciones sociales, lo que derivó en el asesinato del vicepresidente de Cubas, Luís María Argaña, y de varios manifestantes en marzo de 1999.

Cubas renunció y asumió la presidencia, el presidente del senado Luis A. González Macchi (marzo 1999-agosto 2003). Consiguió aprobar la neoliberal Ley de Reforma del Estado que creó la Secretaría de la Reforma. Centró sus propuestas de privatización

<sup>6</sup> Buen camino, en guaraní.

<sup>7</sup> Última Hora, Asunción, 14 de abril de 2015, Ministro de Obras es apartado de caso ligado a su padre. Paradójicamente, el que decidirá será el Vice Ministro de Obras, quien depende del Ministro que sigue en funciones.

en la telefonía fija, el agua potable y el ferrocarril. Al efecto, las empresas públicas respectivas fueron transformadas en sociedades anónimas. Los sindicatos resistieron hasta donde pudieron. Finalmente, las organizaciones campesinas, sumadas a grupos progresistas, constituyeron en 2002 el denominado Congreso Democrático del Pueblo (CDP). Luego de 17 días de cortes de ruta y paralización del país, el parlamento aprobó la postergación *sine die* de la Ley de Reforma (de privatización).

Este triunfo popular cambió el rumbo de la historia. La privatización salió de la agenda y se inició la etapa de la contención al neoliberalismo.

## LA CONTENCIÓN DEL NEOLIBERALISMO (2000-2012)

### *El gobierno de Nicanor Duarte Frutos (2003-2008)*

Nicanor –sin lugar a dudas el líder más progresista de la ANR– no avanzó en ningún plan privatista, si bien el país siguió el mismo curso neoliberal. Apoyó al latifundio y a la agroexportación. La reforma tributaria que impulsó redujo el impuesto a la renta a las empresas de 30 a 10%, con la promesa de instaurar el impuesto a la renta personal, lo que nunca ocurrió bajo su gobierno.

### *El gobierno de Fernando Lugo (2000- 2012)*

Fernando Lugo llegó con la Alianza Patriótica para el Cambio (APC) a la presidencia de la República. Quienes le daban estabilidad –e impedían un juicio político– eran los parlamentarios liberales (14 senadores), antes que los progresistas (3 senadores). Esta dependencia de un partido básicamente neoliberal, le impidió tomar medidas más profundas y le obligó a acompañar algunas propuestas neoliberales (Canese y Velázquez, 2013).

Así, Lugo acompañó la propuesta de su Ministro de Obras Públicas y Comunicaciones, Efraín Alegre, de concesionar el Aeropuerto de Asunción. Ante el cuestionamiento de organizacio-

nes sociales, retiró el proyecto presentado al Congreso. Mantuvo el rol del Estado y buscó incrementarlo. Así, la empresa pública de telecomunicaciones, COPACO SA, adquirió la empresa privada VOX, a fin de prestar también el servicio de telefonía celular.

Los logros más importantes del gobierno de Lugo fueron: la triplicación de la compensación de Itaipú, la salud pública gratuita y la ampliación de los servicios sociales a la tercera edad, *teko porä*<sup>8</sup> la niñez y la adolescencia (Canese, 2011).

## LA RESTAURACIÓN DEL NEOLIBERALISMO (2012-2015)

### *El gobierno usurpador de Franco (2012-2013)*

El trato por igual a campesinos y terratenientes terminó por colmar la paciencia de la retrógrada oligarquía paraguaya. El inicio de la medición que establecía una franja de seguridad de 50 km desde la frontera, y la movilización de los *carperos*<sup>9</sup> para ocupar las tierras de *el rey de la soja*, Tranquilo Favero<sup>10</sup> en Ñacunday, a inicios del 2012, sirvió de excusa a la extrema derecha para exigir la salida de Lugo del gobierno. Finalmente, la masacre de Curuguaty, donde murieron 11 campesinos y 6 policías, fue el detonante de lo que fue un auténtico golpe de Estado, ejecutado por el Parlamento el 22 de junio de 2012 (Canese y Velazquez, 2013).

Unos días antes, el 1º de junio, el gobierno de Fernando Lugo había convocado a la segunda Audiencia Pública sobre Río Tinto Alcan (RTA), transnacional que pretendía energía hidroeléctrica subsidiada. Un buen grupo de funcionarios y organizaciones sociales –base del gobierno de Lugo– se manifestaron en contra de las pretensiones de la transnacional. El mismo Fernando Lugo se pronunció contra todo subsidio. Apenas producido el golpe de Estado parlamentario, el usurpador, Federico Franco (junio

8 Bienestar, en guaraní.

9 Así denominados los campesinos sin tierra, porque la ocupaban con precarias carpas.

10 Se le atribuyen un millón de hectáreas de soja propia o alquilada.

2012-agosto 2013), se puso abiertamente a favor de RTA (Canese, 2012).

El gobierno de Franco se caracterizó por su abierta línea neoliberal, no solo a favor de otorgarle subsidio a RTA -inversión finalmente descartada por la creciente movilización popular- sino aprobando el uso de varias semillas genéticamente modificadas por Monsanto, a lo que no había accedido Lugo.

Fue Federico Franco también, el que propició la aprobación de la ley de Alianza Público Privada (APP), presentando el proyecto pocas semanas antes de las elecciones de abril de 2013. Consiguió que la Cámara de Diputados le diera media sanción unos días antes de fenercer su mandato, el 26 de junio de 2013.

### **EL GOBIERNO DE CARTES (2013-2015...)**

Es el gobierno de Horacio Cartes el que instaura con fuerza y desde un inicio, la agenda neoliberal y autoritaria.

#### *El marco legal*

Una semana después de iniciar su mandato, Cartes promulgó la modificación a la Ley de Defensa Nacional, bajo la excusa de combatir con mayor firmeza al denominado Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP). Esta modificación, popularmente denominada *ley de militarización*, posibilita que, con su sola orden, las Fuerzas Armadas intervengan en conflictos internos, sin necesidad de declarar Estado de Sitio, ni de rendir cuentas al Congreso.

A su vez, el 22 de setiembre, consiguió promulgar la Ley de Responsabilidad Fiscal, para *ajustar los cinturones* según receta del FMI, y el 4 de noviembre la Ley de Participación (o Alianza) Público Privada (APP), que prevé la privatización del agua, el alcantarillado sanitario, los puertos y la navegación fluvial, el ferrocarril, las carreteras, los aeropuertos, el servicio eléctrico, las telecomunicaciones, el cemento, el petróleo, la educación, la salud

y las cárceles, entre otros<sup>11</sup>. Las movilizaciones para impedir su aprobación no consiguieron el objetivo, pero nació un fuerte movimiento social que propone la derogación de la ley.

Al mismo tiempo, en 2014 Cartes vetó una tímida ley que establecía un pequeño impuesto a las exportaciones de granos – entre ellos la soja– en estado natural. Fue estableciendo, así, un modelo que beneficia claramente a los latifundistas, a la agroexportación y a las empresas transnacionales.

#### *Proceso de privatización en marcha*

El proceso de privatización se puso en marcha mucho más lentamente de lo que Cartes deseaba. Hasta junio de 2015, en el marco de la ley de APP, se habían presentado proyectos por 1.546 millones US\$ (28% de la agrandada deuda pública, de 5.400 millones US\$) y, por otras leyes, como la de *joint venture*<sup>12</sup> y la de obras públicas; proyectos de privatización por 1.870 millones US\$ (34% de la deuda pública). En total, se trata de proyectos que en su conjunto son superiores a la deuda pública al momento de dejar Fernando Lugo la presidencia en 2012<sup>13</sup>.

Las privatizaciones propuestas son principalmente concesiones de (a) las principales rutas, (b) alcantarillado sanitario y plantas de tratamiento, (c) el aeropuerto de Asunción, (d) el dragado del río Paraguay, (e) un ferrocarril entre Asunción e Ypacaraí y (f) las principales penitenciarías del país (STP, 2015).

#### *Restauración integral del modelo neoliberal*

La privatización –vía ley de APP o por otros medios– es apenas una de las manifestaciones del modelo neoliberal que busca profundizar Cartes. Otras manifestaciones visibles son:

11 Ley N° 5.102, artículo 52º.

12 Unión de conveniencia. Figura jurídica internacional, también reglamentada en el Paraguay.

13 La deuda externa cuando Lugo fue sacado de la presidencia vía golpe de Estado parlamentario era de tan sólo 2.700 millones US\$. Los actuales proyectos de privatización son superiores a tal endeudamiento.

- a. El congelamiento del gasto público social. Particularmente dramático es el recorte en Salud Pública, donde escasean incluso medicamentos<sup>14</sup>.
- b. El congelamiento del salario público –de los funcionarios de menores ingresos, que son más del 95% del total– que Cartes pudo conseguir en base a un despiadado ataque de la prensa empresarial contra privilegios de los funcionarios. El objetivo no fue terminar con tales privilegios, sino recortar los beneficios sociales de los empleados públicos.
- c. El congelamiento de los impuestos a los agro exportadores. Cartes vetó una tímida ley que pretendía gravar la exportación de granos hasta un 10% en 2014 y, cuando se gestó un nuevo proyecto más ambicioso, presentado por el Frente Guasu (FG) en el Senado, anunció que lo vetaría si fuera aprobado.
- d. El apoyo al latifundio por parte de Cartes, el Poder Judicial y la prensa comercial. Éstos defendieron latifundios que claramente fueron el producto de robos al Estado, como Marina Cué, donde se produjo la masacre de Curuguaty<sup>15</sup>, y el excedente fiscal de las tierras de Ñacunday, ocupado por Tranquilo Favero. En este último caso, el gobierno de Cartes transladó a los *carperos* hacia la localidad de Itakyry, generando un conflicto con pequeños y medianos colonos.

---

14 ABC Color (digital), Asunción, 1 de junio de 2015, Laboratorios de Salud Pública ya no cuentan con insumos en todo el país.

15 El latifundista Blas N. Riquelme –sus descendientes, dado que falleció recientemente– contaba en la zona con unas 100.000 hectáreas y se apropió de una tierra fiscal, donada al Estado para sede de la Marina, de ahí su nombre de Marina Cué (ex Marina), de donde fueron desalojadas unas 50 familias que ocupaban tal tierra fiscal de unas 1.000 hectáreas. En el desalojo –solicitado por la empresa de Riquelme– murieron 11 campesinos y 6 policías, en una masacre que las organizaciones de derechos humanos denuncian como montada para provocar el golpe de Estado parlamentario contra Lugo. A tres años del suceso, no hay nadie procesado ni investigado por la muerte de los 11 campesinos y, en cambio, sin prueba alguna, siguen detenidos y procesados 14 campesinos por más de 3 años.

e. La duplicación de la deuda pública en tan sólo tres años, que saltó de 2.700 millones US\$ en junio de 2012, a más de 5.400 millones de dólares en abril de 2015. Lo paradójico es que esta duplicación se dio sin que se vea ningún crecimiento sustantivo de obras públicas<sup>16</sup>.

f. Privilegios para Transnacionales. La empresa de la Secta Moon de Corea –de la cual es devota la presidenta de la ANR, Lilian Samaniego, fiel aliada de Cartes– fue beneficiada con la construcción de la ruta 8, pese a ser fondos nacionales. La licitación de la línea de 500 kV entre Yacyretá y Asunción, está diseñada para favorecer a empresas transnacionales<sup>17</sup>.

### *Consecuencias económicas*

Las consecuencias económicas de la profundización del modelo neoliberal, fueron la reducción de la actividad de los sectores industrial y de servicios que se tradujo a su vez, en un creciente desempleo. El avance del modelo agroexportador, produjo crecientes desalojos de campesinos por motivos de salud (fumigaciones) y socio-económicos, incrementándose el éxodo rural-urbano y también, el desempleo.

En el Este del país, que depende del flujo comercial con el Brasil, la actividad comercial se redujo a mínimos históricos por la recesión en el país vecino. La construcción privada, continuó con cierto auge, aunque algunos no dudan en advertir que se puede tratar de una burbuja, como ya ha ocurrido en EEUU y España.

En general, el modelo neoliberal generó en lo económico un creciente descontento en toda la población, que hoy ven al gobierno de Fernando Lugo en forma mucho más positiva que tres años atrás.

---

16 ABC Color, Asunción, 14 de mayo de 2015, El Estado seguirá emitiendo bonos para ‘pagar deuda e inversiones’.

17 ABC Color, Asunción, 6 de mayo de 2015, Torres de 500 kV sí o sí deben fabricarse en el país, según Cime (Centro de Industriales Metalúrgicos del Paraguay).

### *Consecuencias sobre el movimiento social*

Ante el congelamiento salarial y las leyes de privatización y militarización, el movimiento social reaccionó con toda la fuerza que tenía. Protagonizó la primera huelga nacional después de 18 años, el 26 de marzo de 2014. También se registraron huelgas de maestros, médicos y enfermeras, algunas particularmente prolongadas.

La resistencia más importante provino de las organizaciones campesinas –el movimiento social más influyente del país– las que llevaron a cabo repetidas movilizaciones y cortes de ruta. En ciertas ocasiones, en reclamo de mejores precios para la chía, el sésamo y la caña de azúcar; en otras, planificadamente en contra de la ley de APP y de militarización. Ello dio lugar, el 1º de marzo de 2015, a la constitución del Congreso Democrático del Pueblo (CDP), que agrupa a las principales organizaciones campesinas, sociales y políticas progresistas. Su objetivo es desgastar –y si fuera posible, derrotar– al modelo neoliberal y autoritario.

### *De un amplio sustento político a una crisis de gobernabilidad*

Cartes inicialmente consiguió un amplio respaldo político. Triunfó en las elecciones de abril de 2013 por casi 50% de los votos, y semanas antes de asumir, suscribió el Acuerdo Por Paraguay, más conocido como *Pacto Azulgrana*<sup>18</sup>. Este acuerdo fue suscrito por la triunfante Asociación Nacional Republicana (ANR), o Partido Colorado, así como por el Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA), por el partido de Lino C. Oviedo, ÚNACE, y por la *izquierda buena, Avanza País*<sup>19</sup>.

Gracias a este pacto o acuerdo, Cartes consiguió aprobar tres leyes claves en menos de 90 días: la de militarización, la de

---

18 En alusión a los colores rojo, del Partido Colorado, y azul, del PLRA.

19 Avanza País (AP) es una concertación integrada en 2013 por el P-Más, PRF, M20 y PDC, que se presentó en las últimas elecciones nacionales y hoy se encuentra en gran medida desintegrada. Salió el PDC y, luego de las elecciones de 2013, AP no pudo funcionar institucionalmente.

responsabilidad fiscal y la de APP. Dejó para después la que cerraba el círculo neoliberal dependiente, la ley de protección a las inversiones (extranjeras), presentada en 2014 y rechazada en 2015, lo que indica claramente cómo Cartes pasó de tener una cómoda mayoría, a estar en minoría en el Senado. A la fecha, conserva aún la mayoría en la Cámara de Diputados.

En la cara inversa, el Frente Guasu (FG)<sup>20</sup>, con el liderazgo del derrocado Fernando Lugo, pasó de estar absolutamente aislado a liderar un amplio frente contra Cartes.

¿Qué desaciertos tuvo Cartes, para pasar de una cómoda mayoría parlamentaria a una permanente contestación, no sólo legislativa sino en las calles y rutas de todo el país?

El fracaso –hasta ahora– de Cartes se debió, en nuestra opinión, al intento de profundizar en forma muy acelerada el modelo neoliberal y autoritario, sin tener siquiera el consenso de su propia base política, el Partido Colorado. Agredió prepotentemente tanto a colorados como liberales, quienes poco a poco fueron migrando hacia posturas más críticas.

En el PLRA, lo acompaña aún Blas Llano, Presidente del Senado hasta el 30 de junio de 2015. Llano debe enfrentar una creciente oposición dentro de su partido, que cada vez más lo tilda de cartista. En el PLRA, *colaborar* con los colorados termina con la carrera de cualquier dirigente liberal, como les ocurrió a los que se atrevieron a apoyar al dictador Stroessner o, luego, a Wasmosy.

El Partido Colorado, de estar unido incluso en el momento del tratamiento de leyes críticas –como la de APP– pasó, a inicios de 2015, a una fractura aparentemente irreconciliable. Para las elecciones internas a fin de elegir autoridades del partido, un grupo de quince senadores apoya abiertamente al candidato rival de Cartes, Mario Abdo Benítez, a quien, además, lo eligieron Presidente del Senado desde el 1 de julio de 2015. Con el pragmatism-

---

<sup>20</sup> El FG, fundado en 2010, está integrado por ocho partidos y dos movimientos políticos. Se mantiene unido, gestando nuevos espacios de unidad.

mo que caracteriza a los colorados, los disidentes no han dudado en sumarse a las iniciativas progresistas del FG con tal de golpear a Cartes, en todo el primer semestre de 2015.

El éxito del FG se basa en que ha sabido mantenerse unido y coherente en su lucha contra el modelo neoliberal, al mismo tiempo que ha gestado diversos espacios más amplios de unidad, como el CDP<sup>21</sup> y la *multibancada*<sup>22</sup> en el senado, que le ha dejado en minoría a Cartes en dicha cámara.

### *Riesgos autoritarios*

La pérdida de apoyo en sus propias filas y la creciente oposición de sectores políticos y sociales progresistas, incluso de sectores empresariales que al inicio lo apoyaban, generan riesgos de un creciente autoritarismo.

Su lucha contra el EPP ha sido un fracaso total. Lo mismo ocurre con el narcotráfico, que cada vez se muestra más activo y ha derivado en escandalosos asesinatos de periodistas y de políticos. Cartes no está exento de dudas de cuál es el origen de su fortuna y cuáles son las relaciones que hasta ahora mantiene con el narcotráfico. La diputada Cristina Villalba (ANR) por Canindeyú y ex gobernadora de tal Departamento, fue puesta por Cartes como líder de la bancada colorada de diputados en el primer año legislativo. Es acusada por la prensa empresarial de ser *la madrina* de narcotraficantes, particularmente de Neneco Acosta, Intendente de Ypejhú, acusado de ser el autor moral (su hermano

---

21 El CDP, está integrado por unas 25 organizaciones sociales y políticas, entre ellas el FG, con el fin de movilizarse contra el modelo neoliberal y autoritario.

22 La multibancada está liderada por el FG (5 senadores) e integrada por tres senadores del PDP y uno del PLRA. Hasta junio, la integraban también dos senadores de AP y uno del PEN, quienes finalmente acordaron con Cartes y Llano para la mesa directiva del senado, y salieron de la multibancada. Con los 15 senadores colorados disidentes, la multibancada (hoy de 9 senadores) hace mayoría (sobre 45 senadores).

está imputado como autor material) del asesinato del periodista Pablo Medina en octubre de 2014<sup>23</sup>.

Los asesinatos, los violentos desalojos y la imputación de dirigentes campesinos se agravan. El ambiente político, en la misma medida en que se debilita Cartes, se va enrareciendo y los riesgos de una vuelta de tuerca autoritaria son crecientes.

## **LOS ESFUERZOS PARA SUPERAR EL MODELO NEOLIBERAL**

En este sombrío panorama de profundización neoliberal y autoritaria surge, sin embargo, el protagonismo popular. La creciente – aunque aún insuficiente– movilización popular está poniendo en apuros a Cartes. La movilización de la segunda quincena de mayo de 2015 le dio el marco necesario para que el Senado, en una decisión que era impensable hace pocos meses, modificara la ley de APP, estableciendo que toda privatización debe pasar por el Congreso. Esta modificación se dio en el contexto de otras medidas, como la media sanción para un fuerte incremento del impuesto al tabaco –ley contra Cartes<sup>24</sup>– y la expropiación de más de 11.000 hectáreas del *rey de la soja*, Tranquilo Favero, el principal referente de los latifundistas agroexportadores.

Por otra parte, las elecciones municipales están generando nuevos movimientos de contestación, en general aliados al Frente Guasu, en todo el país. Aún cuando el movimiento popular y democrático no tendrá éxito en muchos municipios, será un valioso ensayo con vistas a las elecciones nacionales de 2018.

---

23 ABC Color, Asunción, 10 de junio del 2015, Con la ‘madrina’ de Neneco.

24 Cartes es dueño de Tabacalera del Este SA (TABESA), la que inunda el mercado brasileño con cigarrillos de contrabando. Ahora, deberá pagar más impuestos al fisco paraguayo.

## CONCLUSIONES

El Paraguay ya vivió procesos de creación del modelo liberal, luego de 1870, o de fortalecimiento del modelo neoliberal, pero probablemente por primera vez en su historia crece al mismo tiempo la lucha social y política para superarlo. Esta simultaneidad es lo inédito.

En las ocasiones anteriores, como fueron la implantación del liberalismo luego de la Guerra de la Triple Alianza, a partir de 1870, se dio la implantación de un régimen liberal pero sin que el pueblo, luego del brutal genocidio que sufrió, hubiera tenido posibilidad alguna de resistir. Algo similar ocurrió bajo la dictadura stronista (1954-1989), cuando se implantó un modelo económicamente liberal bajo los estándares de la época. El pueblo tampoco estaba en condiciones de resistir, luego de haber sido derrotado en la guerra civil de 1947.

La implantación del neoliberalismo desde 1989, fue resistida durante el gobierno de Wasmoy (1993-1998) por las organizaciones sindicales, las que fueron derrotadas, como era previsible y ocurrió en países vecinos. La resistencia social sumada a la disidencia colorada –el Ala nacionalista encabeza por Luis María Argaña– impidió una mayor privatización de todas las empresas públicas en la década de 1990. El freno vendría, como ya se comentó, recién en 2002, a través del movimiento campesino.

Ésta es –la actual– una circunstancia nueva, en que un gobierno inicialmente fuerte, con todo el respaldo del Imperio, de las oligarquías latinoamericanas y de la oligarquía paraguaya, busca profundizar el modelo neoliberal, y que, al mismo tiempo, se encuentra con una resistencia creciente que le gana batallas importantes.

¿Qué podrá ocurrir? Es muy difícil realizar cualquier pronóstico y, de hecho, no es la finalidad de este breve análisis. Lo que sí es obvio, es que el movimiento político y social progresista está en franco ascenso y en condiciones de superar el modelo neolibe-

ral y autoritario de Cartes. ¿Cuándo lo podrá superar? En nuestra opinión no será fácil, pues Cartes y sus aliados tienen una fortaleza que no se puede despreciar. Tan solo con una estrategia adecuada, que consiga la mejor correlación de fuerzas posible, se podrá derrotar al modelo neoliberal que busca profundizar Cartes.

## BIBLIOGRAFÍA

- Canese, Mercedes y Canese, Ricardo 2014 *Saqueo y abuso. La ley de APP de Cartes* (Asunción: Jerovia).
- Canese, Ricardo y Velázquez, Vladimir 2013 (comps.) *Gobierno para Todos y Todas* (Asunción: Frente Guasu).
- Canese, Ricardo 2012 *La estafa de Río Tinto Alcan* (Asunción: Editorial El Ombligo del Mundo).
- 2011 *La recuperación de la soberanía hidroeléctrica* (Asunción: Editorial El Ombligo del Mundo/CINERGIAS).
- 1989 *La privatización de la INC, un proyecto concentrador de capital* (Asunción: BASE-ISEC).
- Chiavenato, Julio José 2011 *Genocidio Americano, la Guerra del Paraguay* (Asunción: Carlos Schauman Editor).
- Laíno, Domingo 1978 *De la independencia a la dependencia* (Asunción: Editorial Cerro Corá).
- Pastore, Carlos 1972 *La lucha por la tierra en el Paraguay* (Montevideo:Editorial Antequera).
- Pomer, León 1987 *La guerra del Paraguay. Estado, política y negocios* (Buenos Aires: CEAL).
- Secretaría Técnica de Planificación STP 2015 Asunción ([www.stp.gov.py](http://www.stp.gov.py)).

SECCIÓN 3

**CONSTRUCCIÓN DE ALTERNATIVAS,  
MOVIMIENTOS SOCIALES Y  
LUCHAS POPULARES FRENTE AL  
NEOLIBERALISMO**

Marcelo Dias Carcanholo\*

## NEOLIBERALISMO Y DEPENDENCIA CONTEMPORÁNEA: LA ACTUAL LUCHA DE CLASES POR LA TRANSFORMACIÓN SOCIAL

### INTRODUCCIÓN

Este texto tiene el objetivo de discutir cómo el neoliberalismo profundizó el carácter dependiente de las economías de Nuestra América y, por lo tanto, cómo las luchas sociales, populares, de los trabajadores, se volvieron más complejas en el actual escenario del capitalismo dependiente. Esto requiere discutir a fondo tanto lo que es –y probablemente de forma más importante, lo que no es – el neoliberalismo, su relación con los determinantes estructurales y coyunturales de la condición dependiente de nuestras economías, y de qué forma esta relación redefine los marcos en los cuales las luchas transformadoras, anti-capitalistas, se encuentran en nuestra región.

---

\* Presidente de la Sociedad Latinoamericana de Economía Política y Pensamiento Crítico (SEPLA), Profesor Asociado de la Facultad de Economía de la Universidad Federal Fluminense (UFF), miembro del Núcleo Interdisciplinar de Estudios e Investigaciones en Marx y Marxismo (NIEP-UFF), y Profesor colaborador de la Escuela Nacional Florestan Fernandes (ENFF-MST).

La primera tarea que tenemos –si queremos de hecho transformar revolucionariamente la realidad social en que vivimos– es entender esta realidad, porque si nos equivocamos en este punto ya tenemos una gran posibilidad de que no nos vaya bien el intento. Por lo tanto, el pensamiento crítico hace parte de una lucha transformadora, revolucionaria, y no solo desde el inicio, como una precondición para las luchas o en el momento en que éstas se despliegan, porque ahí el arma teórica ya no tendría un papel mayor; ese pensamiento crítico tiene que estar presente en todos los momentos. Tiene que hacer parte del arsenal de armas que tenemos que tener para proponernos interpretar y transformar la realidad, permanentemente. El pensamiento crítico solo es crítico, si constantemente se interpreta críticamente la realidad social, y ésta se va modificando conforme actuamos en ella, a partir de alguna comprensión de la misma.

De esa forma tenemos que, primero, apuntar algunos elementos de lo que es el neoliberalismo, para enseguida ver lo que provocó, y sigue provocando en los movimientos sociales, las luchas populares y la clase trabajadora. El objetivo final es identificar cuáles son las alternativas y, sobre todo, cuáles son las implicaciones sociales, políticas y económicas de esas alternativas. Eso define, de alguna forma, el contenido presPresidente de la Sociedad Latinoamericana de Economía Política y Pensamiento Crítico (SEPLA), Profesor Asociado de la Facultad de Economía de la Universidad Federal Fluminense (UFF), miembro del Núcleo Interdisciplinario de Estudios e Investigaciones en Marx y Marxismo (NIEP-UFF), y Profesor colaborador de la Escuela Nacional Florestan Fernandes (ENFF-MST).ente de nuestras luchas.

## NEOLIBERALISMO Y DEPENDENCIA

Categóricamente se puede afirmar que el neoliberalismo en nuestras sociedades, en nuestras economías, profundiza su carácter dependiente. Esto requiere, en primer lugar, aclarar qué es el neo-

liberalismo, cómo de hecho se define. La principal implicación de esto es que, si lo entendemos mal, fuera del lugar donde él mismo plantea sus proposiciones, corremos el riesgo de no identificar, o identificar de manera equivocada las (falsas) alternativas que se presentan, hoy día, en la coyuntura de nuestra región.

Al contrario de lo que se cree, la estrategia neoliberal de desarrollo no es un sinónimo para una política económica (monetaria, fiscal y cambiaria) ortodoxa. De alguna manera, el neoliberalismo es hasta independiente del carácter (ortodoxo o heterodoxo) de la política económica. Según sus mismos formuladores (Hayek, Mises, Friedman y otros), el neoliberalismo es planteado en un nivel de abstracción superior al de la política económica, el nivel de una estrategia específica de desarrollo. Esto quiere decir que el neoliberalismo tiene que ver con una conformación estructural específica de la sociedad capitalista, en que distintas coyunturas, distintas políticas económicas (ortodoxas o heterodoxas) pueden componer el paquete económico, exactamente en función a las características de las coyunturas específicas.

Según los defensores del neoliberalismo, dos serían las características de la estrategia de desarrollo neoliberal: (i) es necesario obtener, como precondición, la estabilización macroeconómica (control inflacionario y de las cuentas públicas), y (ii) obtenido (i), son necesarias reformas estructurales (liberalización, desregulación y apertura de mercados), junto a amplios procesos de privatización. La precondición (i) tiene el objetivo de mantener estables los precios de la economía para que, según ellos, los cálculos de los capitalistas y el horizonte temporal futuro permitan decisiones de inversión de más largo plazo, con menos volatilidad. El control de las cuentas públicas es defendido porque, según ellos (y éste es, de hecho, un elemento ortodoxo de esta concepción), el déficit público es la causa primaria de la inflación en las economías. Las reformas estructurales de (ii) tienen el objetivo de aumentar el papel del mercado en la determinación de los precios

y cantidades de equilibrio de la economía, retirando las posibles distorsiones producidas por mecanismos populistas del gobierno. Según los neoliberales, con las correctas señales proporcionadas por el mercado (por intermedio del mecanismo de los precios) y el crecimiento del ambiente competitivo, la promesa siempre es de que aumentará la productividad de los factores de producción y, de esa forma, el crecimiento económico, así como ocurrirá una redistribución del ingreso producido a favor del factor de producción más abundante, en nuestro caso, el trabajo.

La estrategia neoliberal de desarrollo se define, por lo tanto, en los marcos estructurales de la economía ¿Cómo se obtiene la estabilización macroeconómica (i), el requisito para que con ello (ii), sea retomado el crecimiento económico? ¿Con una política económica ortodoxa o heterodoxa? La respuesta es directa: poco importa. Todo dependerá del ambiente coyuntural. Por ahí se entiende cómo la más pura ortodoxia económica, tuvo pocos problemas en los años 90, para defender el control (en algunas partes más profundo, como en la dolarización o el tipo de cambio fijo) de un precio clave en cualquier economía, el tipo de cambio, para que éste sirviese como ancla para la estabilización de los precios.

Teniendo claro qué significa el neoliberalismo, podemos ver cómo la aplicación de esta estrategia de desarrollo profundizó la condición dependiente de nuestras economías. Todas las reformas estructurales del neoliberalismo, de su corazón, de su núcleo, las privatizaciones, los procesos de apertura comercial y financiera, los procesos de desregulación de los mercados principales, de trabajo, financiero, todo el paquete de reformas estructurales neoliberales, profundiza, aumenta los mecanismos estructurales de transferencia del valor producido en el capitalismo dependiente hacia las economías del centro capitalista mundial. Esto quiere decir que el neoliberalismo profundiza la característica estructural de las economías dependientes. Éstas, por diversos mecanismos, se integran a la economía mundial de manera que una franja

del valor producido por el capitalismo dependiente, es realizado/ apropiado no en el interior de ese capitalismo, sino por capitales que se ubican en los centros del capitalismo mundial y, por lo tanto, van a hacer parte de la dinámica de acumulación de esas economías, y no de las economías del capitalismo dependiente.

Por eso hay que caracterizar con rigor los mecanismos de transferencia de valor que caracterizan una economía dependiente, tenemos que ser rigurosos en la caracterización de qué es lo que significa una economía dependiente. Por un lado, están los mecanismos relacionados al comercio internacional de mercancías. Estos mecanismos de transferencia de valor tienen que ver con lo que se llamaba en el debate de los años 60 y 70 del siglo pasado, intercambio desigual. El entendimiento profundo de la ‘teoría del valor de Marx’ en este punto, es crucial.

En el proceso de determinación del valor de mercado de una mercancía específica, Marx considera que, cuando distintos capitales pueden producir una misma mercancía, con distintos niveles de productividad, la implicación es que existirán distintos valores individuales para cada capital. Cuanto más productivo el capital, más bajo el valor individual, y viceversa. Como la mercancía es vendida por el valor de mercado, por el tiempo de trabajo socialmente necesario para producir una mercancía, y éste es dado por la condiciones medias de productividad e intensidad del trabajo, los capitales con productividad mayor que la media, venderán sus mercancías por un valor mayor que el que produjeron, apropiándose de más valor que lo que ellos mismos producen (el plusvalor extraordinario). Por otro lado, los capitales con productividad debajo de la media, tendrán un valor individual (producción) más elevado que el valor de mercado (apropiación), y la diferencia es justamente el valor que es apropiado por los capitales más productivos, como si hubiera una transferencia de valor producido por éstos para aquellos. Esto, en el plano de la economía mundial, con un desnivel en la productividad de las mercancías que son pro-

ducidas en las economías dependientes (menor productividad) y centrales (mayor productividad), implica transferencia de valor de las primeras hacia las últimas.

Un segundo mecanismo tiene que ver con la competencia entre capitales que producen en distintos sectores, distintas mercancías:

“En términos de Marx, cuando salimos del plano de la competencia dentro de un mismo sector, y consideramos la competencia entre distintas esferas de producción, en aquellos que este autor ha trabajado como la formación de los precios de producción y de la tasa media de ganancia, tenemos el surgimiento de una ganancia extraordinaria para aquellos sectores que producen con mayor productividad en relación a la media de la economía. Allí está demostrado que, sectores que producen sus mercancías específicas con composición orgánica del capital (productividad) por encima de la media, van a presentar un precio de producción de mercado por encima de los valores de mercado y, por tanto, van a vender sus mercancías por un precio que les permitirá apropiarse de más valor de lo que producen. Lo contrario ocurre para aquellos sectores que producen sus mercancías –distintas de las producidas en los primeros sectores– con productividades por debajo de la media de la economía como un todo. Aquí tenemos el segundo mecanismo de transferencia de valor. Como los capitales en las economías dependientes tienden en promedio a tener productividades por debajo de la media de todos los sectores de la economía mundial, ocurre la transferencia de una parte del plusvalor producido en las economías dependientes, que será apropiado, bajo la forma de una ganancia media superior al plusvalor producido, por los capitales operantes en las economías centrales”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>Carcanholo, M.D. 2013 “(Im)precisiones acerca de la categoría superexplotación de la fuerza de trabajo”. Dossier Debate sobre la Superexplotación. Revista

El tercer mecanismo tiene que ver con el nivel de abstracción más bajo en la teoría del valor, el de la determinación de los precios de mercado, según la oferta y la demanda de las mercancías. El nivel anterior de abstracción de los precios de producción, aún presupone que la oferta y demanda coinciden, de forma que los precios de mercado corresponden a los precios de producción. Pero, de hecho, Marx demuestra que esa coincidencia es un mero accidente, con baja probabilidad de ocurrencia. Cuando determinados capitales tienen algún poder de mercado (monopólico), que logran influenciar precios de mercado por encima de los precios de producción, pueden apropiarse de una cantidad de valor por encima de lo que ellos, como sector, de hecho produjeron. Con la concentración y centralización del capital más desarrollado en las economías centrales, ese mecanismo también actúa en el sentido de una transferencia de valor producido en las economías dependientes, para las economías del centro de acumulación mundial.

Esos tres mecanismos tienen que ver con el plano del comercio internacional de mercancías. El plano del flujo internacional de capitales es éste. Como las economías dependientes tienden, en promedio, a importar capitales del extranjero (sea en inversiones directas, sea en capitales de préstamo), se definen otras formas de transferencia de valor con el pago de servicios de capital, o sea, pago de intereses, remesas de utilidades, de ganancias; ello hace parte de ese paquete. Los capitales externos producen (o prestan) valores que tienen una rentabilidad, y esta rentabilidad será transferida a sus matrices en distintas formas, creando otros mecanismos de transferencia de valores producidos en nuestras economías, por nuestros trabajadores, por nuestros pueblos.

Lo que el neoliberalismo hace es profundizar esos diversos mecanismos estructurales que definen la condición dependiente, o sea, una mayor y creciente parte del valor producido por nues-

---

Razón y Revolución, 25, p. 107, Buenos Aires (<http://revistaryr.org.ar/index.php/RyR/article/viewFile/119/118>).

tras economías, en función de la estrategia neoliberal de desarrollo, es crecientemente acumulada en los capitalismos centrales. Eso quiere decir que los capitalismos dependientes tienen una restricción para una dinámica interna de acumulación, porque si una parte del valor producido por ellos es transferido, se crea una imposibilidad estructural de acumular internamente ese valor, ese capital. Este proceso de transferencia de valor define, para la economía dependiente, un requisito que caracteriza la economía dependiente.

¿Cuál es la única alternativa que tiene el capitalismo dependiente para contraponerse a ese mecanismo de transferencia de valores? Aunque buena parte sea transferido, el crecimiento del plusvalor en la economía dependiente puede crear una dinámica interna de acumulación ¿Cómo se eleva la producción del plusvalor en el capitalismo (dependiente)? El capitalismo tiene varias formas de hacerlo, pero la más característica (en las economías dependientes) es la superexplotación de la fuerza de trabajo que, entre otras características, implica que los salarios que se pagan están por debajo del valor de la fuerza de trabajo.

Eso quiere decir que las economías dependientes, en razón de los condicionantes estructurales de la dependencia, están obligadas a aumentar estructuralmente la explotación del trabajo para tener una dinámica interna de acumulación capitalista. En síntesis, lo que el neoliberalismo hace es aumentar los mecanismos estructurales de transferencia que exigen a las economías dependientes, que las condiciones de trabajo empeoren para quien trabaja y que el valor producido a más, sea apropiado por el capital; una parcela en las economías centrales (transferencia de valor), otra por capitales domésticos (dinámica interna de acumulación).

Aunque la rebaja salarial (por debajo del valor de la fuerza de trabajo) sea la forma más tradicional de aumentar la explotación del trabajo, la superexplotación puede ocurrir también con aumento salarial. El tema es que si esos aumentos salariales no

son proporcionales al aumento de la jornada de trabajo y/o a la intensidad del trabajo, quiere decir que aunque el salario aumente, el valor producido por ese trabajador aumenta mucho más que el salario, y por lo tanto, la diferencia que es apropiada por el capital.

En el discurso de la teoría social contemporánea no hay mucha discusión acerca de que la superexplotación del trabajo, como consecuencia de las estrategias neoliberales, haya aumentado en nuestras sociedades en los años 90 del siglo pasado. Eso quiere decir que existía una cantidad de valor que podría haber dado alguna dinámica interna de crecimiento para las economías dependientes en esos momentos, lo que efectivamente no sucedió. En los años 90, América Latina y El Caribe tuvieron una tasa de crecimiento menor que la tasa de crecimiento de los años 80. La CEPAL llamó a los años 80 ‘la década perdida’. Si eso tiene alguna validez, entonces se puede llamar a los años 90 como “la década más que perdida”.

¿Por qué no creció la región? Si se dio la superexplotación del trabajo y existía la posibilidad, ¿por qué los capitalismos dependientes no crecieron en los 90? Porque para que el capitalismo crezca, el valor producido debe ser nuevamente acumulado en un proceso de reproducción del valor y así dinámicamente, definiendo un determinado patrón de crecimiento. El problema es que, por razones incluso de la propia lógica neoliberal, en nuestras economías, nuestras sociedades, que ya tenían un carácter –y aún tienen– profundamente financiarizado, esa parte del valor producido era apropiado principalmente de una manera meramente financiera, y no de reproducción y de inversión productiva. Se conformaba así una restricción al crecimiento, en función de una apropiación meramente financiera, que no era aportada para nuevos procesos productivos, y como consecuencia no generaba nuevos empleos, no demandaba más fuerza de trabajo.

## ESTRATEGIAS ALTERNATIVAS DE DESARROLLO

El neoliberalismo produjo así una profundización de los condicionantes estructurales de dependencia por un lado, y una restricción estructural al crecimiento de las economías de nuestra región, por otro. ¿Cuáles eran las alternativas presentes ya en ese momento y que, de alguna manera, siguen estando? La primera de ellas, la más perceptible, la más obvia –no necesariamente la más simple– es cambiar la forma de apropiación de ese valor que es producido además por la superexplotación de la fuerza de trabajo, o sea, habría que generar mecanismos que hiciesen que la apropiación de los capitalistas, de ese valor producido demás, fuese dirigido para reinversiones productivas y por lo tanto generase un círculo virtuoso –para utilizar una terminología tecnocrática de la economía– de crecimiento capitalista de esa economía, de esa sociedad. ¿Y cómo se consigue un proceso como éste? La acumulación financiera (financiarizada) de capital no es un problema moral. No ocurre porque existen capitales “malos”, que no quieren producir, generar empleos y salarios<sup>2</sup>. El capital tiene su lógica al ser algo que se valoriza constantemente, y cada vez más. Entonces, esa primera “alternativa” se restringiría a cambiar la forma de apropiación del capital, de ese capital, de manera que se invierta más en el lado productivo y menos en el lado financiero.

¿Cómo se hace eso? Se trata de una cuestión que parece como si fuera meramente técnica, cosa de economistas, de aquellos únicos que saben cómo funciona y, por lo tanto, qué es lo que hay que hacer<sup>3</sup>. El tema es que –y de hecho eso ocurrió en los 90,

2 La contraparte sería una concepción de capitales “buenos”, productivos, que generen empleos, crecimiento, salarios. Esta visión moralista del capitalismo no es característica de la perspectiva marxista que defendemos, pero sí de una visión del mundo reformista, keynesiana. Que algunos marxistas se encuentren contaminados por el virus keynesiano, reformista, eso no es, infelizmente, ninguna novedad.

3 Más allá de la forma chistosa de decirlo, esto tiene una importancia crucial. Lo que está por detrás de este tipo muy común de “argumento”, pero no suele decirse explícitamente, es que no se trata de un tema político, esto es de opción

y sigue ocurriendo después– las tasas de interés, que de alguna manera indican la rentabilidad del capital en la esfera financiera, eran (y siguen siendo) mucho mayores que las tasas de ganancia que indican la rentabilidad en el sector productivo o en valorizaciones productivas. Por lo tanto, lo que habría que hacer según esta primera “alternativa”, es invertir eso, o sea, rebajar las tasas de interés para que las tasas de ganancia, aunque no sean mayores, se tornen de alguna manera atractivas en algunos sectores, para que la inversión se dé en el sector productivo y con eso se genere un proceso virtuoso de crecimiento de la economía.

Hay requisitos, de hecho, más técnicos. No se rebajan las tasas de interés simplemente porque se decidió. Por un lado, existe una restricción inflacionaria para la rebaja de las tasas de interés. Si esta última cae, la tendencia es de elevación de los gastos en la economía, lo que sin crecimiento proporcional de la capacidad de oferta, puede tener efectos inflacionarios. Esto define que el crecimiento de la capacidad productiva sería una precondición necesaria para este tipo de alternativa. Por otro lado, la disminución de la tasa doméstica de interés torna menos atractiva esta economía para los capitales internacionales, frente a la valorización proporcionada por las tasas de interés internacionales. De esa forma, la rebaja de la tasa doméstica puede implicar una fuga de capitales, generando problemas serios en la balanza de pagos y aumentando la probabilidad de crisis cambiarias y ataques especulativos.

Abstrayendo estos prerrequisitos, o mejor, si son tomadas medidas preventivas (promoción de la capacidad productiva con, por ejemplo, un amplio programa estatal de inversiones, medidas serias de control de salida de capitales), la rebaja de las tasas de interés pueden incentivar una apropiación productiva del plusvalor generado, promoviendo un círculo virtuoso para la economía dependiente. Parece ser una alternativa viable, ventajosa para las

---

de qué se puede y qué no se puede hacer, en función de una opción política anterior.

sociedades dependientes. Además, tiene un enemigo muy claro: el capital financiero especulativo que se apropia de las riquezas nacionales desde hace siglos. Los beneficiarios de esta “alternativa” también son claros. ¡Es la nación!

¿Esta alternativa suena muy rara, fuera de la realidad concreta? No, es muy concreta, y presente en la realidad, incluso actual, de nuestra región. Se trata de una “alternativa” de conciliación de clases, en torno al bienestar de la nación, contra el capital externo financiero, el imperialismo si se quiere que suene más radical. Es como si nos dijeran: “vamos todos juntos; déjenme hacer<sup>4</sup> esto, que les garantizo que vamos todos juntos<sup>5</sup>”. Esa “alternativa” tiene hoy día, nombre y apellido: neodesarrollismo. Eso es lo que dicen los defensores de esta “alternativa”. ¿Qué es lo que ellos no nos dicen?

Lo que no nos dicen es que la propuesta se concreta únicamente al cambiar la forma de apropiación del valor que fue producido más allá. Nada se dice al respecto de cómo se produjo ese valor a más, por lo tanto, no se cuestiona –porque no hace parte del programa político (!)– la superexplotación del trabajo. Ése es un dato, es un punto de partida y por lo tanto las políticas sociales, inclusivas, redistribución del ingreso, que pueden derivar en aumentos salariales, son para compensar el hecho que se está superexplotando el trabajo. Eso no se dice porque no suena bien, pero esa es indiscutiblemente la propuesta neodesarrollista. Una estrategia de desarrollo que apenas plantea el cambio en la política económica y, deliberadamente, no rompa con los cambios estructurales promovidos por el neoliberalismo, es una propuesta que

---

4 Percíbase, una vez más, la exigencia “técnica” de que los que deben hacerlo son los expertos en la materia, los economistas, y no los políticos (sic).

5 Si hay crecimiento económico, de hecho el Estado puede recaudar más impuestos, y con eso puede gastar más en gastos sociales, políticas públicas. Puede ocurrir, efectivamente, en función de la coyuntura, algún aumento salarial.

no rompe con el neoliberalismo, no es una estrategia verdaderamente alternativa.

¿Cuál sería la segunda alternativa<sup>6</sup>? Obviamente, se trata de romper con el neoliberalismo: revertir privatizaciones, revertir la liberalización de los mercados, regulación de los mercados de trabajo y financiero, reducir el grado de apertura comercial y financiera. ¿Con qué objetivo? Para reducir los mecanismos de transferencia de valor. ¿Qué posibilita eso? Que si reducimos la parte del valor producido por las economías dependientes que será apropiado en las economías centrales, mayor será la magnitud de valor-capital que puede sostener la acumulación interna y, por lo tanto, menor es la necesidad de tener que aumentar la cantidad de valor producido. Con eso se reduce –no se elimina– la necesidad de superexplotar la fuerza de trabajo en los niveles que nosotros conocemos. En términos de economía política, lo que esta alternativa promueve es una contraposición extremadamente radical con intereses internos y externos de clases y franjas de clases que se benefician del actual patrón de acumulación del capitalismo dependiente. Esto implicaría una fuerte reacción tanto económica como política, de esos sectores, lo que exigiría de los campos alternativos y críticos, una fuerza política constituida para enfrentar la reacción, una base popular fuerte y consciente, en síntesis, una acumulación de fuerzas y conciencia para enfrentar la lucha de clases que eso provocaría.

Esa alternativa al neoliberalismo (neodesarrollismo) puede ser denominada como antineoliberal, anti-imperialista. Pero no es la única. Existe también una perspectiva no solo por disminuir el grado de explotación de la fuerza de trabajo, la otra alternativa, el socialismo, exige la transformación social para que no exista más explotación, para que unos no vivan más de la mera apropiación

---

<sup>6</sup> Si tiene sentido lo discutido anteriormente, ésta sería efectivamente, la primera alternativa real al neoliberalismo (y a su otro nombre/rostro, el neodesarrollismo también).

del trabajo realizado por otros. Si la alternativa anterior ya enfrenta una reacción de clase extremadamente fuerte, esta alternativa socialista aún más, intensificando la necesidad de acumulación de fuerza y conciencia popular para impulsar esta estrategia.

## **NEOLIBERALISMO Y DEPENDENCIA EN EL SIGLO XXI**

Como dijéramos anteriormente, los condicionantes estructurales de la dependencia, que se definen por la transferencia de valores producidos en la economía dependiente y que pasan a formar parte de la acumulación en las economías centrales, pueden ser agravados o aliviados por la coyuntura, específicamente por el escenario externo, de mayor o menor crecimiento de la economía mundial y por mejores/peores condiciones de los mercados de préstamos internacionales.

¿Qué pasó con esa coyuntura en el siglo XXI? Inicialmente, entre 2001-2007 el escenario externo fue extremadamente favorable, aunque las condiciones estructurales de dependencia se agravaron, justamente por el impacto de la estrategia neoliberal de desarrollo. Ese escenario coyuntural externo fue tan favorable hasta el 2007 que, algunas economías más, otras menos, pudieron exportar considerablemente más en dirección a los mercados internacionales, con precios de *commodities* (mercancías basadas en recursos naturales y materias primas, que América Latina se volvió a especializar en su producción/exportación con la profundización del neoliberalismo) en elevación, y con mayores cantidades exportadas, en función del considerable crecimiento de economías que aumentaron su participación en la pauta exportadora de la región, como China. Eso permitió un incremento de las reservas internacionales y del ingreso estatal.

De esa forma, el neodesarrollismo implementado por los llamados gobiernos progresistas, tuvo como condición de funcionamiento, la existencia de un escenario externo favorable, una coyuntura que pocas veces se vio en la historia de la región. Esto

terminó en el 2007, con el estallido de la crisis de la economía mundial, momento en el cual América Latina volvió a enfrentar algo muy común en su larga historia de dependencia. No solo las condiciones estructurales, sino también las coyunturales empeoraron a partir de ese momento. La crisis de la economía mundial, en la cual estamos sumergidos (en distintas fases) hasta el presente, representa el inicio del fin de la posibilidad (nunca fue una necesidad, eso es verdadero) de una política de conciliación de clase neodesarrollista, neoestructuralista, progresista, el nombre que le parezca más conveniente a sus defensores.

El término de esa posibilidad, en función a la gravedad de la crisis estructural del capitalismo, hace que el propio capitalismo, por intermedio de los distintos gobiernos con sus estrategias de desarrollo y políticas económicas, tenga que responder, ajustarse, a los efectos de la crisis. ¿Cuál es la respuesta? La profundización, sin ningún matiz, del neoliberalismo. El aire, el perfume, el maquillaje neodesarrollista que tenía la nueva versión del desarrollismo, terminó. Se presenta el neoliberalismo como si fuera la única forma “técnica” de responder/ajustar a los efectos de la crisis. El neoliberalismo sin adjetivos, extremadamente duro, con una nueva ola de reformas estructurales contra el derecho de los trabajadores, junto con una política económica recesiva, ortodoxa, es la característica de casi la totalidad de los gobiernos en el mundo. Los europeos recién están conociendo políticas económicas que América Latina ya conoce desde hace mucho tiempo.

¿Y los movimientos sociales, las luchas populares? En primer lugar, hay que reconocer nuestras derrotas, no para lamentarnos, sino para aprender de las derrotas. Por un lado objetivas, la profundización de la superexplotación del trabajo es una derrota objetiva porque es una expresión de lucha de clases y de luchas populares. Si se implementa es porque de alguna manera la ofensiva del capital contra los trabajadores fue bien hecha. Pero además de la derrota objetiva, tenemos también una derrota sub-

jetiva. El neoliberalismo ganó –y sigue ganando– desde el punto de vista subjetivo con la disminución de la conciencia de clase de los trabajadores (rurales, urbanos, de la industria, de los servicios, empleados o no, formales o informales, manuales o intelectuales). Ese proceso se manifiesta en varios frentes, por ejemplo, en la individualización de la vida. Nos volvemos cada vez más individualistas, nos preocupamos por nosotros y no por los otros; esa es una cuestión objetiva del modelo, del tipo de sociedad que el neoliberalismo implementó, profundizando lo que ya es algo propio del capitalismo.

Afortunadamente –si es que puede existir algo de afortunado en los tiempos difíciles que nos toca vivir– las condiciones objetivas de respuesta del capital a su propia crisis, permite que los trabajadores profundicen su conciencia de clase, la percepción de que si no hay resistencia popular el ajuste será pagado por los trabajadores.

## **NEOLIBERALISMO, DEPENDENCIA Y ALTERNATIVAS EN BRASIL: ¿POR QUÉ DILMA NO HACE UN GOBIERNO DE IZQUIERDA?**

En ciertas partes de nuestra región aún se escucha decir que la propuesta alternativa al neoliberalismo es hacer algo parecido a lo que el Partido de los Trabajadores –liderado por Luiz Inácio Lula da Silva– hizo en Brasil. Pero ¿el proyecto del PT en Brasil es realmente alternativo? Si la respuesta fuese afirmativa ¿cómo se explica la “derechización” en el segundo gobierno de Dilma Rousseff?

Muchos se asustan con el carácter ortodoxo de la política económica aplicada por el gobierno brasileño en los primeros meses del segundo mandato de la presidenta Dilma Rousseff. Otros tantos llegan a movilizarse para intentar rescatar un mandato que, presumiblemente, tendría que ser de izquierda y, por lo tanto, no debería implementar un ajuste ortodoxo recesivo para combatir

los efectos de la crisis económica mundial, algo típicamente de derecha.

Varias cuestiones surgen de este tipo de percepción. ¿Qué es una política económica de derecha, o de izquierda? ¿Cuál es la relación de esto con la ortodoxia/heterodoxia en su formulación? ¿Por qué el segundo gobierno de Dilma se ha vuelto hacia la derecha? Empezamos por lo último, y de una manera provocativa. Dilma no hace un gobierno de izquierda porque esa nunca fue su propuesta. Y esa nunca fue su propuesta porque no está de acuerdo con la estrategia de desarrollo de los gobiernos del PT desde 2003, cuando asume la presidencia Luiz Inácio Lula da Silva.

Este último fue electo en 2002, mucho en función de la estrategia neoliberal de desarrollo que había llevado la economía brasileña a muy bajas tasas de crecimiento económico, crecientes déficits en las cuentas externas, profundización de la vulnerabilidad externa de la economía y concentración de ingreso y riqueza en los gobiernos anteriores. Se requería por lo tanto, revertir esa estrategia, y por eso fue electo. ¿Pero, qué es una estrategia neoliberal de desarrollo? La argumentación anterior debe dejar claro lo que realmente es y –probablemente, lo más importante– lo que no es. Justamente es éste el centro de la incomprensión que lleva a muchos al susto con la ortodoxia económica de los gobiernos del PT.

En el momento del primer gobierno del PT, la economía brasileña presentaba una política económica que combinaba lo que se llama bandas cambiarias (establecimiento de un segmento formado por un techo y un piso para el valor del tipo de cambio, dentro del cual el mercado determina el valor y afuera del cual el Banco Central interviene para que vuelva a un valor dentro de ese segmento), política monetaria restrictiva de combate a la inflación y política fiscal también restrictiva, con la intención de obtener superávits primarios y garantizar el pago del servicio de la deuda pública.

La crisis cambiaria de enero de 1999, aún en los marcos del gobierno de Fernando Henrique Cardoso, modificó la coyuntura y por lo tanto, el carácter de la política económica, que pasó a presentar un régimen de cambio flotante, con intervenciones del Banco Central, régimen de metas inflacionarias, manutención/profundización de la política de superávits primarios, pero aún dentro de la misma agenda neoliberal de desarrollo.

Cuando Lula asume el gobierno en 2003 ¿qué se modificó? Nada. La política económica –con el discurso de mantención de la credibilidad para los mercados– mantuvo el mismo carácter del segundo gobierno de Fernando Henrique Cardoso (después de la crisis de 1999) y las reformas estructurales de aumento de la mercantilización fueron ampliadas.

¿Por qué los resultados fueron distintos? O sea, ¿por qué la economía brasileña pasó a presentar mejores indicadores externos (balanza de pagos, vulnerabilidad económica) y retoma el crecimiento económico, con alguna redistribución del ingreso? Seguro que no por el cambio de la política económica, porque ésta se mantuvo, ¿porque la estrategia de desarrollo se fue hacia la izquierda? Tampoco. Simplemente lo que cambió fue el escenario externo coyuntural, como ya se demostró. Eso permitió a la economía brasileña –sin modificar la estrategia– mayores tasas de crecimiento, sin presiones inflacionarias, mayores recaudaciones del Estado que le permitieron algún tipo de política social compensatoria.

Asimismo, durante ese periodo de escenario externo favorable (2002-2007) es necesario apuntar que: (i) la economía brasileña creció más que en periodos anteriores, pero comparada con las otras economías de América Latina y El Caribe, solo creció más que la economía haitiana; (ii) por la profundización de las reformas neoliberales (hechas durante todos los gobiernos del Partido de los Trabajadores), los problemas estructurales de la economía brasileña se agravaron (reprimarización de sus ex-

portaciones, relativa desindustrialización y fuerte crecimiento del pasivo externo). De esa forma, cualquier reversión en el escenario externo coyuntural y los problemas estructurales crecientes, se manifestarían de forma agravada.

Ese escenario externo favorable, se modifica radicalmente con la crisis de la economía mundial del 2007/2008. De ahí en adelante, considerando una pequeña vacilación inicial, el gobierno intenta contener los impactos de la crisis con la reducción de impuestos para algunos sectores productivos, la expansión del crédito para financiar el consumo de las familias y, con eso, garantizar mercados para la producción que buscaba mantenerse. Se trató de una tímida política económica anti-cíclica, no ortodoxa, pero aún dentro de la misma estrategia neoliberal de desarrollo.

Con la larga duración de la crisis económica mundial, esa política mostró sus límites: (i) ampliación de los déficits fiscales, y (ii) sobreendeudamiento de las familias, que restringe el avance del consumo y compromete gran parte de sus ingresos con el mero pago de servicios de la deuda. Ya en 2014 antes de la campaña electoral, estaba claro que –independientemente de quien ganase la elección, y de los discursos pronunciados durante la campaña– la respuesta a esos efectos de la crisis sería un ajuste ortodoxo, retirando el aire heterodoxo que la política económica anti-cíclica había sostenido hasta aquel momento.

El sentido de eso no es –como algunos pueden imaginar– que al final de cuentas la teoría económica ortodoxa tiene razón, y de esa forma la manera correcta de responder a los efectos de una crisis, es aplicando un ajuste recesivo como de hecho, el actual gobierno –con otro discurso– quiere hacer creer. La respuesta para eso es que el ajuste recesivo –respuesta ortodoxa de política económica para la actual crisis– es la única forma coyuntural de garantizar los compromisos necesarios y asumidos por la actual estrategia de desarrollo. De esa forma únicamente es posible entender por qué el gobierno de Dilma no hace un gobierno de iz-

quierda si entendemos la economía política de su gobierno que, incluso, mantiene, la economía política de su mentor político, Lula. En esta coyuntura, otra política presupondría otra estrategia de desarrollo que, a su turno, presupone otra conformación de poder económico y político.

Un gobierno realmente de izquierda sería aquel que rompiera –de hecho– con la estrategia neoliberal de desarrollo y así, al reducir la vulnerabilidad externa estructural de su economía, promovería una verdadera modificación estructural de la concentración de ingreso y riqueza, que ampliaría los mercados internos –que aún pueden ser expandidos– con una verdadera integración regional, más allá de los acuerdos de libre comercio, políticas sociales y públicas, mucho más allá de una simple compensación de los problemas estructurales que son provocados, justamente, por la ampliación de las reformas estructurales neoliberales.

¿Por qué no se hace esa ruptura, ese cambio? Porque eso sería modificar radicalmente los marcos estructurales del desarrollo y, por lo tanto las clases y/o fracciones de clase que son beneficiadas con la actual estrategia. Con eso, las conclusiones no podrían ser distintas. Por un lado, Dilma no hace un gobierno verdaderamente de izquierda, porque esa nunca fue la propuesta. Por otro lado, esa nunca fue la propuesta porque, con la alianza política y de clases que los gobiernos del Partido de los Trabajadores construyeron, nunca podría haber sido diferente.

Lucas Castiglioni\*

## TENDENCIAS E INTERROGANTES SOBRE LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN REGIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

### INTRODUCCIÓN

En los debates contemporáneos en torno a la integración regional en América Latina y el Caribe persiste un consenso en cuanto al papel signado por el rechazo a la iniciativa estadounidense del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). La Cumbre de las Américas de 2005, se forja así como un hito de quiebre/ inflexión o replanteamiento en el escenario regional, y específicamente, para (y en) los procesos de integración.

El objetivo del presente trabajo es identificar las tendencias predominantes en la integración regional en pos de aportar en el análisis de las mismas desde una perspectiva crítica, clasificándolas, diferenciéndolas y señalando sus potencialidades y limitaciones en función de una estrategia regional. Dicho objetivo exige un

---

\* Licenciado en Relaciones Internacionales (UNICEN). Investigador de la Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas (FISyP) y miembro del GT-CLACSO “Crisis de la Economía Mundial Capitalista. Determinantes, desafíos y salidas desde una versión crítica y alternativa en América Latina y el Caribe”.

abordaje integral de la problemática, involucrando una reflexión teórico-práctica sobre los procesos regionalistas.

Si bien la estructura del artículo plantea la presentación, primero, de tendencias y resultados en la integración regional en América Latina, y luego, la recuperación y planteo de interrogantes acerca de la interpretación de tales procesos, y en particular, de aquellos potencialmente contra-hegemónicos, ambos momentos se encuentran fuertemente interrelacionados, por lo cual tal división es únicamente analítica.

## TENDENCIAS EN LA INTEGRACIÓN REGIONAL

En el esquema de integración en América Latina y el Caribe contemporáneo, conviven diferentes proyectos regionalistas, creados en distintos momentos, con diferentes metas, composiciones, instrumentos, resultados y actualidades. Tal heterogeneidad convoca a realizar una interpretación que contemple las particularidades, como así también que posibilite una lectura compleja que permita comprender los objetivos de los mismos en función de las *relaciones interamericanas*. Este último concepto corresponde a los estudios de Suárez Salazar y Lorenzo García (2008), quienes entienden que tales relaciones no pueden reducirse a las relaciones interestatales a nivel continental, sino que también deben incluirse las “interacciones plurilaterales y multilaterales, y el papel, peso e influencia en la sociedad política y sociedad civil de las plurales fuerzas sociopolíticas, socioeconómicas y socioculturales supra-estatales, sub-estatales o no gubernamentales” (Suárez Salazar y García Lorenzo, 2008:27).

De esta manera, en función de los objetivos del presente trabajo, se identificarán primero las tendencias fundamentales, o sentidos en la dicotomía liberación/ dependencia o hegemonía/ contra-hegemonía, en los procesos de integración. A partir de esto, será posible analizar los esquemas regionalistas y las diferentes iniciativas vinculadas a los mismos.

En términos generales, luego del rechazo al proyecto ALCA en 2005, se delinearon dos grandes tendencias en los procesos de integración. Dinámicas que predominan en determinados proyectos, experiencias e ideas regionalistas y que a la luz de su puesta en funcionamiento, articulación y resultados, han configurado una *tendencia* en la integración regional. Por un lado, se constituyen proyectos, planes y articulaciones en armonía a los intereses de las potencias capitalistas centrales: *tendencia hegemónica en la integración regional*; por otro lado, se diseñan, desarrollan e interrelacionan iniciativas que postulan otro modo de desarrollo en contraposición a los intereses imperialistas: *tendencia potencialmente contra-hegemónica*.

Estas dos tendencias presentes en los procesos de integración regional en el “post-No al ALCA” se condicen con determinada configuración de las relaciones interamericanas y encuentran determinados fundamentos y antecedentes históricos.

Desde el *Pensamiento Crítico Nuestroamericano* se han realizado numerosos y fundamentados análisis sobre el desarrollo de los proyectos regionalistas. En muchos de estos estudios se confeccionaron periodizaciones y se marcaron etapas en la integración. Al respecto, válido es recuperar el trabajo de Marini (1993) para repensar el momento actual en el proceso regionalista. ¿En qué período se encuentran actualmente los procesos de integración regional? El autor entiende que el *Congreso anfictiónico de Panamá* y la iniciativa de Unidad Regional de Simón Bolívar, representan el primer antecedente en la integración latinoamericana. Luego, en el período 1889-1890, en la Conferencia Internacional Americana, se consolida la proyección estadounidense hacia la región, dando forma al *Panamericanismo*. En la segunda posguerra, se establece una forma renovada del Panamericanismo: el *Interamericanismo*. Según Marini (1993), en la IX Conferencia Interamericana, en Bogotá (1948), se construye el “armazón institucional sobre el cual se desarrollarán las relaciones interamericanas” bajo

la hegemonía estadounidense. Es, siguiendo al autor, “una nueva forma de dependencia, más compleja y más radical que la que había prevalecido anteriormente” (op.cit.).

Desde la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) se impulsaron mecanismos de integración regional en función a la estrategia del desarrollismo, formando espacios como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y el Mercado Común Centroamericano (MCCA), ejemplos de la *integración cepalina*. Y también, desde la misma CEPAL, pero en la década de los noventa, en consonancia a los postulados neoliberales, se incentivó la conformación de proyectos regionalistas acordes a la globalización neoliberal (un ejemplo es el Mercado Común del Sur, MERCOSUR), bajo el nombre de *regionalismo abierto*.

Dentro del esquema de máxima liberalización, desregulación e integración en pos de la *globalización neoliberal*, el proyecto más ambicioso en dicha empresa es la propuesta estadounidense del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). El mismo postulaba la creación de una zona libre comercial que comprendía desde Alaska a Tierra del Fuego y fue negociado en las Cumbres de las Américas. El contexto en el que se gestó la iniciativa se encontraba fuertemente signado por el escenario geopolítico del fin de la Guerra Fría: unipolaridad, la acentuación de los procesos de transnacionalización y la consolidación del proyecto neoliberal.

El rechazo del proyecto ALCA no solamente implicó una redefinición de la estrategia liberalizadora sino que también posibilitó la conformación de otros espacios regionalistas. En este período, entonces, se encuentran presentes elementos de continuidad y ruptura en los procesos de integración. Ahora bien, ¿cómo caracterizar a estos proyectos? Regueiro Bello (2011) propone una caracterización interesante de los proyectos regionalistas, identificando tres ejes en la integración en función del predominio de un país como líder. Este enfoque de los Estados como “motores” de

la integración concibe al proyecto de Estados Unidos, a través de los TLC y el ALCA en una perspectiva de “continuidad”, Brasil en el MERCOSUR y UNASUR en una estrategia “neodesarrollista”, y Venezuela, a través del ALBA-TCP, postulando “nuevas relaciones de poder”.

A partir de estas caracterizaciones sobre los *proyectos* de integración, en el siguiente apartado se identificarán las dos *tendencias* predominantes en el esquema regionalista contemporáneo.

## TENDENCIA DE INTEGRACIÓN HEGEMÓNICA

El proyecto de crear un área de libre comercio a escala continental, dirigido por los Estados Unidos, recibió crecientes impugnaciones por parte de organizaciones políticas de la región, primero, y de gobiernos nacionales, después, y fue finalmente rechazado en noviembre de 2005 en el marco de la Cumbre de las Américas. Sin embargo, ni la estrategia liberalizadora, ni los múltiples mecanismos y proyectos que la componen, fueron desactivados. Uno de los ejemplos más claros en esta línea se corresponde a la negociación, concreción y desenvolvimiento de los Tratados de Libre Comercio (TLC).

Los TLC, además de poner en evidencia la vigencia de la proyección externa de los potencias capitalistas en la región (de los Estados Unidos, particularmente) en materia de comercio internacional, plantean otros objetivos y dimensiones que los configuran como instrumentos para la consolidación de los lazos de dependencia. En Puello-Socarrás *et al.* (2014) se señalan tres ejes sobre los cuales operan dichos acuerdos en los procesos regionalistas: 1. Se plantea una integración asimétrica y sin reciprocidad, en los que en la aparente “negociación” se conjugan imposiciones y presiones políticas, económicas y militares; 2. La dimensión geo-política y geo-económica de los TLC adjunta a los aspectos comerciales, entenderlos “más allá de lo comercial”; 3. Y el objeti-

vo de la “desintegración” regional, la cual se obtiene fragmentando y bloqueando otros proyectos regionalistas.

Como bien explican Porta *et al.* (2012), la estrategia de este tipo de acuerdos regionales se extendió a lo largo del planeta a través de formatos mayoritariamente correspondientes a acuerdos regionales de bienes, negociaciones “Norte-Sur”, Tratados de Libre Comercio, Bilaterales e intrarregionales. En el listado de acuerdos de libre comercio de la región se destacan aquellos establecidos entre países latinoamericanos y caribeños con los Estados Unidos (Méjico-TLCAN; Chile, Colombia, Perú, Panamá, Centro América y República Dominicana DR-CAFTA). En particular, el Tratado de Libre Comercio del Atlántico Norte (TLCAN) firmado por México, Canadá y los Estados Unidos, entró a funcionar en 1994 marcando la profundización de los lazos de dependencia del país latinoamericano con la potencia del Norte.

La expansión de los TLC, sean bilaterales o a partir de bloques económicos, se encuentra en línea con el inicio de “nuevas” propuestas regionalistas. En el segundo decenio de los años dos mil, tras el rechazo al ALCA y el estancamiento de la Ronda de Doha de la OMC, los Estados Unidos promovieron el desarrollo de tres tipos de tratados de libre comercio: el Acuerdo Transpacífico (TPP, por sus siglas en inglés: Trans-Pacific Strategic Economic Partnership), el Acuerdo Transatlántico (TTIP, por sus siglas en inglés: Transatlantic Trade and Investment Partnership) y el Acuerdo en Comercio de Servicios (TISA, por sus siglas en inglés: Trade in Services Agreement). Los documentos de las negociaciones del TPP, TTIP y TISA han sido secretos y muchos de ellos fueron revelados por organizaciones como Wikileaks. Este secretismo beneficia a las empresas transnacionales y a los países capitalistas centrales en la negociación, tal como lo denuncia Elías (2015) respecto al ingreso de Uruguay en el TISA<sup>1</sup>.

---

1 Elías demuestra cómo un Estado latinoamericano es involucrado en este esquema de (des)integración hegemónica, mientras que los mismos

Junto a la proliferación de los Tratados de Libre Comercio y al surgimiento de los “nuevos acuerdos” de liberalización comercial que pregonan las potencias capitalistas del G7, en los esquemas regionalistas presentes en América Latina y el Caribe, se formalizan proyectos abonados a esta tendencia de integración hegemónica. Es en este sentido que se entienden las (re)negociaciones del tratado de Libre Comercio MERCOSUR-Unión Europea (2013) y la creación de la Alianza del Pacífico (2012).

Asimismo, en este esquema de liberalización comercial, en el cual las Empresas Transnacionales y los países centrales son los principales beneficiarios, y cuyo exponente principal fue la iniciativa ALCA, los TLC ocuparon un rol central en la tendencia de integración hegemónica. El capítulo de inversiones correspondiente a tales acuerdos, contempla las “garantías” jurídicas que deben ofrecer los Estados a las Transnacionales en materia de inversiones. En esta línea, se desarrollaron los Tratados Bilaterales de Inversión (TBI), firmados principalmente “Norte-Sur” y asociados al mecanismo del Banco Mundial de Solución de Controversias en Materia de Inversión (CIADI).

El estudio de la tendencia en los procesos regionalistas, cuyo objetivo es fortalecer y extender los lazos de dependencia y que, en definitiva, buscan consolidar la hegemonía del capital en la región, exige la incorporación en el análisis, de la problemática de los organismos financieros internacionales y regionales. Los mismos, involucrados en lo que Páez Pérez (2011) denomina como “vieja arquitectura financiera internacional”, intervienen en los esquemas regionalistas acordes a la integración hegemónica.

---

gobernantes, funcionarios públicos y partido de gobierno ignoran el desarrollo y actualidad de las negociaciones. El ingreso de la República Oriental del Uruguay en el TISA, cuyo desenvolvimiento fue desconocido por el mismísimo presidente de la nación, es un buen ejemplo para explicar el estado actual de dicha estrategia. En el sitio web de la Sociedad Latinoamericana de Economía Política y Pensamiento Crítico (SEPLA), se encuentran los documentos oficiales de dichas negociaciones. Disponible en <<http://www.sepla21.org/pt/>>

Tanto por su gobierno (el sistema de toma de decisiones dentro de las instituciones parte del principio “un dólar = un voto” garantiza a los países centrales miembros, la mayoría en la votación o poder de veto en la misma), como por su actuación en la región (acentuando los grados de dependencia y la vulnerabilidad de las economías nacionales, influyendo en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas, “guiando” a los gobiernos y formando un cuerpo de tecnócratas que inciden no solo en las políticas nacionales sino también en la formación de agendas políticas, en la Academia latinoamericana y en el debate regional), el papel de estas instituciones en la integración hegemónica ha sido y es importante.

Así como en los TLC, la “vieja arquitectura financiera” también asume metas que exceden a la dimensión propia de estos organismos (sea el “financiamiento para el desarrollo” u otro, que forme parte de los principios declarativos) es decir: una intervención “más allá del financiamiento” y con el objetivo de la “desintegración” regional.

En este sentido resulta pertinente recuperar la investigación realizada por Fal (2013) sobre la política de financiamiento del Banco Mundial en la Argentina, desde la última década del siglo XX. El autor explica cómo la intervención del organismo de Bretton Woods simboliza continuidad de los principios del imperialismo y abona a la teoría de la desintegración regional. Toman-do como referencia el caso argentino, Fal afirma que mientras en los noventa el BM financió los programas de reforma del Estado (ajuste estructural, programas sociales, educación, asistencia técnica), en la primera década del siglo XXI los créditos destinados a la reforma estatal continúan y se agrega el *financiamiento de la plataforma agroexportadora*. Estos últimos buscan asegurar el control territorial, social y biológico en espacios estratégicos del país, involucrando así al Banco Mundial en lo que el autor conceptualizó como la *Geopolítica de los recursos naturales*.

El último elemento, si bien se corresponde específicamente al caso de las operaciones del BM en Argentina, permite realizar una generalización que posibilita el análisis de las variables geopolíticas en la apropiación de los bienes comunes de la región: los Estados capitalistas (centrales y periféricos), las instituciones financieras, las empresas transnacionales y los proyectos regionalistas, en particular la Iniciativa para la Integración en Infraestructura de Sudamérica (IIRSA).

### **TENDENCIA DE INTEGRACIÓN (POTENCIALMENTE) CONTRA-HEGEMÓNICA**

La otra tendencia en los procesos de integración vigente en América Latina y el Caribe, se asocia a la configuración de las correlaciones de fuerza a escala regional (cristalizada en el movimiento continental del “No al ALCA”) y al desarrollo de determinados proyectos e iniciativas regionalistas. En este sentido, primariamente debemos señalar la propuesta de la Alternativa Bolivariana de las Américas, que confluye en la: Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América–Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP), como un mecanismo de integración diferente a los esquemas regionalistas tradicionales. La propuesta ALBA-TCP contiene elementos rupturistas en la integración regional, siendo que supone la construcción de un proyecto con horizontes anti-capitalistas.

Tanto en su concepción como en la estructura institucional, el desenvolvimiento del ALBA-TCP se forja como un proyecto regionalista, en muchos elementos contrapuesto a los modelos regionalistas vigentes. Maribel Aponte García (2014) analiza al ALBA-TCP en clave de la noción del *Nuevo Regionalismo Estratégico*, destacando los principios que guían a la integración regional, la participación de la sociedad en los mismos, la interpretación de la soberanía, la articulación de diferentes iniciativas, el papel geopolítico, y el sentido de la integración regional.

En América Latina y el Caribe, junto a la iniciativa ALBA, se crearon instrumentos que se inscriben en la tendencia de integración potencialmente contra-hegemónica. En este sentido es posible identificar las iniciativas de las Empresas y Proyectos Grannacionales, PetroCaribe y el Banco del ALBA, el Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE) y Banco del Sur, estas últimas involucradas en el programa de la *Nueva Arquitectura Financiera Regional*.

Las Empresas Grannacionales (EGN) y Proyectos Grannacionales (PGN) fueron creadas en 2008 a partir del principio del Tratado de Comercio de los pueblos incluidos en el ALBA (TCP). Si éste se opone al esquema de los TLC, las EGN y PGN se oponen al esquema de las Empresas Transnacionales. El objetivo de las EGN es el de orientar la dinámica económica a la “producción de bienes y servicios para la satisfacción de las necesidades humanas garantizando su continuidad y rompiendo con la lógica de la reproducción y acumulación del capital” (ALBA-TCP, 2008). A la fecha, según el trabajo de Califano (2015), existen 13 EGN insertadas y 25 PGN, en 14 campos de acción.

El acuerdo que da origen a PetroCaribe en 2005 buscó establecer, a partir de la cooperación y la solidaridad, una integración hidrocarburífera cuyo objetivo sea la soberanía energética. PetroCaribe actualmente involucra a 18 países y a diez años de su creación se logró la compensación de 3.471 MMUSD de la factura petrolera con 3.018.829 toneladas métricas de alimentos y 10.621.035 unidades de productos; el desarrollo de proyectos socio productivos; el suministro energético a la población de los países miembros; la conformación y operación de 15 empresas mixtas en 12 países; incremento de la capacidad de almacenamiento y distribución de hidrocarburos; así como una capacidad de refinación de 135 mil barriles diarios que benefician a la región. Actualmente provee hidrocarburos a 13 países signatarios, aportando un pro-

medio de 88 mil barriles diarios para el año 2014 y un acumulado de 313 MMB entre 2005 y 2014 (Figueroa León, 2015).

La NAFR como respuesta a la “vieja arquitectura financiera” y a la intervención de los organismos internacionales y regionales (como el BID), fue creada en el marco de las experiencias regionalistas post-“No al ALCA”. La propuesta conlleva la articulación de tres pilares: un banco de desarrollo de nuevo tipo, un fondo de reservas regionales y un sistema de pagos transnacionales en camino a la creación de una moneda regional. Estos tres pilares se formulan en contraposición a los ideales e instrumentos de experiencias mundiales anteriores (la banca tradicional de desarrollo -BM, BID-, el Fondo Monetario Internacional y la Unión Monetaria de la Zona Euro).

En 2007 Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela firmaron el Acta Fundacional del *Banco del Sur*. En septiembre de 2009 estos países acordaron el Convenio Constitutivo y hacia finales de 2011, en cinco de los parlamentos de dichos países, se aprobaron los documentos. A pesar de que hasta la fecha faltan la ratificación de Brasil y Paraguay, se pudo reunir el Consejo de Ministros en 2013 y formar el Directorio Ejecutivo en 2015, debido a que los países que sí emprendieron el requisito para la entrada en vigencia del Convenio Constitutivo representan más del 66% del capital suscripto. El Banco contará como capital suscripto 7.000 millones de dólares, los cuales serán aportados por los países en función a sus economías (Argentina, Brasil y Venezuela 2.000 millones, Uruguay y Ecuador 400 millones y Bolivia y Paraguay 100 millones). A pesar de los diferentes aportes, el peso de cada país en la toma de decisiones será el mismo, es decir cada país tendrá un voto, aspecto totalmente diferente al BM y BID.

A la fecha el Banco del Sur no ha realizado ningún préstamo, a pesar de los avances llevados a cabo. Los motivos de su demora confluyen, en su mayoría, en Brasil: la política exterior

pendular respecto al Banco se debe a la incidencia de las Empresas Translatinas en el Brasil, el peso del BNDES, disputas geopolíticas en Sudamérica y las negociaciones y acuerdos realizados en espacios plurinacionales (principalmente en el BRICS, con la iniciativa del NDB, y en el G20, con la recapitalización a las instituciones de Bretton Woods).

Siguiendo el “espíritu” del Banco del Sur, en 2008 se creó el Banco del ALBA. Con una estructura similar y el mismo mecanismo de votación, en el marco del ALBA-TCP se acordó la formación de un *banco de desarrollo de nuevo tipo*. Según los documentos oficiales de la institución su objetivo es el de dar respuesta a la necesidad de tener un organismo que permita financiar proyectos que impulsen la sustentabilidad de los países de América Latina y el Caribe, como un instrumento para el desarrollo integral de los pueblos de América.

Actualmente el Banco se encuentra compuesto por seis países (los socios originales: Venezuela, Bolivia, Nicaragua y Cuba; más las adhesiones de San Vicente y las Granadinas y Dominica) y cuenta con 850 millones de dólares como capital suscripto y 2.000 millones de dólares capital autorizado. Desde su creación a la fecha, el Banco desarrolló 42 proyectos regionales por un monto total de 344 millones de dólares.

El otro pilar de la NAFL que se materializó en proyectos regionalistas es el correspondiente a la dimensión monetaria: El Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos. El SUCRE, creado en 2009 y en operación desde 2010, fue planteado como un sistema de pagos transnacionales a partir de la conformación de una canasta de monedas, una Unidad de Cuenta y un sistema de compensaciones en el que intervienen los Bancos Centrales de los países miembros y bancos operativos autorizados. Con el objetivo de fortalecer la integración regional y de reducir la dependencia del dólar, el SUCRE se ha constituido como sistema de pagos de creciente utilización por los países miembros: desde 2010 hasta

octubre de 2014 se realizaron 5.826 transacciones por un monto de 2.141,62 millones de dólares. Actualmente participan del Sistema cinco países del ALBA-TCP (Bolivia, Cuba, Ecuador y Nicaragua) y persiste el compromiso oficial de un país extra-regional del ALBA en adherir al sistema, Uruguay. En este período aumentaron las transacciones a través del SUCRE, de bienes de consumo primero, en segundo lugar de manufacturas y en tercer lugar productos del sector agrícola.

## INTERROGANTES SOBRE LA INTEGRACIÓN REGIONAL

### *Teoría de la integración*

Uno de los primeros interrogantes que aparece en el estudio de la integración regional se refiere a cómo interpretar estos procesos.

Éste ha sido y sigue siendo uno de los temas preponderantes en debate, en los movimientos populares de la región. Sin embargo, en el plano de las ideas, articulando estrictamente en una teoría de la integración, el predominio de los postulados clásicos es evidente. La *teoría clásica* de la integración regional, la cual se conjuga a los proyectos de integración en términos de liberalización / apertura y se la expresa como “integración con el mundo” (con la globalización neoliberal, es decir), parte de los siguientes fundamentos teóricos: el paradigma neoclásico de la economía, la teoría clásica del comercio internacional y la ideología eurocéntrica. Los estudios tradicionales de la integración toman como referencia el trabajo de Jacob Viner “Teoría de la Unión Aduanera” de 1950, y analizan todos los procesos regionalistas a la luz del desarrollo de la integración europea (iniciada con la unión aduanera del Benelux – Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo-, confluída en la CECA – Comunidad Europea del Carbón y el Acero, seguida por la *Comunidad Económica Europea*, la *Comunidad Europea* y finalmente la *Unión Europea*).

Dentro del modelo clásico conviven esquemas interpretativos estáticos, como el que caracteriza a la investigación de Viner, y dinámicos, sobre los efectos del regionalismo de “creación” y “desviación” de comercio. Según Porta *et al.* (2012) este modelo es biunívoco y estático, porque plantea a la “creación del comercio” como un aumento del bienestar, y, por el contrario, la “desviación” supone una reducción del bienestar. Como todo modelo neoclásico, postula variables constantes, rendimientos constantes a escala, no involucra costos de transporte, mercado de competencia perfecto, productos homogéneos, términos de intercambio invariables, procesos de producción perfectamente desfavorables.

El esquema clásico postula un *continuum* de etapas del regionalismo. En aras de homogenizar los proyectos, clasificarlos y evaluarlos siguiendo los fundamentos de la economía neoclásica, la teoría tradicional del comercio internacional y la ideología europeísta, el modelo clásico de la integración conjuga seis etapas en dichos procesos: 1. Área de Libre comercio, 2. Unión Aduanera, 3. Mercado Común, 4. Unión Monetaria, 5. Unión Económica y 6. Integración Política.

Este enfoque hegemoniza en los estudios de la Academia como así también en las distintas áreas de investigación de organismos internacionales como el Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo. A partir de este esquema teórico fueron interpretadas, sugeridas y evaluadas las estrategias de integración llevadas a cabo en diferentes períodos en función a una determinada configuración del capitalismo a escala mundial y su correlato en la región.

De este modo, junto al interrogante sobre la forma de interpretar los procesos de integración, emerge el interrogante sobre la estrategia y objetivos de los mismos *¿Es necesaria una teoría para el análisis de la integración regional, una teoría para la integración alternativa – contra-hegemónica?*

El primer interrogante (sobre la necesidad de una teoría crítica) puede encontrar respuestas en las debilidades del enfoque clásico de la integración y en la emergencia de nuevas experiencias regionalistas. La necesidad de conjugar un marco teórico para la comprensión de los procesos de integración se fundamenta en el desarrollo del *Pensamiento Crítico Nuestroamericano*. Porque es éste en sí mismo, un aporte para la integración de los pueblos de la región y la emancipación.

Entonces, resulta necesaria la construcción de un cuerpo teórico sistematizado que aborde el problema de la integración regional con capacidad analítica y capaz de conjugar e interpelar los procesos de un regionalismo contra-hegemónico. Dicha teoría deberá recuperar elementos de las reflexiones críticas de Nuestra América en torno a la economía mundial, al imperialismo, a las teorías de desarrollo y a las relaciones interamericanas.

### *Integración contra-hegemónica*

Uno de los primeros aspectos que emergen en el debate y construcción de instancias y proyectos regionalistas contra-hegemónicos se refiere al fin último de los mismos: la integración no responderá a los intereses de las empresas transnacionales sino a los intereses de los pueblos de la región.

Desde el *Pensamiento Crítico Nuestroamericano* se han realizado valiosos aportes que conforman un importante marco teórico. Aponte García (2014) esbozó la concepción del *Nuevo Regionalismo Estratégico* para analizar el proyecto del ALBA-TCP a partir de la teoría del regionalismo estratégico (visiones no-ortodoxas del comercio internacional), del regionalismo multidimensional (superando la lógica de la integración exclusivamente comercial), y la interpretación de la soberanía y la identidad geopolítica vinculada al accionar de las regiones.

Por su parte, Martínez (2011) también estudiando el ALBA-TCP, distingue siete “lecciones del fracaso de la integración cepalina y neoliberal”. Tales lecciones servirán de base para la

construcción de una *integración alternativa*. A considerar: 1. No incluir a Estados Unidos; 2. No debe ser dirigida por las oligarquías de la región; 3. No reducirse al comercio, ni medir únicamente por el crecimiento del comercio intrarregional; 4. No reducirse únicamente a la dimensión económica; 5. Rol estratégico de la política energética; 6. Descentralización, integración de espacios sub-nacionales; 7. Rol estratégico de la comunicación, los medios y la cultura. En palabras del autor: “la integración regional es al mismo tiempo la única estrategia defensiva y la única estrategia de desarrollo a la que podemos aspirar los latinoamericanos del siglo XXI” (Martínez, 2011).

### *Concentración, centralización y transnacionalización*

La tendencia del capitalismo global ha sido el avance de los procesos de concentración y centralización del capital, y que en América Latina, principalmente con el desarrollo de la integración neoliberal, dicha dinámica se acentuó y se presentaron nuevas formas de extranjerización. Existen estudios en los que se pone en evidencia cómo estos mecanismos de integración se han establecido como plataforma para las empresas transnacionales en su consolidación en la región y, consecuentemente, han aumentado los grados de concentración y centralización en la economía regional; en definitiva, han reforzado la estructura dependiente del capitalismo en el subcontinente.

Tanto la experiencia de la integración cepalina<sup>2</sup> como las iniciativas del regionalismo abierto<sup>3</sup>, han establecido condiciones

---

2 “la experiencia de la ALALC (...) demuestra que, por razones obvias, la empresa internacional está más bien capacitada para el aprovechamiento de la ampliación de mercados, que es consecuencia inevitable del proceso de integración” (Gustavo Margarinos, Secretario Ejecutivo de la ALALC, 1971, citado por Marini, 1993)

3 Como bien escribe Osvaldo Martínez: “las empresas transnacionales superponen sobre el espacio económico regional sus estrategias de concentración o desconcentración de producción, de mercado, de crecimiento, con una lógica global de competencia entre grandes consorcios privados”, poniendo como ejemplo a la industria automotriz en el MERCOSUR (Martínez, 2011).

para la concentración de la producción y la inserción de capitales extranjeros, acentuando así la transnacionalización de las economías.

Uno de los argumentos más sostenidos por la ortodoxia en la integración regional (la denominada *teoría clásica*), es que los procesos regionalistas aumentan el flujo de inversiones. De esta manera es que se fundamentan los procesos de internacionalización de la producción y la formación de empresas transnacionales en estos esquemas: las denominadas *empresas translatinas*.

Ahora bien, los proyectos de integración regional postulados como contra-hegemónicos, *¿contienen en sus objetivos revertir o frenar los procesos de concentración y extranjerización de las economías regionales?*, *¿qué mecanismos se plantean?*

#### *Soberanía popular - soberanía regional*

La teoría clásica del regionalismo, al igual que la tradición realista de las relaciones internacionales, examinan los proyectos de integración como una cesión de soberanía nacional y de “poder estatal”. De este modo, uno de los interrogantes presentes en los procesos de integración se vincula a la noción de soberanía, razón por la cual emergen en el proceso de integración potencialmente contra-hegemónica, debates al respecto, y en particular, el concepto de *Soberanía popular*. Este último involucra la conjugación de la soberanía alimentaria, la soberanía financiera, la soberanía energética y la soberanía política (en la dicotomía de autonomía/dependencia).

Dichas iniciativas postulan la conformación de espacios de *soberanía regional* (vinculados a la noción multidimensional de soberanía popular) y la articulación de una estrategia antiimperialista. Así, los proyectos incluidos en esta tendencia de integración contra-hegemónica suponen una superación de visiones estatalistas, propias de modelos clásicos del regionalismo.

*Nueva Arquitectura Financiera regional. Interrogantes vinculados al dinero, la banca y la política monetaria y financiera*

La propuesta de la NAFR considera la articulación de ciertas iniciativas en diferentes dimensiones, cuya articulación y desenvolvimiento supone el debate sobre determinados aspectos de la integración regional. Los tres pilares de la Nueva Arquitectura Financiera (Banco de Desarrollo de nuevo tipo, Fondo de Reservas y Sistema de Pagos Transnacionales–Moneda Regional) conllevan preguntas sobre el dinero, la banca de desarrollo y el papel de los bancos centrales.

*Dinero*

El papel del dinero en la integración regional forma parte de los interrogantes históricos en los procesos en cuestión. La ‘teoría clásica de la integración’, conjugó su modelo de integración monetaria (la teoría de las Áreas Monetarias Óptimas) y, coherente al eurocentrismo, postuló la experiencia de la unión monetaria europea como modelo a seguir. En América Latina y el Caribe se construyeron diferentes iniciativas relativas a la unión monetaria o la unidad monetaria regional. Éstas tuvieron diferentes objetivos y resultados. Como bien fue señalado en el apartado anterior, las experiencias del Sistema de Pagos en Monedas Locales (SML) entre Argentina y Brasil y SUCRE, y en particular este último, implican un debate en torno al dinero en los esquemas de integración. ¿Qué papel debe cumplir el dinero en la integración contra-hegemónica (*Unidad de Cuenta, Medio de Cambio, Atesoramiento, Medio de Pago y Moneda Mundial*)? Tal interrogante conlleva debates sobre la coordinación de las políticas monetarias de los Estados miembro, la configuración de una política regional, la interconexión entre bancos centrales, los objetivos des-dolariización del comercio intrarregional y acerca de la construcción de una moneda regional.

### *Banca de desarrollo*

Los Bancos Multilaterales y Regionales de Desarrollo que intervienen en América Latina y el Caribe, inciden en el desenvolvimiento de las tendencias y proyectos regionalistas y en la configuración de la arquitectura financiera regional. *¿Qué papel deben cumplir los mismos en la integración alternativa o potencialmente contra-hegemónica?*, es uno de los interrogantes fundamentales en los debates sobre la integración. Como ya ha sido indicado, la propuesta de la NAFR incluye a dos instituciones financieras correspondientes al pilar de la banca de desarrollo (el Banco del Sur y el Banco del ALBA). Éstas se forjan como experiencias de referencia para el debate, materialización y evaluación de la NAFR en los siguientes aspectos que los diferencian a la banca tradicional de desarrollo: objetivos, sujetos de financiamiento, gobierno y sistema de toma de decisiones, prioridades en el financiamiento, fondeo, operaciones, instrumentos, papel de la sociedad civil y la articulación con los proyectos y tendencias de integración regional.

### *Bancos centrales*

En los esquemas regionalistas incluidos en la tendencia de integración potencialmente contra-hegemónica, se presentan las iniciativas de fondo de reservas regionales y de creación de un espacio de coordinación, apoyo técnico y formulación de política económica a nivel regional sin condicionalidades. La articulación y el funcionamiento de los mismos conllevan un debate relevante para el regionalismo alternativo: *¿Qué papel deben asumir los Bancos Centrales en la integración?*

### *Sujeto*

*¿Cuál es el sujeto de la integración alternativa?, ¿Qué papel debe asumir en los procesos?, es un debate en el cual el Pensamiento Crítico Nuestroamericano debe estar presente. Los modelos regionalistas anteriores y el enfoque teórico clásico no incorporaron esta dimensión en la integración. En este sentido es que la integra-*

ción (potencialmente) contra-hegemónica se establecer a partir de las estrategias y mecanismos de intervención de los movimientos populares de la región.

## REFLEXIONES FINALES

En el presente trabajo se buscó realizar una aproximación a la problemática de la integración regional. Primero, realizando una lectura del estado actual de los procesos regionalistas a partir de la identificación de tendencias en la integración, y luego, analizando el marco teórico de los estudios que abordan la temática, para finalmente esbozar interrogantes en torno a la integración. Así pues fue necesario recuperar elementos y reflexiones conjugadas desde el *pensamiento crítico norteamericano*.

Las iniciativas incluidas en las tendencias regionalistas, se encuentran interpeladas por el desarrollo y profundización de la vigente crisis global. Aquellos elementos considerados “rupturistas” frente a los modelos tradicionales de integración, han mostrado ciertos avances y potencialidades. Sin embargo, el estancamiento de los mismos en un contexto de crisis puede significar su retroceso, su tergiversación o directamente su fracaso como integración contra-hegemónica.

Es en este sentido que urge el debate en torno a la elaboración de un marco teórico que logre comprender la integración en su complejidad y que genere aportes para la construcción de la integración contra-hegemónica, la integración de los pueblos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aponte García, Mabel 2014 *El nuevo regionalismo estratégico. Los primeros diez años del ALBA-TCP* (Buenos Aires: CLACSO). Colección Becas de Investigación.
- Califano, Andrea 2015 “Las empresas Grannnacionales. Algunas notas aclaratorias”, en Aponte García, Maribel y Amézquita Puntiel, Gloria (coord.) *El ALBA-TCP: origen y fruto del nuevo regionalismo latinoamericano y caribeño* (Buenos Aires: CLACSO).
- Elías, Antonio 2015 “TISA: La banalización del mal”, disponible en <<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=197527>>
- Fal, Juan 2013 “Las operaciones del Banco Mundial en la Argentina: injerencia en el sector agrícola. Notas sobre el control territorial, social y biológico”, en revista *Periferias* (Buenos Aires: Ediciones de la FISyP) nº 21
- Marini, Ruy Mauro 1993 “Los caminos de la integración latinoamericana” *Archivo de Ruy Mauro Marini*, con la anotación “Publicado por Susan [Jonas] y Tareas [Panamá]” disponible en [http://www.marini-escritos.unam.mx/075\\_caminos\\_integracion.html](http://www.marini-escritos.unam.mx/075_caminos_integracion.html)>
- Martínez, Osvaldo 2011 “ALBA y ALCA: el dilema de la integración o la anexión”, en Pérez García, José Ángel y Tablada, Carlos (comp.) *América Latina: de la integración del capital a la integración de los pueblos* (La Habana: Editorial de Ciencias Sociales).
- Porta Fernando, Gutti Patricia y Bertoni Ramiro 2012 *Integración económica* (Buenos Aires: UNQui-CCC)
- Puello-Socarrás José Francisco, Fal Juan y Castiglioni, Lucas 2014 *¿Hacia dónde va la integración regional en Nuestra América?: un balance necesario*; Julio Gambina, Daniel Campione, Beatriz Rajland (Comp.) (Buenos Aires, FISyP).

Regueiro Bello, Lourdes 2011 “América Latina: reestructuración de los procesos y espacios de integración”, en Pérez García, José Ángel y Tablada, Carlos (comp.) *América Latina: de la integración del capital a la integración de los pueblos* (La Habana: Editorial de Ciencias Sociales).

Suárez Salazar, Luis y García Lorenzo, Tania 2008 *Las relaciones interamericanas: continuidades y cambios* (Buenos Aires: CLACSO)

Ermo Rodríguez\*

## “HAY QUE IR A LA LUCHA, ES LA CANCHA QUE DEBEMOS RECUPERAR”

Compañeros y compañeras:

Primero debo agradecer a los organizadores por esta invitación, a nosotros nos honra mucho esta presencia, lo decimos sinceramente; pararme delante de ustedes e intentar aportar algo con ustedes, para nosotros es muy importante. Ayer pasé por acá, estuve participando en los debates y desde mi visión de militante vi con mucha satisfacción y honra tantos jóvenes hombres y mujeres sentados prestando atención a los debates, a mí me dio muchísima satisfacción eso. Y se forja una esperanza porque abrir las puertas de las universidades y abrir esta puerta para estos debates, ustedes compañeros y compañeras ya tienen apuntado en su foja de estudiantes lo que están haciendo, así que es muy valorable esto.

---

\* Ex Secretario General de la Organización de Trabajadores de la Educación del Paraguay (OTEP-SN) y miembro del Comité Central del Partido Paraguay Pyahura.

Quiero intentar aportar un granito de arena e hice un esfuerzo personal y colectivo para que sirva de algo este granito de arena a esta aspiración que todos tenemos. Cuando me pidieron exponer, muy pronto me retumbaron muchas cosas y debo confesar estos elementos que me retumbaron en los oídos: de alguna manera nosotros fuimos parte de eso, de ese pantallazo que voy a dar. Aún no terminan estos debates: siguen, y yo sé que nosotros vamos a abordar estos debates en el intento de avanzar.

Cuando cayó la dictadura, era un golpe preventivo porque las luchas populares y las luchas sociales venían creciendo. La izquierda venía con impulso y en esto no voy a entrar en detalles porque creo que hay coincidencia. Y después viene la transición a la democracia, y pareciera como que se me presentan de nuevo aquellos momentos que generaron en nuestro país grandes debates, opiniones, posiciones encontradas, pero que al final eran momentos políticos y coyunturas que desde nuestra visión, se iba moldeando jurídica y políticamente lo que ahora se está imponiendo en la transición democrática.

Retumba la Convención Nacional Constituyente, el cambio de la Constitución, en muchos de estos cambios nosotros tuvimos una posición crítica. En la Convención Nacional Constituyente hemos participado porque para nosotros ahí se discutía el Estado y queríamos un modelo de Estado que no le sirva solamente a los eternos explotadores. Y después vienen los lindos nombres: sería como pinchar la coyuntura e intentar introducir en la mente y en la opinión y en la creencia del pueblo lo que se venía. Vinieron las reformas: la Reforma Educativa, la Reforma del Código Electoral, muchas otras leyes que se fueron reformando en ese proceso. Los eternos grupos de poder, los organismos financieros internacionales empezaban a meter su mano fuertemente en este proceso.

Llegaron las elecciones, los votos. Nosotros éramos muy críticos a este hecho, veíamos que el camino que debíamos recorrer era el camino de trabajar la conciencia, el debate de nuestro

pueblo que venía de un proceso donde no podía ni hablar, que necesitaba un ejercicio político, más que una elección. Nosotros creemos que las coyunturas electorales son coyunturas políticas y desde nuestro punto de vista, no solamente asistiendo a las urnas el pueblo puede participar, sino que hay otras formas de participación; y nosotros hablábamos mucho de la participación política.

Vinieron las privatizaciones y creo que los panelistas que me antecedieron hablaron muy claramente de esto. Vino también la creación de las centrales obreras, los sindicatos: nosotros éramos muy críticos de aquellas coyunturas. Hoy seguimos manteniendo lo que veíamos en aquel momento, venía la clase obrera y los trabajadores sin ningún entrenamiento concreto, nosotros decíamos que hay que ir a buscar a la clase obrera y a los trabajadores y desde abajo ir construyendo, de tal manera que vayamos aprendiendo juntos. Entonces este proceso toma a la clase obrera sin un entrenamiento político, orgánico: lamentablemente desde nuestra visión, se priorizaron otras cosas y hoy nosotros evaluamos que hay derrotas parciales de la clase obrera y los trabajadores y si queremos hablar de esto, hay que hablar necesariamente de una reorganización.

Se hablaba del Mercosur y veíamos con ojos muy críticos eso, nosotros defendemos la integración de los pueblos, pero de la manera que se daba siempre hemos criticado y cuestionado, inclusive las convocatorias a las mesas, en fin. Todo esto y muchas cosas más me retumbaron y aprovecho esta oportunidad para expresar acá y retomar otra vez el proceso de esta transición democrática, de los grandes temas que se dieron en nuestro país y con estas aperturas que se dan, evidentemente yo sé que van a ser muy importantes.

Yo vengo de las luchas campesinas, mi cotidianeidad es hablar con los compañeros y compañeras campesinos y campesinas, la organización que consideramos una fuerza pujante que desde nuestro criterio es un pedazo importante que está a considera-

ción de la lucha de nuestro pueblo, que nosotros podemos hacer avanzar; y creo que este encuentro del sector urbano, de los universitarios y campesinos, hay una señal importante que debemos aprovechar al máximo. Venimos de una marcha campesina de 22 años, durante 22 años un venir constante y permanente para llegar a Asunción: algunas veces vinimos más, otras menos, pero siempre estamos ahí y hacer ese esfuerzo de mantener en el tiempo, esos 22 años es importante, y creo que nos demostró la fuerza organizada.

Dentro de la lucha campesina están los asentamientos, la lucha contra el latifundio, la lucha directa del campesinado contra el latifundio, las ocupaciones, la recuperación de tierras, son luchas políticas y conquistas demasiado importantes. La lucha por las libertades públicas cuando estaba amenazado nuestro país, en esta rengueante transición, el campesinado estuvo allí. Esto le costó centenares de campesinos y campesinas asesinados y asesinadas en su lucha. Y aquí otro elemento demasiado importante, que de este hecho histórico hemos aprendido muchísimo nosotros y estoy seguro que ustedes también han aprendido muchísimo y hay que seguir aprendiendo de esto. Cuando la privatización de las empresas del Estado, la enajenación y la entrega estaban a la firma, porque ya se convirtieron en S.A., en el año 2002 salimos organizadamente durante 17 días de movilización, de cierre de rutas, a parar el proyecto privatista y darle al pueblo una confianza en su lucha, de que luchando puede seguir conquistando.

Muchos sectores nos encontramos, sectores políticos, sociales, donde el campesinado fue una fuerza importante, creo que en ese entonces y no sabíamos con certeza, dijimos, esto es único, nos sentíamos orgullosos que en Paraguay se gestara una lucha prolongada y detener la privatización porque la ley 1615 se detuvo, no tuvieron otra alternativa. Entonces por eso este aprendizaje de lo que significó la lucha de 2002 a través del Congreso Democrático del Pueblo, una fuerza importante. Imagínense 17 días de lucha, costó la vida de compañeros.

En honor al tiempo voy a pasar, ahí está la experiencia de las luchas obreras, la lucha campesina, las huelgas generales que se dieron en el ensayo de ir caminando, los obreros y trabajadores que se animaron a la huelga general, fueron huelgas generales muy grandes. Y de nuevo la marcha campesina y el 26 de marzo del año pasado una huelga general: si bien es cierto la clase obrera no tiene la fuerza potencial, pero no empujó para ir a trabajar, se puso como parte de la lucha de nuestro pueblo y ahí hay una señal importante de que la clase obrera y los trabajadores –sí encontramos con ellos el camino para recorrer– están en condiciones de hacer grandes luchas, y creo que eso es un desafío para nosotros.

El gobierno de Cartes. A otro compañero que me antecedió lo escuché, y lo denominó muy bien, el Gobierno de Cartes es el detonante, el acelerador, el disparador, el apurador. Cuando Horacio Cartes asumió, para nosotros era muy claro lo que iba a ser el Gobierno de Horacio Cartes. Apurar la política de enajenación y entrega por un lado, y por el otro lado, meterle hambre y garrote al pueblo. Y en algunos casos algunas migajitas, no tiene otra cosa. Apura leyes, ley de militarización, ley de privatización, ley de APP, ley de responsabilidad fiscal, y para lograr este objetivo evidentemente utiliza la fuerza represiva.

Nosotros tenemos en nuestras filas 150 imputados e imputadas por defender sus comunidades de la fumigación y del envenenamiento; tenemos dos compañeritas muertas, de 3 meses y 3 años, Adela y Adelaida de una misma familia, crimen que quedó impune. Su papá y su mamá les enterraron juntitas a las dos. Y por defenderse de estas fumigaciones hay represiones, encarcelamientos, imputaciones, persecución a organizaciones. Nosotros estamos sintiendo persecuciones feroces en nuestras organizaciones, a nuestros dirigentes.

Nosotros nunca hemos creído que la política de Cartes no se pueda vencer, por la experiencia de lucha de los pueblos, una vez que encontramos el camino. Nosotros siempre decimos en el

Partido, que el pueblo no tiene límites, el pueblo no tiene barreras, lo importante es encontrar juntos. Y esa misma convicción la hemos llevado en los asentamientos, en las comunidades, a través de la militancia, a través de la agitación, a través de la propaganda, enarbolando la bandera patriótica del país y diciendo que es posible.

Y pudimos articular, a los un año de la asunción de Cartes. Miles de hombres y mujeres hemos marchado en Asunción protestando y denunciando la política de Cartes. Y hemos visto de nuevo en el pueblo una esperanza que, en muchos casos, en muchas partes, hemos encontrado ¿será que va ser posible avanzar? Y juntos pudimos de nuevo llevar la esperanza a hombres y mujeres, jóvenes, ancianos, estudiantes, de que sí es posible derrotar la política de entrega y de enajenación.

Y esto para satisfacción nuestra, de muchos, hombres y mujeres, de nuevo se gesta el Congreso Democrático del Pueblo: 1.300 delegados y delegadas venidos de todos los lugares, obreros, campesinos, intelectuales, estudiantes, todos los sectores nos hemos reunido y esto abre un surco de esperanza para el combate, para la lucha, para la conquista. Porque ustedes saben compañeros y compañeras el único lugar que nos iguala es la lucha; y nosotros creemos que hay que ir a la lucha, esa es la cancha, el estadio que no nos desiguala porque creo que es lo que nosotros tenemos que recuperar.

En mayo se plantea la lucha prolongada contra la privatización. Ojalá nuestras escuelas, nuestros colegios, nuestras universidades, nuestros sindicatos, nuestras fábricas, nuestros lugares de trabajo se abran a este debate, para decirle a la política de entrega, a la política de enajenación y a la política antipatriota, que nosotros con nuestra fuerza y con nuestra organización podemos luchar.

Muchas gracias compañeros y compañeras.

Ernesto Benítez\*

## LA LUCHA FREnte AL NEOLIBERALISMO EN PARAGUAY

Buenas noches compañeros, compañeras. Tremenda alegría tengo por venir del campo, a partir de experiencias de ocupación de latifundios y con ustedes tener la oportunidad de ocupar también este latifundio, la Universidad –hoy día administrada y dirigida por la oligarquía– y hacerle el enfrentamiento ideológico en su seno, que es la tarea fundamental y necesaria para derrotar al neoliberalismo.

Las cosas que dijeron todos los compañeros y compañeras, seguramente con términos más técnicos, más teóricos, yo voy a tratar de hacerlo desde otra perspectiva, con elementos más sencillos.

En la actualidad en nuestro país hay dos fuerzas en disputa, serían como dos visiones del mundo, dos formas de entender, de ver las cosas. Una hegemónica y otra en resistencia. El modelo he-

---

\* Coordinador del área de Educación de la Coordinadora de Productores Agrícolas de San Pedro Norte, Secretario General del Partido Convergencia Popular Socialista, miembro del Frente Guasu.

gemónico tiene una mirada, una visión unidimensional; cuando ellos miran la tierra, el territorio, un municipio, un departamento, un país, un continente, el planeta, el cosmos, y cuando miran al conjunto de la naturaleza, la tierra, el agua, el árbol, a la semilla, al animal, al conocimiento, al ser humano, no ven otra cosa más que dinero, por eso definimos como un modelo unidimensional porque todo lo que existe se reduce a dinero, lo que en la práctica es sinónimo de muerte.

Y existe otro modelo, otra mirada, otra forma de entender el mundo que es multidimensional, la que tenemos nosotros; cuando miramos la tierra, un territorio, una comunidad, tenemos muchas formas de ver y de entender las cosas. Primero, para nosotros la tierra, la naturaleza, no es solo medio de producción sino que la tierra, el territorio, es fundamentalmente espacio de vida. Entonces, ¿en qué sentido es multidimensional? Primero el territorio, el espacio donde uno vive es espacio ecológico. El ser humano, no es cien por ciento solo ser humano, porque es en gran medida árbol, porque dependemos del árbol para respirar, y los árboles para garantizar su existencia también dependen de un elemento de la naturaleza tan pequeño, tan frágil, pero cuyo papel es fundamental en la naturaleza, en la cuestión de la multiplicación de los árboles y de los bosques: las abejas; las que producen la polinización. El ser humano sin las abejas, sin los árboles, no tiene garantizada la vida. La existencia del ser humano sin el agua, no tiene sentido porque más del 70% de su organismo es agua y el 95% de su cerebro es líquido.

En definitiva, cuando hablamos de espacio ecológico hablamos de la interrelación necesaria del ser humano con el resto de la naturaleza para garantizar la vida. Somos diversidad, el individuo aunque sea individuo es diversidad, porque al mismo tiempo es árbol, es agua, es ambiente, es lo que le rodea. Entonces el territorio es espacio ecológico, es espacio social, porque es el espacio donde el ser humano se interrelaciona con el resto de los

seres humanos y se complementan y trabajan juntos, y conversan y discuten, se interrelacionan. El territorio, el lugar de vida, es un espacio político, es un espacio de debate, un espacio de aprendizaje, es un espacio de decisión. El territorio es un espacio cultural y cuando hablamos de cultura, es todo lo que es el ser humano, como uno nace, como uno come, como uno canta, trabaja, como uno reza, como vive, hasta como uno muere y es enterrado, es todo el proceso de construcción y conocimiento del ser humano, entonces el territorio es espacio de vida, es espacio ecológico, es espacio social, espacio cultural, espacio político, es espacio económico también, es el lugar donde uno trabaja y desarrolla técnicas productivas de acuerdo a su forma de ver y entender el mundo para garantizar la vida; en definitiva es un espacio filosófico, de cómo uno ve, cómo uno entiende, cómo uno vive la vida y cuál es su valor fundamental, si es primero el dinero o si es la vida, la esencia, el fundamento de su existencia.

Entonces, son esas dos visiones hoy día las que se disputan a muerte en nuestro país. Lo hegemónico es la visión de que todo lo que huele a vida, a naturaleza, es sinónimo de dinero y hay que matar a ese bien de la naturaleza para transformarlo en dinero. Esa es la visión neoliberal, muy actual, pero es esa visión la que nos llegó con Colón hace 500 años.

Entonces en ese terreno se da la disputa, en el terreno de las ideas, en el terreno cultural, de la filosofía de cómo uno entiende el mundo, la vida, la sociedad, el ser humano. Y en cada etapa de nuestro proceso histórico y procesos institucionales y sociales se dan disputas, momentos de tensión de subidas y de bajadas. Y en ese aspecto, 2002 fue un año en el que intentaron –a partir de armar todo ese instrumento jurídico– aplicar a profundidad el neoliberalismo. Ese modelo tan brutal y de saqueo, de destrucción. Ese año entró en acción de protesta y resistencia, el movimiento social en todo el país, en todos los niveles de la sociedad y fundamentalmente el movimiento campesino tuvo un papel determi-

nante para tratar de parar ese modelo y evitar su aplicación a profundidad. Pero no tuvimos la fuerza, la organización, el avance, el desarrollo suficientes para no solamente parar ese modelo sino que revertirlo y transformarlo.

Hoy día es eso lo que viene y se instala de nuevo con mucha fuerza. Se instala con mucha fuerza porque su referente, que es el representante político del Estado es –estoy buscando el mejor término– el peor enfermo esquizofrénico podríamos decir, enfermo psicológico, psiquiátrico, porque su acumulación primitiva como empresario original, que hasta hoy día lo sostiene, se basa sobre dos venenos fundamentales que generan mucho sufrimiento, mucho dolor y mucha muerte, no solamente en nuestro país sino que a nivel mundial: la droga y el cigarrillo, son dos venenos que le sirven a una persona como elemento de acumulación de riqueza. Entonces si vos te sentás y planificás matar a miles y a millones de seres humanos con el objetivo de acumular dinero, eso es ser la persona más enferma y más cruel, más deshumanizada de la tierra. Y es esa persona quien tiene que conducir y llevar adelante la aplicación de ese modelo de saqueo brutal en nuestro país.

Entonces, si queremos revertir esta situación, como ya decía el compañero Ermo y el otro compañero, es necesaria y central la tarea de unidad; por sobre las diferencias que existan entre organizaciones sociales, populares, urbanas, del campo, de izquierda, de centro, personas que mínimamente defendemos todavía el humanismo, es necesario unirnos, acumular la fuerza, la organización, fortalecer el Congreso Democrático del Pueblo como herramienta, salir todos a la calle, a la lucha, parar esta situación y seguir trabajando por construir la fuerza popular consciente unificada, democrática, transformadora, para derrotar no solamente a la política económica neoliberal sino que al Estado oligárquico latifundista, dependiente, subordinado a los intereses del capital multinacional y construir –producto de nuestra organización y conciencia– un Estado realmente democrático y popular, superador de este modelo tan injusto y cruel. Muchísimas Gracias.

Se terminó de imprimir en octubre 2015.  
Arandurã Editorial  
Tte. Fariña 1028  
Teléfono: (595 21) 214 295  
e-mail: arandura@hotmail.com  
[www.arandura.pyglobal.com](http://www.arandura.pyglobal.com)

América Latina ha sido uno de los escenarios donde con mayor fuerza se implementó el programa neoliberal, desde el experimento chileno abierto por el golpe de Estado de 1973, pasando por brutales procesos de privatización, desregulación financiera y precarización laboral en toda la región en los ochenta y noventa, hasta el neoliberalismo *recargado* impulsado en los años posteriores al estallido de la crisis mundial en el 2008, en países tan diversos como Colombia, Brasil, Chile, Perú, México y Paraguay. Como contracara de esto, también fue América Latina el escenario donde con más fuerza se expresó la resistencia popular a la liberalización económica, centenares de luchas sociales contra el neoliberalismo, por las conquistas laborales, por la tierra y los bienes comunes, por el acceso a servicios básicos, contra el extractivismo y la exclusión crecientes. [...] Esperamos que estos aportes desde la economía política y el pensamiento crítico, alimenten los debates y las prácticas transformadoras sobre la situación latinoamericana actual.