

BRICS

El difícil camino entre el
escepticismo y el asombro

Arturo Oropeza García

Coordinador



11-10143



— Arturo Oropeza García

Es Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), y miembro del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Es árbitro de Solución de Controversias por parte de Brasil, dentro del mecanismo del Mercosur. Es especialista en temas globales, de integración y comercio internacional. Autor de diversas obras en la materia, con especialidad en los temas de China y Latinoamérica. Conferencista en diversas Universidades de Europa, China, Sudáfrica y América Latina. Participante en las Jornadas Internacionales de la Organización de los Estados Americanos (OEA); articulista en diversos periódicos y revistas y miembro del Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (COMEXI).

Hablar de los BRICS es hablar del futuro; de ahí la complejidad de abordar un tema en el marco de los inicios de un siglo que comienza, que al igual que los dos siglos anteriores, nos reta, ya no a vislumbrar lo que sigue, sino a entender lo que hoy está pasando. Vivimos el síndrome de una globalización sin reposo que nos ha dejado sin respuestas para muchas de las preguntas que hoy son necesarias para una convivencia armoniosa del ser humano. Acudimos al fin de las certezas políticas y económicas de un mundo global que a través de múltiples expresiones, da fe de una transformación no resuelta que se traduce en una sociedad mundial insatisfecha que se pregunta todos los días por sus respectivas soluciones. De alguna manera, de algún modo, nos hemos convertido en rehenes de nuestro propio éxito.

Por ello, hablar de los BRICS, o sea, del grupo de países integrados por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica, más allá de la posición que se asuma; el tema invita a tener cuidado de no caer en el facilismo del pasado, ó en la especulación global del presente, de sólo saber de desplazados y ganadores. La profunda integración a la que asisten todos los países que actualmente forman parte de la comunidad global, ya sea aceptada o impuesta, no permite que hoy acudamos como simples espectadores a la escena de un recambio transformacional de cuyos resultados mucho dependerán las posibilidades del éxito de una sociedad mundial comprometida.

ISBN: 978-607-00-4486-1



9 178 607 0 104486 1



BRICS

EL DIFÍCIL CAMINO ENTRE EL ESCEPTICISMO Y EL ASOMBRO

Arturo Oropeza García

Coordinador









BRICS
EL DIFÍCIL CAMINO ENTRE EL
ESCEPTICISMO Y EL ASOMBRO

COORDINADOR
ARTURO OROPEZA GARCÍA







BRICS

EL DIFÍCIL CAMINO ENTRE EL ESCEPTICISMO Y EL ASOMBRO

Arturo Oropeza García

Coordinador





**H. CÁMARA DE DIPUTADOS
LXI LEGISLATURA**



JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA
Obra aprobada en el programa editorial de la
XIV Sesión del Consejo Editorial del 12/05/2011

Dip. JOSEFINA VAZQUEZ MOTA
Presidente

COORDINADORA DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Dip. FRANCISCO JOSÉ ROJAS GUTIÉRREZ
COORDINADOR DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Dip. ALEJANDRO ENCINAS RODRÍGUEZ
COORDINADOR DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Dip. JUAN JOSÉ GUERRA ABUD
COORDINADOR DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Dip. PEDRO VÁZQUEZ GONZÁLEZ
COORDINADOR DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

Dip. REYES TAMEZ GUERRA
**COORDINADOR DEL GRUPO PARLAMENTARIO NUEVA
DE ALIANZA**

Dip. PEDRO JIMÉNEZ LEÓN
**COORDINADOR DEL GRUPO PARLAMENTARIO
DE CONVERGENCIA**

CONSEJO EDITORIAL

Obra aprobada en el programa editorial
Acta de Sesión del 12/05/2011

GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Dip. LAURA MARGARITA SUÁREZ GONZÁLEZ. Titular
Presidente

GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI
Dip. ARMANDO JESÚS BÁEZ PINAL. Titular
Dip. BLANCA JUANA SORIA MORALES. Suplente

GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD
Dip. CÉSAR FRANCISCO BURELO BURELO. Titular
Dip. TERESA DEL CARMEN INCHÁUSTEGUI ROMERO. Suplente

GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM
Dip. LORENA CORONA VALDÉS. Titular
Dip. JORGE HERRERA MARTÍNEZ. Suplente

GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT
Dip. PORFIRIO MUÑOZ LEDO. Titular
Dip. PEDRO VÁZQUEZ GONZÁLEZ. Suplente

GRUPO PARLAMENTARIO DE ALIANZA
Dip. ROBERTO PÉREZ DE ALVA BLANCO. Titular
Dip. LIEV VLADIMIR RAMOS CÁRDENAS. Suplente

GRUPO PARLAMENTARIO DE CONVERGENCIA
Dip. MARIA GUADALUPE GARCÍA ALMANZA. Titular
Dip. JAIME ÁLVAREZ CISNEROS. Suplente

Dip. CÉSAR DANIEL GONZÁLEZ MADRUGA. Suplente

SECRETARIO GENERAL
Dr. GUILLERMO HARO BÉLCHEZ
SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
Lic. EMILIO SUÁREZ LICONA

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN, INFORMACIÓN Y ANÁLISIS
CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS
CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS
CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA
CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA
CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL ADELANTO DE LAS MUJERES Y LA EQUIDAD DE GÉNERO





UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS



Dr. HÉCTOR FIX FIERRO
Director
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

SECRETARIA ACADÉMICA
Lic.. MÓNICA GONZÁLEZ CONTRÓ

JEFA DEL DEPARTAMENTO DE PUBLICACIONES
Dra. ELVIA L. FLORES ÁVALOS

BRICS: El difícil camino entre el escepticismo y el asombro

Arturo Oropeza García, Coordinador
Primera edición

© 2011, *Cámara de Diputados / Consejo Editorial*

Av. Congreso de la Unión No. 66. Col. El Parque
Delegación Venustiano Carranza, C.P. 15960

© 2011, *Universidad Nacional Autónoma de México/ Instituto de Investigaciones Jurídicas*

Ciudad Universitaria, México D.F.,
Delegación Coyoacán, C.P. 04510

Todos los Derechos Reservados

ISBN: 978-607-00-4486-1

Las opiniones expresadas en este libro son responsabilidad exclusiva de los autores y no reflejan necesariamente la posición de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión o del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Queda rigurosamente prohibida, sin autorización escrita del titular del derecho, la reproducción o distribución total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, bajo las sanciones establecidas por las leyes.

Impreso y Hecho en México / Printed and made in Mexico







ÍNDICE

Presentación.....17

*Ildefonso Guajardo Villarreal.
Presidente de la Comisión de Economía
de la Cámara de Diputados.*

Introducción19

*Arturo Oropeza García.
Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas,
UNAM y Coordinador de la Obra.*

I. BRICS: Entre el Escepticismo y el Asombro

El BRIC virtual, el real y México27

*Jorge Eduardo Navarrete (México).
Ex Embajador de México y Coordinador del Centro de
Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias
y Humanidades.*

BRIC: una visión geopolítica en el siglo XXI.....55

*Walter Sánchez (Chile).
Director de Posgrado del Instituto de Estudios
Internacionales de la Universidad de Chile*

El auge de India: limitaciones y perspectivas79

*Lytton Leite Guimaraes (Brasil).
Coordinador del Núcleo de Estudios Asiáticos
del Centro de Estudios Avanzados Multidisciplinarios,
Universidad de Brasilia.*

Las emergencias del mundo: el reloj de la historia111

*Luis T. Díaz Müller (México).
Investigador del Instituto de Investigaciones
Jurídicas de la UNAM.*

BRICS



**El mundo según Goldman Sachs: Reflexiones generales135
al proyecto BRICS***Arturo Oropeza García.**Profesor- Investigador del Instituto de Investigaciones
Jurídicas de la UNAM.***II. BRICS: Una Visión Geopolítica****Brasil: mito o realidad185***Alicia Puyana (México) y Vanessa Rebollar***Investigadora de la Facultad Latinoamericana de
Ciencias Sociales FLACSO- México.*** Maestra en Política Internacional.***El papel de rusia en el Marco de los países BRIC.....213***Ana Teresa Gutiérrez del Cid (México).**Profesora y Dictaminadora de Relaciones Internacionales,
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.***¿Resplandece India? Notas y reflexiones251***Isbita Banerjee (India).**Profesora- Investigadora del Centro de Estudios de
Asia y África del Colegio de México.***La economía de la India en el siglo XXI267***Pulin B. Nayak (India).**Profesor del Departamento de Economía
de la Universidad de Delhi, India.***La nueva participación de China en el entorno global:.....285****Un ejercicio de “Soft Power”***Pang Zhongying (China).**Director del Instituto de Estudios Internacionales
de la Universidad de Nankai, China.***Sudáfrica y el BRICS: una incorporación justificada319
por la economía política***Mauricio de María y Campos (México).**Diplomático mexicano y Director del Instituto de
Investigaciones sobre Desarrollo Sustentable
y Equidad Social de la Universidad Iberoamericana.*



III. Fortalezas y Debilidades de los Países BRICS

Sobre el estancamiento en el dinamismo económico339
de Brasil: los dilemas de la inserción externa
y la desigualdad social

*Alexandre de freitas Barbosa & Ricardo L. C. Amorim * (Brasil)*
Académico e Investigador de la Universidad de Sao Paulo
*y del Instituto de Estudios Brasileños (IEB). * Profesor del*
Departamento de Economía de la Universidad Pontificia
Católica (PUC-SP).

Brasil: Agronegocio en la economía verde363

Roberto Rodrigues (Brasil).
Coordinador del Centro de Agronegocios de FESP
y Ex ministro de Agricultura de Brasil.

Economía de Rusia contemporánea: modernización377
y aspiración internacional

Nikolay Shkolyar (Rusia).
Consejero en Asuntos Económicos de la
Embajada de Rusia en México.

El papel de la agricultura en la economía India401

Shrawan Nigam (India).
Investigador de la Unidad de Relaciones Económicas
Internacionales de la Universidad de Nueva Delhi, India.

La política exterior india: entre la continuidad.....423
normativa y la irrupción institucionalizada

Mario González Castañeda (México).
Profesor- Investigador del Instituto Tecnológico de Estudios
Superiores de Monterrey.

¿BRICS o no BRICS? La estrategia de desarrollo china439
desde una perspectiva latinoamericana (1978-2010)

Enrique Dussel Peters (México)
Coordinador del Centro de Estudios China- México
(CECHIMEX).

BRICS



IV. Economía y Desarrollo de los Países BRICS

- Brasil: la fábrica de alimentos del Siglo XXI**455
*Marco Antonio Rodrigues Diniz & José Luciano de Assis Pereira** (Brasil). *Presidente de PROMASS AGROPECUARIA, Brasil. *Ingeniero Agrónomo, Ph.D.*
- El modelo económico de Rusia durante la última década.**485
Sus modificaciones y adaptaciones
Pablo Telman Sánchez Ramírez (México). Profesor e Investigador de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.
- India y las economías del BRIC**509
Dinkar Asthana (India). Consejero y Jefe de Cancillería de la Embajada de India en México.
- La economía india en el Siglo XXI: sus fortalezas y debilidades**535
Badar Alam Iqbal (India). Director del Departamento de Comercio de la Universidad de Aligarh- India.
- La política económica instrumentada en la República Popular China durante la primera década del Siglo XXI: logros y perspectivas**561
Juan González García (México). Coordinador del Claustro Económico de la Universidad de Colima.

V. BRICS: una Visión General a sus Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados

- Marco general del sistema jurídico brasileño: Constitución de la República Federal de Brasil del 5 de octubre de 1988**591
*Tercio Waldir de Albuquerque (Brasil) y Herbert Covre Lino Simao.**



*Profesor de Derecho Internacional Público
y Privado de la Universidad de Anahuaca- Uniderp.
* Profesor de Filosofía y Teoría General del Derecho.*

El sistema jurídico en la República Rusa	609
<i>Nicolas Mironov (Rusia). Vice- Director de la Escuela de Derecho de la Universidad Nacional de Moscú.</i>	
Marco general del sistema jurídico indio	637
<i>Venkata Rao (India). Vice canceller de la Escuela Nacional de Derecho de India, Universidad de Bangalore.</i>	
El desarrollo legislativo de China en los últimos cinco años	653
<i>Mo Jihong (China). Vicepresidente de la Asociación de Derecho Constitucional en China.</i>	
Galería de Autores	697







*Entre las nuevas mentes asiáticas prvoan la convicción
y certeza genuinas de que el día del Este de Asia ha llegado,
aún si el área debe tropezar una o dos veces más
antes de encumbrarse.*

*Habiendo despertado ya, la inteligencia asiática no está
dispuesta a dormir en el futuro próximo. La exitosa
reanudación del desarrollo de las sociedades asiáticas
dará origen a un nuevo discurso entre Oriente y Occidente.*

KISHORE MAHBUBANI







PRESENTACIÓN

En un escenario mundial caracterizado por una creciente complejidad y por la imprevisibilidad constantemente manifiesta de múltiples desafíos y riesgos que trascienden las fronteras de los Estados nacionales e incluso comprometen su soberanía, es preciso que gobiernos y sociedades de los países en vías de desarrollo cobren conciencia de los cambios propios de la globalización. Ello con el propósito de impulsar estrategias y acciones para generar mayor riqueza, salir del atraso y alcanzar mayores y deseables niveles de bienestar.

Por tanto, en un mundo que cambia a un ritmo acelerado es fundamental interpretar los escenarios manifiestos y sus probables transformaciones, con el fin de generar y aprovechar oportunidades y, asimismo, evitar riesgos indeseables, asumir los que sean necesarios y, con la mayor eficacia posible, reducir los efectos de los inconvenientes que se presenten. En suma: es preciso que los países se inserten adecuada y estratégicamente en un mundo cambiante, con el fin de que alcancen el crecimiento y el desarrollo que garanticen su viabilidad. Ése y no otro debe ser el objetivo que México persiga y que alcance plenamente en las próximas décadas.

Se trata de un propósito estrechamente vinculado a la historia del siglo XX, siglo en el que, entre los muchos países que se propusieron romper con el atraso y con niveles insuficientes de desarrollo, hubo naciones que pudieron lograrlo, mientras otras continúan luchando por alcanzar dicha meta. Así, en el escenario de los cambios propios de la globalización económica y de los fenómenos sociales, políticos y culturales característicos de la presente modernidad tardía, desde hace algunos lustros viene descollando un grupo de países - los llamados BRIC - que pretende trascender los umbrales del atraso para alcanzar plenamente el desarrollo y cuya trayectoria pareciera ser la adecuada para lograrlo, a decir de no pocos analistas y estudiosos.

Brasil, Rusia, India y China constituyen dicho grupo, cuya pujanza creciente es tal, que una suerte de consenso gravita en torno suyo, en el sentido de que la crisis financiera global que originaron los Estados Unidos y la consecuente contracción del crecimiento económico en el mundo serían mayores, sin duda, de no ser por el papel que viene desempeñando el mercado que representa esos países, junto con otros grandes mercados emergentes.

De hecho hoy el conjunto de las economías de los países emergentes representan la mayor parte del crecimiento del producto bruto mundial y una parte sin duda importante del comercio internacional. En igual forma, la importancia de los BRICS también se manifiesta en el ámbito financiero, debi-

BRICS



do a su contribución a los equilibrios económicos globales, en razón de sus cuantiosas reservas, enormes en el caso sobresaliente de China.

Con las respectivas diferencias también cabe destacar los logros macroeconómicos de los BRICS, de principio vinculados a las importantes tasas de crecimiento alcanzadas y a que dicho crecimiento se vio acompañado de transformaciones y reformas estructurales. De esta manera integraron mecanismos de mercado en diversos sectores de sus economías, sobre todo en el proceso de modernización de sus sistemas bancarios y en materia del financiamiento de las inversiones. Los BRICS también apostaron por la especialización productiva de bienes y servicios destinados a la exportación, lo que se ha traducido en crecimiento económico, generación de empleos y acumulación de reservas de cambio. En igual forma, se han caracterizado por un adecuado manejo de sus déficits públicos y por la adopción de regímenes de cambio más flexibles. Asimismo, se han convertido en destinos atractivos para las inversiones de los países desarrollados, en razón de la seguridad que ofrecen y, desde luego, de sus tasas de rentabilidad.

Ahora bien, independientemente de que en rigor será preciso que el tiempo confirme o desmienta el futuro previsto con relación a estos países, sin duda resulta sumamente provechoso y necesario reflexionar sobre las decisiones que han venido asumiendo, sobre las medidas que han venido impulsando.

El libro que el lector tiene en sus manos sin duda contribuye de manera señalada a ello, en razón de la reconocida solvencia intelectual de sus autores; de las múltiples perspectivas de análisis desarrolladas; de los modelos económicos examinados y de los sectores abordados; de consideraciones diversas de orden geopolítico y en materia de desarrollo institucional. Por ello mismo, es preciso felicitarnos por esta iniciativa originada en la Universidad Nacional Autónoma de México y apoyada por la Cámara de Diputados, en el contexto de la celebración del correspondiente simposio.

ILDEFONSO GUAJARDO VILLARREAL
Presidente de la Comisión de Economía



INTRODUCCIÓN

A finales de 2001, el Banco de Inversiones de Estados Unidos Goldman Sachs (Jim O'Neill) creó el concepto BRIC, en el marco de sus diversos estudios de prospectiva. Desde entonces, la comunidad internacional se ha debatido tanto en la apología del concepto como en la detracción de los posibles postulados económicos que la sustentan.

Como un pequeño rumor que poco a poco ha ido cobrando un mayor impulso a través del buen marketing de sus países integrantes, el concepto navega ya dentro de los nuevos paradigmas que se están intentando construir por la comunidad internacional de cara al nuevo Siglo XXI, dentro de un marco general significado por el fin de las certezas económicas con el que cerró el Siglo XX, y en un escenario de orfandad en el que ha caído el pensamiento económico ilustrado, ante su falta de capacidad de interpretar y proponer las nuevas líneas de un mundo global mas sustentable.

De igual modo, el concepto cobra vigencia ante el vacío económico que esta dejando la debilitada economía de Estados Unidos, lo cual deja un espacio en el que cabe todo tipo de especulaciones, en este caso, el surgimiento de un bloque económico formado por cuatro países (Brasil, Rusia, India y China)* que prácticamente se ubican en las antípodas de sus ascendencias culturales y ubicaciones geográficas.

¿Un mito? ¿una realidad?, cual es la verdad de una idea fabricada en un despacho de asesores. ¿Realmente hay una voluntad política de los cuatro países para integrarse en un proyecto común?, y si lo es ¿Qué tan posible es que su voluntad pueda convertirse en una verdadera sinergia de participación en el concierto internacional? El peso económico de los cuatro países al día de hoy (15% del PIB Mundial) obliga a saberlo; de igual modo que motiva a intentar una investigación bajo un concepto integral que busque descifrar tanto las fortalezas como las debilidades de una idea que aun no siendo tan clara para los propios actores, pueda brindar una línea de interpretación en el marco de la refundación del poder económico global de inicios del Siglo que comienza.

Si bien la idea original en sus inicios pudo calificarse de excéntrica por algunos analistas; cuando los cuatro países se reunieron en la Ciudad Rusa de Ekaterimburgo en junio de 2009, con la intención de traducir el proyecto

* Sudáfrica se integra al Grupo BRIC hasta el mes de abril de 2011, convirtiéndolo en BRICS; por lo que en la Introducción se usan de manera indistinta.



original en un trabajo conjunto, las principales economías occidentales dejaron de considerarlo como una ocurrencia y empezaron a prestar atención a una cuasi-asociación que empezaba a platicar de proyectos colectivos. Cuando esta voluntad política se repitió en la Ciudad de Brasilia, Brasil, en abril de 2010; a la comunidad internacional no le quedó duda que el proyecto en su intencionalidad comenzaba a tomar forma. Su continuidad en abril de 2011, en la junta llevada a cabo en Beijing, y la adhesión por parte de Sudáfrica, en el desarrollo de la misma, han convalidado esta impresión.

La importancia económica de los cuatro países BRIC es innegable: actualmente generan de manera conjunta el 15% del PIB Mundial; administran el 41% de la población global y el 21% de la superficie terrestre del planeta; participan ya con un 15% del comercio internacional de mercancías (2008) y acumulan aproximadamente el 37% de las reservas monetarias del mundo (B.M, F.M.I, O.M.C, 2009).

No obstante lo anterior, también resulta evidente que los cuatro países viven realidades diferentes; desde las que se refieren a su posición geográfica y situación demográfica; hasta las de evidente sesgo económico como la diferencia de sus modelos económicos de desarrollo, sus ritmos de crecimiento, así como las diferentes estrategias de integración regional y multiregional que han seguido hasta la fecha.

China, por ejemplo, es el país con el proyecto económico más exitoso de los últimos treinta años; cuyos atributos y cualidades no han podido ser replicados por otras naciones; con una estrategia de largo plazo que pormenoriza cuales serán las líneas de su trabajo futuro de manera detallada hasta 2020, y de manera general a 2050 y 2100; con una política de integración agresiva y envolvente; así como con los mejores rendimientos de crecimiento, empleo y desarrollo social hasta 2010.

India, con un proyecto sustentado en la explotación de las nuevas tecnologías, aparece como una economía que trata de seguir el ritmo de su vecino asiático de manera consistente, aunque con un rezago anual del 30% aproximadamente en cuanto a la velocidad de la economía china, donde a pesar de partir de plataformas cronológicas parecidas (triunfo de la Revolución China en 1949 e independencia de India en 1947) el PIB indio representa aproximadamente 25 % del chino. Por otro lado, dada su cercanía geográfica, ambos países tienen profundos intereses en la región, los cuales ya incluso en 1962 les generó un problema bélico.

Rusia, que en la década de los noventa con el plan económico de los 500 días perdió 4.2 veces su PIB (1992-1996) y provocó que el 60% de su población sufriera una caída en su ingreso y que se generara 40% de pobreza extrema; lucha a partir del 2000 por reencontrar el camino de la estabilidad económica sobre el sustento de la producción de commodities estratégicos como el gas, petróleo, metales y otras materias primas. A pesar de su protagonismo



en la segunda mitad del Siglo XX, actualmente la economía rusa se ubica como la décimo primera del mundo, y representa únicamente el 26% de la economía China; por otro lado, los conflictos de la década de los sesenta del Siglo XX entre Rusia y China, así como las pretensiones hegemónicas de ambos países, son uno de los principales obstáculos para un BRICS terso e incluyente.

Brasil, en el marco BRICS, vive la comodidad de la distancia geográfica y de la diversidad en cuanto a las pretensiones geopolíticas de sus “asociados”, los cuales gravitan en círculos de influencia diferentes. Al igual que Rusia, el proyecto brasileño se sustenta en primer lugar en una poderosa fortaleza de producción y exportación de commodities entre los que destacan: bovino, pollo, porcino, cereales, café, azúcar, huevo, etc.; sin embargo, a diferencia de Rusia, su crecimiento exitoso en la primera década del presente siglo, lo combina con una producción industrial sólida, así como un mercado interno fortalecido que justo le brindan una combinación sustentable en el inicio del presente siglo.

Empiezan a construirse las primeras reflexiones de un nuevo esquema de integración, que a diferencia de sus ejemplos anteriores, no se origina por razones de geografía o vecindad. Por el contrario, en el marco de las antípodas de sus latitudes, la idea que opera de manera inicial como el motor que los asimila y los une, responde más bien a un concepto de territorialidad y densidad poblacional, combinado con una sustentabilidad económica alcanzada de manera general a fines del Siglo XX y en los inicios del Siglo XXI, la cual se presenta junto con el debilitamiento económico de Estados Unidos y la Unión Europea.

En el marco de la profunda transformación económica, política y social que vive actualmente el mundo, la aparición de nuevos paradigmas como la figura de los BRICS, merecen de la reflexión seria para determinar su verdadera naturaleza y potencial en esta primera mitad del Siglo XXI, la cual permita la generación de estrategias adecuadas de posicionamiento tanto del sector público como del privado de México y Latinoamérica. De un estudio que al mismo tiempo que se aleje del mito construido con base a una mercadotecnia de posicionamiento virtual, profundice en el análisis de las fortalezas y las debilidades de cuatro naciones, que como la mayoría de los países del nuevo concierto mundial, tienen como reto refrendar sus resultados en un mundo que se ha alejado de las certezas y se ha ubicado en el cambio permanente.

Con motivo de lo anterior, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, en coordinación con la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, a través de su Comisión de Economía y su Consejo Editorial, decidieron llevar a cabo la edición del presente libro titulado “BRICS, El Dificil Camino Entre el Escepticismo y el Asombro”, en el que a través de la participación de 30 destacados investigadores de Brasil, Rusia, India, China, Chile y México, se buscaron establecer las primeras líneas de entendimiento económico, geopolítico y jurídico de un fenómeno que hoy ocupa a los diferentes actores del mundo globalizado.

BRICS

La presente obra intenta, a través de los cinco capítulos que la componen, un primer acercamiento integral sobre un fenómeno que por su propia naturaleza rebasa todo tipo de investigaciones, dado lo amplio de su complejidad económica, política y social. Sin embargo, es precisamente la intención multidisciplinaria del libro, a través de la experiencia de especialistas de los propios países BRICS, Chile y México, lo que le da su mayor valor intelectual, en un momento en que en el mundo en general, pero de manera especial en México y en Latinoamérica, se carece de la bibliografía suficiente para entender y enfrentar desde diferentes perspectivas esta nueva realidad del desarrollo.

El capítulo I, titulado “Entre el Escepticismo y el Asombro”, a través de las contribuciones de Jorge Eduardo Navarrete, Walter Sánchez, Lytton Leite Guimaraes, Luis. T. Díaz Müller y Arturo Oropeza García, intenta desarrollar una visión de conjunto sobre el tema, por medio de la difícil tarea de entrecruzar los datos que dan sinergia a las economías BRICS. Bajo un análisis donde predomina el método comparativo, los autores profundizan tanto en las coincidencias que los identifican, como en las diferencias que podrían obstaculizar su trabajo futuro. De manera relevante, este apartado estudia las principales características de su inserción conjunta dentro de la economía global del siglo XXI, la que se identifica hoy por un sinnúmero de obstáculos y retos para la mayoría de los países.

A partir del capítulo II, el libro busca su objetivo a través del estudio individual de cada país, para que por medio del análisis de los diferentes autores, se logre una visión que permita al lector allegarse tanto de las diferentes características de cada nación, como una opinión de su trabajo conjunto. En el caso de este segundo capítulo que lleva por nombre “BRICS: Una Visión Geopolítica”, Alicia Puyana, Vanessa Rebollar, Ana Teresa Gutiérrez, Ishita Banerjee, Pulin B. Nayak, Pang Zhongying y Mauricio de María y Campos, presentan una visión general del comportamiento geopolítico-económico de Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica (por razones de edición y de su reciente incorporación al grupo BRICS, este es el único capítulo que incorpora una investigación sobre Sudáfrica).

Si algo distingue al tema BRICS, es la importancia de los resultados de su éxito económico. En concordancia con lo anterior, el libro dedica dos de sus capítulos al estudio de las interesantes experiencias que cada una de las economías que lo integran han estado desarrollando en los últimos años; derivándose de ello algunos principios de respuesta sobre sus principales logros económicos. El Capítulo III, que lleva por nombre “Fortalezas y Debilidades de los Países BRICS”, se adentra en estos temas con la participación de Alexandre de Freitas Barbosa, Ricardo L. C. Amorim, Roberto Rodríguez, Nikolay Shkolyar, Shrawan Nigam, Mario González Castañeda y Enrique Dussel Peters.

El Capítulo IV “Economía y Desarrollo de los Países BRICS”, representa el esfuerzo de abundar en el objetivo económico buscado en el capítulo

tercero, donde a través de los trabajos de los especialistas Marco Antonio Rodrigues Diniz, José Luciano de Assis Pereira, Pablo Telman Sánchez, Dinkar Ashtana, Badar Alam Iqbal y Juan González García, se continua con el estudio de cada uno de estos países, a través de sus principales notas de distinción, las cuales les han dado el fundamento para ser considerados dentro de este grupo de naciones con alagueñas perspectivas de futuro; así como las posibles limitaciones que tendrán que resolver para que esto se haga realidad.

Por último, dentro de este quehacer académico de acercamiento al tema BRICS, de manera multidisciplinaria, en el capítulo V “Una Visión General a sus Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados”; con la participación de Tercio de Albuquerque, Herbert Covre Lino Simao, Nicolas Mironov, Venkata Rao y Mo Jihong, el libro se interna en la vida jurídica y el Estado de Derecho de los cuatro países, resaltando con ello la importancia de conocer los desfases y atributos de la vida institucional de cada una de estas naciones, como parte de una nueva conciencia mundial que no puede conformarse únicamente con la explicación del crecimiento económico.

El tema del ascenso de Brasil, Rusia, India y China, y su inserción grupal dentro de una nueva economía del mundo que se va acomodando poco a poco, es de la mayor importancia, en la medida que su resultado estará dibujando la geografía de la nueva realidad global del siglo XXI. Conocer los atributos, así como los defectos de cuatro proyectos económicos que se han estado caracterizando por su crecimiento robusto y sostenido en los últimos años, resulta de la mayor relevancia para un mundo expectante caracterizado por un cúmulo de muchas preguntas y pocas respuestas. Por todo ello, queremos agradecer profundamente la participación de todos y cada uno de los 30 colegas y amigos investigadores que de Brasil, Rusia, China, India, Chile y México, contribuyeron de manera desinteresada y con el mayor entusiasmo a la realización de este proyecto académico que culminó con la edición de la presente obra editorial. Su participación, especializada y valiosa, es un ejemplo del trabajo conjunto que puede llevar a cabo la academia, a pesar de las distancias de la geografía y el lenguaje.

Esperamos, finalmente, que esta obra contribuya a un mejor entendimiento de lo que esta ocurriendo actualmente en países tan relevantes como Brasil, Rusia, India y China, y se sume a los esfuerzos que se están llevando a cabo sobre el particular. Estamos conscientes que en la dinámica desbordante que se vive a inicios del siglo, su contenido se presenta tan solo como un punto de partida de la discusión sobre el tema BRICS, de los muchos que vendrán.

Primavera de 2011
Arturo Oropeza García
Coordinador

BRICS





I. BRICS: Entre el Escepticismo y el Asombro





*Jorge Eduardo Navarrete**

El BRIC virtual, el real y México¹

SUMARIO: I. El BRIC Virtual: Génesis y Evolución. II. El BRIC real y sus alrededores. III. La década del BRIC. IV. Opciones de ampliación. V. Bibliografía.

Parece que no todo mundo está consciente de que el más novedoso y envidiado de los clubes intergubernamentales —que agrupa a cuatro grandes economías emergentes esparcidas en tres continentes y cuatro hemisferios, es conocido por las iniciales de sus integrantes y ha celebrado ya dos cumbres formales— no surgió de una iniciativa política, sino de un análisis de prospectiva de una empresa financiera privada, divulgado por vez primera a finales de 2001. La simbiosis entre esas economías comenzó más adelante y no llegó a la cima, en el sentido de expresarse a través de reuniones formales y periódicas de sus líderes, sino casi un decenio más tarde, hasta mediados de 2009. Coexisten así un BRIC virtual, imaginado por Goldman Sachs, y un BRIC real, organismo intergubernamental.

* Economista y diplomático mexicano. Coordinador del Programa Prospectiva Global — Estudio de Futuros en el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM. Subsecretario de Asuntos Económicos en la Secretaría de Relaciones Exteriores (1979-1985) y de Política y Desarrollo en la Secretaría de Energía (1995-1997). Miembro de la South Commission. El autor manifiesta su agradecimiento a Samantha Franco, Renward García Medrano, Antonio Gazol, Rogelio Martínez Aguilar y Zirahuen Villamar por su cuidadosa lectura del manuscrito y sus atinadas observaciones y sugerencias. No comparten empero responsabilidad alguna por el contenido y las opiniones expresadas en el texto.

¹ Por haberse hecho en meses anteriores, el estudio no considera el concepto actual de “BRICS”, el cual fue adoptado después de la entrada de Sudáfrica al grupo en abril de 2011. (N. de la R.).

I. El BRIC virtual: génesis y evolución

Formulación inicial: participantes y candidatos

Como se ha dicho, a finales de 2001, Jim O’Neill, jefe de pesquisa económica global de Goldman Sachs (GS), publicó el documento en que se acuñó el acrónimo ahora reconocido en todo el mundo.² Arguyó que, en función de su creciente magnitud económica, de su espectacular perspectiva de crecimiento y su consecuente mayor influencia global, deberían sumarse al Grupo de los Siete —el de las naciones industrializadas que se autodesignaron gestoras de la economía global pero que enfrentaba al inicio del siglo una indudable necesidad de *aggiornamento*— China, con toda seguridad; probablemente Rusia³ y, quizá, Brasil e India. Sugirió también que la oportunidad de esta incorporación se presentaría en el horizonte de 2007, cuando el número de participantes de la eurozona podría llegar a 13, como en efecto ocurrió,⁴ y convendría, a juicio de O’Neill, que estuviesen representados en forma unitaria en el G7, en el que continuaría el Reino Unido, a menos de que se diera una poco probable adopción británica del euro. Surgirían así dos o tres vacantes en el G7 a cubrir por los BRIC, de suerte que el consejo de administración de la economía y las finanzas mundiales alcanzaría a ocho o nueve integrantes. El *paper* de O’Neill es un ejemplo egregio no sólo de prospectiva económica, sino de arquitectura geopolítica, y también de que lo improbable de sus planteamientos no inhibe al principal investigador de una empresa que, antes de un decenio, daría muestras de una notable capacidad para llevar la ingeniería financiera más allá de lo imaginable y, quizá, de lo legalmente aceptable.⁵

² Jim O’Neill, “Building Better Global Economic BRIC”, Goldman Sachs, Global Economic Paper No: 66, 16 de noviembre de 2001 (www2.goldmansachs.com/ideas/bric/building-better.html)

³ Recuérdese que Rusia ya participaba en el segmento político y de seguridad de las deliberaciones del G7, al que en ese caso se alude como G8.

⁴ A los once originales de 1999, en 2001 se sumó Grecia y en 2007 Eslovenia. En 2008 vinieron Chipre y Malta y Eslovaquia en 2009. Si el euro sobrevive a las crisis del anterior y de este año, Estonia será el miembro 17 en 2011. (Tony Barber *et al.*, “The path to the euro”, *Financial Times*, Londres, 10 de octubre de 2010.) Lionel Barber ofrece, en “Can the euro survive?” (*Financial Times*, Londres, 29 de octubre de 2010), una muy sugerente prognosis sobre el futuro de la moneda europea.

⁵ La crisis financiera de Grecia en los primeros meses de 2010 desveló el papel equívoco jugado por Goldman Sachs en el diseño de instrumentos financieros que contribuyeron a ocul-

El BRIC fue diseñado porque la ponderación económica relativa en el mundo de sus cuatro integrantes aumentaba en los cuatro escenarios de crecimiento a diez años incluidos en el análisis. En el cuarto de ellos, construido con PIB valuados a paridad de poder de compra, la aportación del BRIC al producto mundial bruto (PMB) crecía en casi cuatro puntos porcentuales: de 23.3% en 2001 a 27% en 2011.⁶ La selección de los cuatro se vio afectada, casi al finalizar el análisis, por la posibilidad de sustituir la B por una M. Entre paréntesis, O’Neill escribió:

(En el último momento, tuvimos en consideración que, dado que la tendencia de crecimiento potencial de México es superior a la de Brasil, bien podría ser que, en diez años el PIB mexicano fuese de magnitud similar al brasileño. Sin duda, esto haría necesario discutir la relevancia del papel de uno y otro.)⁷

Estos dos últimos pronósticos no resultaron acertados. Entre 2001 y 2008, el año en que se inició la Gran Recesión, el crecimiento real de Brasil fue superior al de México en un punto porcentual en la tasa anual media (3.6 frente a 2.6 por ciento). Entre esos años, la diferencia de magnitud del PIB, medido a tipos de cambio de paridad de poder adquisitivo, siempre a favor de Brasil, se amplió del 19.7 al 28.0 por ciento.⁸

El segundo paso: ampliación de la prospectiva

A poco menos de dos años de haber inventado al BRIC, en octubre de 2003, Goldman Sachs introdujo un salto cuántico en su trabajo de prospectiva: llevó sus proyecciones hasta “veinte-cincuenta”.⁹ Para ese amplio horizonte de casi cinco decenios decidió introducir algunas sorpresas, no carentes de significado geopolítico aunque envueltas en argumentos económicos. Quizá la mayor fue la de abandonar un agrupamiento existente en la realidad, aunque de representatividad declinante, el G7, por otro de su invención, el “G6”. Para ello, decidió considerar sólo a las economías avanzadas cuyo PIB, medido a tipos de cambio de mercado, superase al billón de dólares y procedió a eliminar a Canadá. A pesar de esta defenes-

tar o disimular la magnitud real de la deuda y los desequilibrios financieros del país. Véase, por ejemplo, uno de los numerosos análisis de esta materia: Wolfgang Münchau, “Time to outlaw naked credit default swaps”, *Financial Times*, Londres, 28 de febrero de 2010.

⁶ Jim O’Neill, *op cit*, cuadro 5, p S-07.

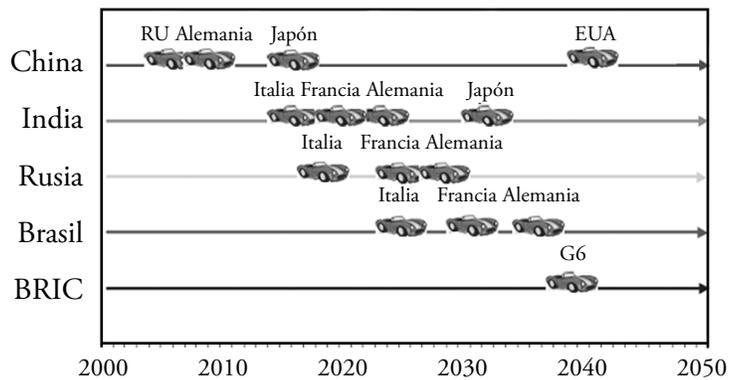
⁷ *Ibidem*, p S-10.

⁸ Cifras del *World Development Indicators* del Banco Mundial.

⁹ Wilson, Dominic y Roopa Pursushothaman, “Dreaming with BRIC: The Path to 2050”, Goldman Sachs, Global Economic Paper No: 99, 1 de octubre de 2003, 24 pp.

tración analítica, Canadá ha seguido participando en las cumbres anuales y otras reuniones de los líderes y ministros del G7. Entonces, en lugar de ser medido contra el G7, cada integrante del BRIC fue contrastado con las “economías billonarias” del hipotético G6. La conclusión de este nuevo estudio que en mayor medida capturó la imaginación global, fue la relacionada con el año, próximo o lejano, en que el tamaño de las economías del BRIC rebasaría a la magnitud de las economías del G6. La gráfica de esta proyección dio la vuelta al mundo, celebrándose su espíritu de competencia deportiva.

Gráfica 1
Momento en que los BRIC rebasan el PIB del G6

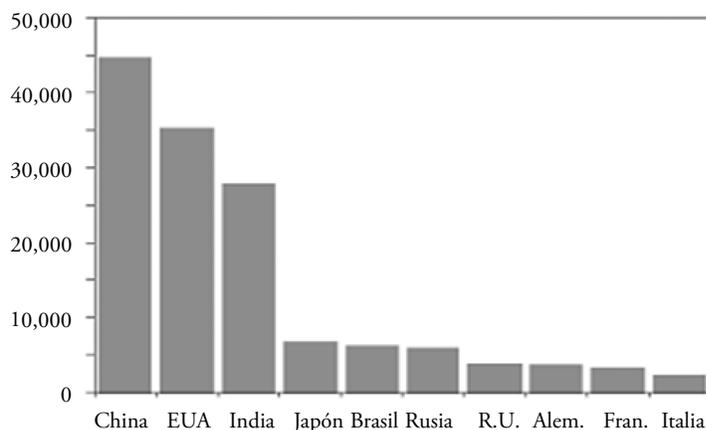


Fuente: Véase nota 8.

Antes de 2050, el PIB de China habría rebasado al de todas las economías del G6, incluyendo Estados Unidos en algún momento del decenio de los cuarenta, poco después de que el PIB conjunto del BRIC excediera al PIB total del G6. Entre 2030 y 2040 el PIB de la India sería mayor que el de cinco del G6, excepto EUA, y los de Rusia y Brasil, mayores que el de cuatro de ellos, sin llegar a rebasar ni a Japón ni a Estados Unidos.

Estas diferentes velocidades en el *grand prix* del crecimiento llevarían a la segunda conclusión que resultó también muy llamativa: la lista de las mayores economías del mundo en 2050 sería muy diferente que la de principios de siglo y ya no incluiría a las más afluentes de hoy, en términos de ingreso por habitante.

Gráfica 2
Las economías del BRIC y del G6 en 2050
PIB (miles de millones de dls. 2003)



Fuente: Véase nota 8.

Como se advierte en la gráfica, tomada del estudio de Goldman Sachs, lo que se alteraría en forma dramática es el orden de magnitud de las economías del G6 y del BRIC. Además, se acentuarían las diferencias entre las diez: el PIB de cada una de las dos mayores (China y EUA) superaría al PIB total de las últimas siete. La economía de la India sería de mayor tamaño que la de las cinco menores sumadas. (Toda mención a México, así fuera entre paréntesis, desapareció en el estudio de 2003, dicho sea entre paréntesis.)

La tercera versión: ¿un BRIC ampliado?

Dos años más tarde, en diciembre de 2005, para reconocer que su invención del BRIC había tenido repercusiones mayores a las esperadas,¹⁰ Goldman Sachs publicó un nuevo documento con dos principales objetivos: determinar si el comportamiento de los países del BRIC se ajustaba a las previsiones de los estudios anteriores y, de no menor importancia, ampliar el horizonte geográfico de la in-

¹⁰ “Nunca esperamos que nuestra investigación tuviese el impacto que ha tenido, en especial el *paper* de 2003 [...] Las ideas implícitas en nuestros documentos y muchos de los conceptos que hemos desarrollado desde su publicación, se han convertido en temas apasionantes en materia de inversión en los dos últimos años. Se han establecido diversos fondos de inversión BRIC y otros están en proceso de organizarse. Muchos escritores, académicos y periodistas han opinado sobre el concepto del BRIC [...]” Véase, Jim O’Neill, Dominic Wilson, Roopa Pursushothaman y Anna Stupnyska, “How solid are the BRIC?”, Goldman Sachs, Global Economic Paper No: 134, 1 de diciembre de 2005, 24 pp.

investigación prospectiva, examinando si otros países en desarrollo llenaban las condiciones para jugar, en la economía mundial de la primera mitad del siglo XXI, un rol comparable al esperado del BRIC.¹¹ Al efecto, estimulados quizá por la considerable popularidad de “Ocean’s Eleven”,¹² decidieron examinar a “los Once siguientes”: un conjunto de países en desarrollo que parecían ofrecer la posibilidad de convertirse en nuevos BRIC, no sólo en términos de magnitud económica, sino de influencia global, un concepto mucho más complejo y polifacético, que reconoce factores más allá del ámbito de la economía y las finanzas, *strictu sensu*.

Las dos conclusiones que corresponden a cada uno de esos dos principales objetivos son expresadas de manera sintética, con admirable concisión, desde el “resumen ejecutivo” que, previsiblemente, se inserta al principio del documento:¹³

Comportamiento de los BRIC

¿Habrá otros BRIC entre los siguientes Once?

“Desde que empezamos a escribir sobre los BRIC, cada uno de estos países ha crecido más fuertemente que lo indicado en nuestras primeras proyecciones. La puesta al día de nuestros pronósticos sugiere que los BRIC pueden hacer realidad el ‘sueño’ más rápidamente de lo que pensábamos en 2003.

”La racionalidad de incluir a los BRIC de manera directa en la definición de las políticas económicas globales es ahora abrumadora.”

“Examinamos las perspectivas de otro conjunto de países en desarrollo, un grupo al que nominamos N-11 – los siguientes Once. De ellos, sólo México y quizá Corea tienen la capacidad de alcanzar importancia global similar a la de los BRIC.”

¹¹ El documento económico global 134 de Goldman Sachs se plantea, en realidad, un tercer objetivo de importancia similar a los dos señalados: construir un indicador complejo, el Growth Environment Score (GES) –Marcador de las condiciones del crecimiento– que aprecie tanto el potencial de crecimiento como la existencia de las condiciones que permitirían hacerlo realidad. El GES combina trece subíndices que corresponden a cinco áreas: estabilidad macroeconómica (inflación, déficit gubernamental, deuda externa); condiciones macroeconómicas (tasa de inversión, grado de apertura de la economía); capacidades tecnológicas (penetración de computadoras portátiles, teléfonos e internet); capital humano (educación y esperanza de vida), y condiciones políticas (estabilidad política, estado de derecho y corrupción). Empero, examinar de cerca este asunto excedería de los propósitos de este ensayo.

¹² Dos filmes con este título – Lewis Milestone (1960) y Steven Sodebergh (2001) – que resultaron tan populares entre los *movie-goers* como los estudios de O’Neill y co-autores entre los inversionistas. Los argumentistas de los filmes y los funcionarios de Goldman Sachs parecen compartir su afición por el juego, los casinos y los emprendimientos arriesgados.

¹³ O’Neill Jim; Dominic Wilson; Roopa Pursushothaman y Anna Stupnytska, *op cit*, p. 1.

Entre las sorpresas que contiene el documento de 2005 destacan dos reasignaciones: la de Canadá, que —en una rectificación velada— es reincorporado sin mayor explicación al grupo de economías avanzadas, olvidando al inexistente G6 para retornar al grandilocuente G7, y la de México, que despojado de paréntesis, es proclamado como el más viable candidato a sumarse al BRIC, con mayor probabilidad que Corea (del Sur, naturalmente) cuya adición se califica de “probable”.

Tabla 1
Los siguientes Once

	<i>Población</i> (2005, millones)	<i>PIB 2005</i> (dls, miles de millones)*	<i>Crecimiento</i> Promedio de PIB (2000-2005)	<i>PIB per cápita</i> 2005 (dls)
Bangladesh	144	61	5.4%	422
Corea	49	814	5.2%	16,741
Egipto	78	91	4.0%	1,170
Filipinas	88	98	4.7%	1,115
Indonesia	242	272	4.6%	1,122
Irán	68	203	5.7%	2,989
México	106	753	2.6%	7,092
Nigeria	129	94	5.1%	733
Pakistán	162	120	4.1%	737
Turquía	70	349	4.3%	5,013
Vietnam	84	47	7.2%	566

*A tipos de cambio del mercado.

De “los siguientes Once”, con información referida a 2005, Corea y México ocupan, respectivamente, las siguientes posiciones en a) población: 11º y 5º; b) magnitud del PIB: 1º y 2º; c) tasa de crecimiento promedio en 2000-05: 4º y 11º, y d) producto per capita: 1º y 2º. A primera vista, este *ranking* no explica por qué se seleccionó a estos dos países para un probable BRICKM. Vale la pena seguir el razonamiento, sobre todo en lo que se refiere a México:

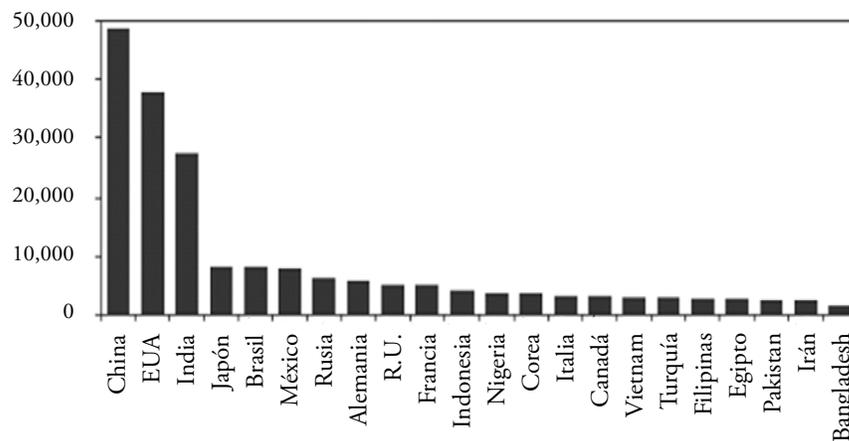
- La demografía favorable y la posibilidad de escalar posiciones colocan a México entre los BRIC en términos de magnitud económica en 2050 (p. 28).
- Si se ve con optimismo la senda de desarrollo de algunos de los miembros mejor colocados del N11, el panorama de conjunto indica que sólo Corea y México son candidatos seguros, pues ambos cuentan con

BRICS

dimensión suficiente y resulta plausible que ejerzan un impacto comparable a los BRIC (p. 35).

- Con la posible excepción de México, es muy baja la probabilidad de que otras economías ejerzan un efecto similar, consideradas como economías nacionales.
- En suma, es probable que los BRIC —y, en realidad, ningún otro— sean los únicos que se encuentren en el núcleo de los verdaderos asuntos del crecimiento global (p. 36).

Gráfica 3
Las economías del G7, el BRIC y el N11 en 2050
PIB (miles de millones de dls. 2005)



Fuente: Véase nota 9.

De nuevo, fallan las predicciones de Goldman Sachs. En este caso, la relativa a la capacidad de Corea y México de “escalar posiciones” en la economía global. Una recopilación estadística reciente, basada en información del FMI y del Banco Mundial, muestra que ambos, lejos de escalar, descendieron en el listado mundial de tamaño de las economías entre 2000 y 2010. Corea pasó del duodécimo al quinceavo puesto, con pérdida de tres posiciones, y México se derrumbó del décimo al decimocuarto, con caída de cuatro escalones, la mayor entre las mayores economías salvo la de Argentina.¹⁴

¹⁴ “Así es el PIB del mundo”, *El País*, sección Negocios, núm 1,3003, Madrid, 24 de octubre de 2010.

Como se advierte, la argumentación del estudio respecto de por qué México y, quizá Corea, deben sumarse al BRIC es circular y la conclusión final es negativa: el BRIC es el BRIC, punto.

El BRIC, Corea, México y la gran recesión

La prospectiva de Goldman Sachs relativa al BRIC y al N11 no previó la crisis financiera y económica que se abatió sobre la economía global en 2008-2009, muchas de cuyas secuelas continúan resintiéndose en el otoño de 2010 y cuya apreciación suscitó, como he hecho notar en otro texto, una verdadera competencia de superlativos: “la más grave del último medio siglo”, “la peor desde la Segunda Guerra Mundial”, “la más severa desde la Gran Depresión”; en fin, “la más aguda y desafiante tensión económica y financiera en generaciones”, en palabras del secretario estadounidense del Tesoro.¹⁵ Finalmente, parece que se ha convenido denominarla como “la Gran Recesión”, por analogía con la del cuarto decenio del siglo veinte.

Las proyecciones de crecimiento económico incluidas en los estudios de 2003 y 2005, antes citados, anulaban las crisis y, de hecho, los ciclos económicos. Como producto de la magia del mercado, pronosticaban un crecimiento ininterrumpido hasta 2050, aunque las tasas previstas para los últimos quinquenios eran, si bien siempre positivas, algo menores que las de los primeros quinquenios de esta feliz primera mitad del siglo XXI.

En el primero de esos trabajos, que es el único que incluye proyecciones de las tasas anuales de crecimiento del PIB real, no se prevé ningún año de crecimiento negativo para ninguno de los BRIC y del G6 entre 2000 y 2050. Como se sabe, en la realidad, estos diez países, con la excepción de China e India, registraron contracción económica en 2009.

Para los N11, en el estudio de 2005 se presentan proyecciones de tasas quinquenales promedio de crecimiento real del PIB entre 2005-10 y 2045-50 y no aparece ninguna tasa negativa. Empero, en la realidad, la crisis interrumpió la dinámica de crecimiento en todos los integrantes del N11 en 2009, cuando registraron contracciones de diversa gravedad. Algunos de ellos habían tenido también otros años de contracción, como fue el caso de México en 2001.

Impacto sobre la actividad económica

Conviene examinar con algún detalle cómo la Gran Recesión ha afectado la actividad económica y al empleo en cada uno de los BRIC y en México y

¹⁵ Véase, Jorge Eduardo Navarrete, “Obama en el frente financiero – parte de batalla”, *ECONOMÍAunam*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 17, mayo-agosto 2009, p. 137.

Corea, considerados y luego desechados como candidatos viables para asimilarse a ese agrupamiento.

En términos de crecimiento, cuatro de estos seis países registraron contracciones severas en el bienio 2008-09 y el número de trimestres recesivos se situó entre tres y cinco. En México la recesión fue particularmente profunda (diferencia máxima de 13.3 puntos porcentuales en las tasas de crecimiento) y sumamente prolongada (cinco trimestres consecutivos de contracción). En Rusia fue más profunda (caída de 19.4 puntos en la tasa de crecimiento) pero menos extendida (4 trimestres). Corea y Brasil resultaron menos afectados en términos de reducción de la actividad (pérdida de 10.0 y 8.6 puntos en las tasas trimestrales de crecimiento, respectivamente, y sólo tres trimestres de recesión). En cambio, China e India, aunque resintieron desaceleraciones importantes en su ritmo de crecimiento, en ningún momento cayeron en la recesión.

Tabla 2
Tasas anuales de crecimiento real del PIB (%)

	2008				2009				2010	
	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T	1T	2T
Brasil	5.8	6.8	6.1	1.3	-1.8	-1.8	-1.2	4.3	9.0	8.8
China	10.6	10.1	9.0	6.8	6.1	7.9	8.9	10.7	11.9	10.3
India	8.8	7.9	7.6	5.3	5.8	6.1	7.9	6.0	8.6	8.8
Rusia	8.5	7.8	6.2	1.2	-9.5	-10.9	-8.9	-3.8	4.5	4.5
Corea	5.8	5.3	3.9	-3.4	-4.2	-2.2	0.9	6.0	7.8	7.2
México	2.6	2.8	1.6	-1.6	-8.2	-10.3	-6.2	-2.3	4.3	7.6

Fuente: "Output, prices and jobs", *The Economist*, Londres, varios números de 2008, 2009 y 2010.

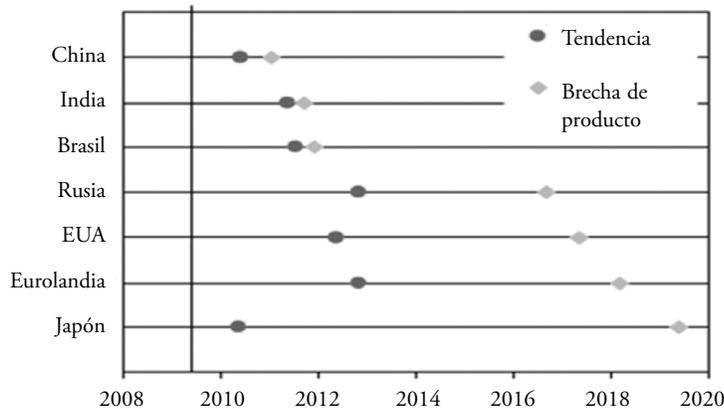
En los dos primeros trimestres de 2010 las economías del BRIC registraron tasas positivas de crecimiento. En China se alcanzó, en enero-marzo, la más alta desde principios de 2008 y, tras esta quizá insostenible velocidad, se moderó en el segundo trimestre (y en el tercero, para el que ya se ha anunciado un registro de 9.6%). La recuperación de la India en la primera mitad de 2010 la ha llevado a restablecer el ritmo de crecimiento anterior a la crisis. Brasil, por su parte, muestra una reactivación vigorosa, iniciada a fines de 2009 y consolidada en los dos primeros trimestres de 2010. En Rusia la reactivación, iniciada apenas en el presente año, ha sido la más modesta del BRIC. Al margen del grupo, Corea ha alcanzado cuatro trimestres consecutivos de expansión y los dos últi-

mos con tasas superiores a las registradas en los trimestres previos a la crisis (aunque en el tercero, para el que ya se dispone de información, se desaceleró a 4.5%). México, finalmente, registró en 2010 sus dos primeros trimestres de crecimiento tras cinco consecutivos de recesión. Esta reactivación no alcanza a recuperar, todavía, los niveles de producto previos a la crisis.

Desde la primavera de 2009, cuando la recesión o desaceleración se dejaban sentir con mayor fuerza, en su boletín mensual sobre el BRIC, Goldman Sachs señalaba:

Esperamos que China encabece la recuperación global, recuperando su tendencia de desarrollo a mediados de 2010, mucho antes que cualquier otro país. India y Brasil deben reanudar su tendencia de crecimiento en 2011, también con mayor rapidez que la mayor parte de los mercados emergentes. Además, aunque el impulso es más fuerte en China, es de esperarse que estos tres países cierren sus brechas de producción con rapidez. [...] Rusia se rezagará respecto de los otros BRIC y no se espera que recobre su crecimiento tendencial sino hasta 2012 y cierre la brecha de producto mucho más tarde, en 2016.¹⁶

Gráfica 4
Los BRIC se recuperarán antes que el G3



Fuente: Véase nota 15.

Una gráfica proveniente del mismo texto muestra cómo los países avanzados demorarían aún más en alcanzar estos dos objetivos. De acuerdo con esta

¹⁶ “BRIC Lead the Global Recovery”, *BRIC Monthly*, Goldman Sachs, núm 09/05, 29 de mayo de 2009, p. 1.

previsión, Estados Unidos recuperaría su tendencia de crecimiento en 2012 y cerraría la brecha de producción en 2017. Las fechas respectivas para la zona del euro, denominada Eurolandia, serían principios de 2013 y 2018, mientras que para Japón el crecimiento tendencial se recuperaría desde 2010, aunque esperaría hasta fines de 2019 para superar el *output gap*.

Si se entiende que, en términos de actividad económica, la crisis no se habrá superado hasta que se recupere el volumen de producción previo a la misma, es claro que sus secuelas estarán presentes en los principales actores de la economía mundial a lo largo del segundo decenio del siglo. Los países del BRIC, en cambio, con excepción de Rusia, las habrán dejado atrás en diversos momentos de la primera mitad del decenio.

En una nueva revisión de la situación y perspectivas del BRIC y los N11, después de lo que Goldman Sachs denomina “la crisis financiera global”, se reafirman y refuerzan algunas previsiones planteadas en los estudios precrisis, como sigue:

-
- En conjunto, las economías del BRIC y de N11 parecen estar emergiendo de la crisis crediticia global mejor que las economías más grandes.
 - En realidad, en cierta forma la crisis resultó benéfica en el sentido de ayudar a muchos de estos países a priorizar la demanda interna (en especial a China).
 - Como resultado, pensamos que ahora es más probable, y no menos, que se materialicen nuestras proyecciones del “sueño de los BRIC” para 2050. Ahora, es posible que la economía de China iguale en tamaño a la de Estados Unidos – en menos de 18 años.
 - A su vez, los BRIC pueden igualar en magnitud económica al G7 en 2032, unos siete años antes de lo que se preveía con anterioridad.
-

En el BRIC:

- Además de China, Brasil e India se comportaron mejor de lo que esperábamos.
- Rusia ha sufrido una crisis muy difícil, que compromete su crecimiento a largo plazo. Sólo si se recupera rápida y vigorosamente en 2010 y 2011 podrá mantener su *status* de BRIC.

En el N11:

- Indonesia y Filipinas han resultado una positiva sorpresa.
- En general, Bangladesh, Corea, Egipto, Nigeria, Turquía y Vietnam se han comportado conforme a lo esperado.

— Hasta ahora, Irán, México y Pakistán han defraudado las expectativas existentes.

Jim O'Neill y Anna Stupnytska, "The Long-Term Outlook for the BRICs and N-11 Post Crisis", Goldman Sachs, Global Economic Paper No: 192, 4 de diciembre de 2009, "Summary", p 3. (Énfasis añadido.)

Impacto sobre el empleo

Se ha dicho, con razón, que la crisis de 2008-2009 ha sido, sobre todo, una crisis del empleo. Según la UNCTAD, "el número de desocupados siguió creciendo en casi todas las economías: más que se duplicó en EUA entre finales de 2007 y finales de 2009; las tasas de desempleo también aumentaron en la zona del euro y en Japón; en las economías en transición y en desarrollo también se elevó el desempleo, en especial en la CEI y en Europa sud-oriental". Por su parte, en sus análisis sobre el BRIC y el N11, Goldman Sachs no se preocupa por el empleo. Ocupación y desocupación no son términos que aparezcan en los diversos *papers* citados a lo largo de este documento. Son cuestiones fuera del radar de esta epónima institución financiera.

Tabla 3
Tasas de desempleo (%)

	2007	2008	2009								
China	9.5	9.2	9.6								
India	7.2	9.1	10.7								
	2008				2009				2010		
	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T	1T	2T*	
Brasil	8.6	7.8	7.6	6.8	9.0	8.1	7.7	6.8	7.6	6.9	
Rusia	6.4	6.2	5.3	7.7	10.0	8.3	7.6	8.2	8.6	5.8	
Corea	3.1	3.2	3.1	3.3	3.7	4.0	3.6	3.5	3.8	3.7	
México	3.8	3.6	4.3	4.3	4.8	5.2	6.4	5.8	4.8	5.7	

* Último mes del 2T o primer mes del 3T.

Fuente: "Output, prices and jobs", *The Economist*, Londres, varios números de 2008, 2009 y 2010.

BRICS

El aumento máximo en las tasas trimestrales de desempleo en los años de la crisis se encuentra en Rusia, con 4.7 puntos porcentuales. En Brasil y México el aumento fue de 1.2 puntos y de sólo 0.9 en Corea. En los cuatro países, la tasa de desocupación del segundo trimestre de 2010 fue inferior a la máxima registrada a lo largo de los dos años anteriores.

Las cifras anuales muestran un aumento muy marcado (3.5 puntos porcentuales) entre 2007 y 2009 en India, y cierta estabilidad, con alto nivel de desocupación, en China.

Hacia mediados de 2010, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas presentó el siguiente panorama de conjunto:

El número de desocupados en el mundo creció en más de 34 millones y la tasa estimada de desempleo mundial se elevó de 5.7% a finales de 2007 a 6.6% al cierre de 2009.¹⁷ [...] Con la actual tasa de reactivación, se requerirán cuando menos de 4 a 5 años para que en la mayoría de los países desarrollados las tasas de desocupación retornen a los niveles anteriores a la crisis. En muchos países en desarrollo, los sectores informales continuarán ampliándose en la medida en que las empresas posponen las contrataciones.¹⁸

Como es fácil advertir, también en términos de empleo las secuelas de la crisis continuarán dejándose sentir en la mayor parte del segundo decenio del siglo.

Dos visiones de la gravedad de la crisis

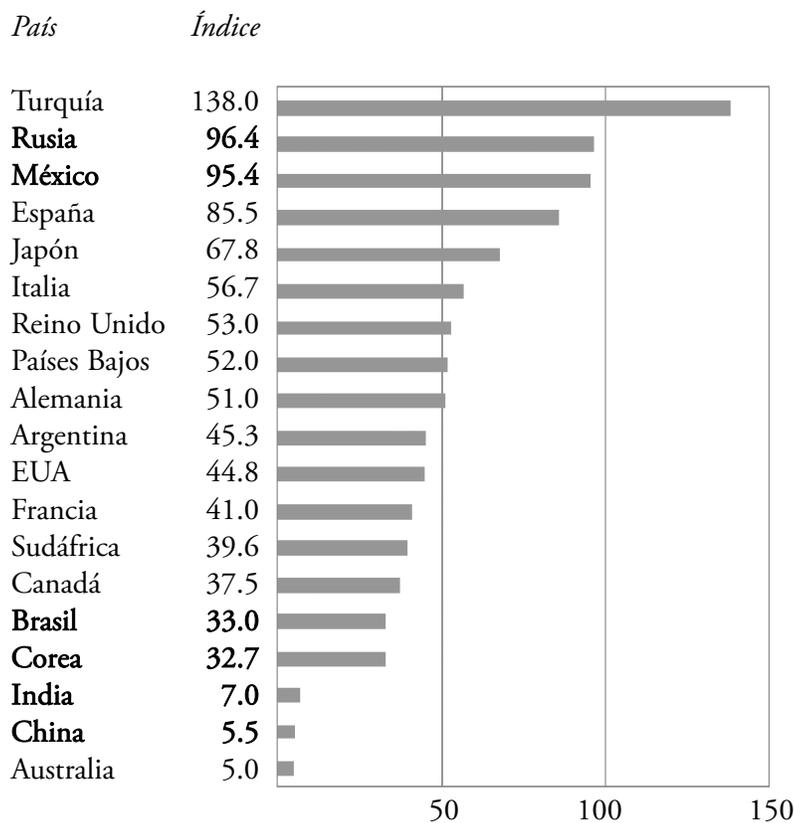
En otro ensayo, referido al conjunto del G20, que incluye a los BRIC y a Corea y México, los indicadores anteriores se combinan en un índice que ofrece una aproximación numérica elemental a la gravedad de la crisis. Para calcularlo, se sumó la diferencia máxima entre tasas trimestrales de crecimiento y el incremento máximo en las tasas trimestrales de desempleo, observadas ambas en el bienio 2008-2009 y expresadas en puntos porcentuales, y el resultado se multiplicó por el número de trimestres recesivos.¹⁹

¹⁷ Al inaugurar, el pasado 2 de junio, la Conferencia Internacional del Trabajo, el director general de la OIT, Juan Somavía, señaló que en el presente año y tras el gran aumento sufrido en 2009, el número total de desocupados en el mundo se estimaba en 212 millones. (www.ilo.org). Si los desempleados constituyesen una nación, serían la quinta más poblada del planeta.

¹⁸ Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *World Economic Situation and Prospects 2010 – Update as of mid-2010*, Nueva York, mayo de 2010, p. 3.

¹⁹ Véase, Jorge Eduardo Navarrete, “Crisis y reactivación – rumbos y desvíos”, *ECONOMÍAunam*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 21, septiembre-diciembre 2010, pp. 57-79.

Gráfica 5
Índice de gravedad de la crisis
Países del G20Plus*



* Construido con base en “Output, prices and jobs”, *The Economist*, Londres, varios números de 2008, 2009 y 2010.

Como se desprende con claridad del análisis precedente, en el BRIC y los dos del N11, hubo dos países bien librados (China e India); dos moderadamente afectados (Corea y Brasil) y dos severamente lastimados (Rusia y México).

Este resultado coincide con la segunda visión, expresada por Goldman Sachs, acerca de la gravedad de la crisis para estos seis países:

Brasil

— Al igual que en Rusia, las exportaciones netas realizaron una contribución negativa al desarrollo (p. 33).

BRICS

- Redujo su “policy rate” en 500 puntos básicos en 2009 (p. 35).
 - La saludable situación estructural de su balance externo, le permitió liberalizar agresivamente las condiciones financieras, sin riesgo de fuga de capitales (p. 36).
 - La fuerte acumulación de reservas parece haber sido benéfica. Brasil transitó la crisis mejor que México debido en parte a que se percibió que contaba con una mejor cobertura de reservas (p. 36).
-

Corea

- Forma parte, junto con Bangladesh, Egipto, Nigeria, Turquía y Vietnam, de un grupo de países que atravesó la crisis más o menos en línea con las expectativas existentes (p. 28).
 - En términos del Marcador de las condiciones globales de crecimiento (GES), Corea alcanza, con mucho, la puntuación más alta y su *score* creció incluso en 2009 (p. 29).
 - Registró una reactivación impresionante, tras recesión aguda (p. 30).
 - La reducción de la tasa de interés clave fue de 375 puntos básicos (p. 35).
-

China

- Encabeza la lista de países que rebasaron las expectativas (p. 28).
 - Esperamos ahora un crecimiento del PIB de China hasta 2050 mucho más vigoroso que el originalmente previsto (p. 29).
 - El grupo de “ganadores” incluye a Brasil, China, India, Egipto, Indonesia y Filipinas: experimentaron una desaceleración más o menos suave y han mostrado una impresionante reactivación de crecimiento y actividad en 2009 (p. 30).
 - Desde 2007, por sí sola aporta más al PIB mundial que Eurolandia (p. 30).
 - Representa casi dos tercios de la participación del BRIC en el comercio mundial (p. 32).
 - Las reducciones en las tasas de interés clave fueron menos agresivas en China que en otros países (Brasil, por ejemplo), pero la política monetaria y algunas medidas no convencionales contribuyeron más a facilitar las condiciones financieras (p. 35).
-

India

- Forma parte de la lista de los seis países que se comportaron por encima de las expectativas (p. 28).
 - Redujo su tasa de interés clave en 425 puntos básicos en 2009 (p. 35).
-

México

- Se cuenta, junto con Irán y Pakistán, entre los países cuyo comportamiento ha sido enormemente decepcionante (p. 28).
- Irán, México, Pakistán y Rusia son los que más sufrieron con la crisis. Destacan tanto por la profundidad de sus recesiones como por la debilidad de sus reactivaciones (p. 30).
- La reducción de la tasa de interés clave fue de 325 puntos básicos en México —la más baja del N11 (p. 35).

Rusia

- Aunque se ha visto sumamente afectado por la crisis, no hallamos razones por las que no pueda seguirse considerando un BRIC y pensamos que su economía aún puede superar a la de Japón (p. 28).
- Debido a su muy pobre comportamiento a partir de la crisis, Rusia nos ha decepcionado. Pero le ha ido mejor de lo que muchos piensan, su crecimiento promedio apenas ha sido inferior al que proyectábamos en 2003 (p. 28).
- Junto con Irán, México y Pakistán, Rusia se encuentra entre los que más sufrieron con la crisis (p. 30).
- Entre 2007 y 2009, México, Rusia y Turquía sufrieron las mayores contracciones en los dos grupos: BRIC y N11 (p. 32).
- La reducción de la tasa de interés clave fue 400 puntos básicos en Rusia (p. 35).
- Fue el único del BRIC en verse afectado por una severa crisis bancaria (p. 36).

Adaptado de Jim O'Neill y Anna Stupnytska, "The Long-Term Outlook for the BRIC and N-11 Post Crisis", Goldman Sachs, Global Economic Paper No: 192, 4 de diciembre de 2009.

La perspectiva inmediata

En general, los organismos internacionales esperan que los países del BRIC, así como Corea y México, recuperen un apreciable dinamismo económico en el bienio 2010-11. Se advierten, sin embargo, diferencias importantes en las diversas proyecciones, en algunos casos superiores a los dos puntos porcentuales, lo que en ocasiones puede representar una diferencia sumamente apreciable: de la mitad o más de las tasas previstas.

Dado que las previsiones de mayor crecimiento en los próximos dos años (o, de acuerdo con Goldman Sachs, en la primera mitad del segundo decenio) corresponden a los países del BRIC que no sufrieron recesión en 2009, se ampliarán las ya evidentes diferencias de tamaño de las economías dentro del BRIC y el N11, que ya han sido examinadas en este texto.

Tabla 4
Proyecciones de crecimiento del PIB real (%)

	ONU / DESA		FMI		BM		Goldman S. Tasa media 2010-15
	2010	2011	2010	2011	2010	2011	
Brasil	5.8	5.6	5.5	4.1	3.6	3.9	9.0
Rusia	4.3	3.0	4.0	3.3	3.2	3.0	3.4
India	7.5	8.1	8.8	8.4	7.5	8.0	5.7
China	9.2	8.8	10.0	9.9	9.0	9.0	6.0
Corea	n.d	n.d	4.5	5.0	n.d	n,d	3.9
México	3.5	2.8	4.2	4.5	3.5	3.6	4.8

Fuentes: ONU-DESA, *World Economic Situation and Prospects 2010 – Update as of Mid-2010*, mayo de 2010; FMI, *World Economic Outlook – Rebalancing Growth*, abril de 2010; Banco Mundial, *Global Economic Prospects 2010 – Crisis, finance and growth*, enero de 2010 y Goldman Sachs, *Global Economic Paper No: 134*, 1 de diciembre de 2005.

Todas estas proyecciones no incorporan las consecuencias de lo que algunos han denominado la segunda serie de turbulencias financieras, que se ha dejado sentir en Europa desde el invierno boreal de 2009-10. Despertadas ya no por las hipotecas basura, sino por preocupaciones alrededor de los niveles de déficit y endeudamiento públicos de algunas de las economías avanzadas, estas turbulencias han relocalizado en los países del sur de la eurozona –Grecia e Irlanda en primer término—²⁰ situaciones que solían asociarse en el pasado a las crisis de la deuda de los países en desarrollo. En términos muy generales, la respuesta que se les está dando, centrada en programas de ajuste recesivo, refuerza esta similitud.

Al presentar, el pasado 10 de abril, el “Financial Stability Report” de primavera, el director del Departamento de Mercados Monetarios y Financieros del FMI subrayó que, “a pesar de la reciente mejora de la situación y perspectiva del sistema financiero global, la estabilidad está lejos de poder darse por asegurada. Si no se enfrentan tanto las secuelas de la actual crisis como los riesgos soberanos que se están manifestando, se corre el muy grave riesgo de minar la recuperación y llevar la crisis financiera a una nueva fase”.²¹

²⁰ Acompañados, en muchos análisis, por España y Portugal. Con un sentido del humor que linda en lo peyorativo, la prensa financiera acuñó el acrónimo PIGS para aludir a estos cuatro países, a partir de las iniciales de sus nombres en inglés.

²¹ Rowe, James, “Government Borrowing is Rising Risk to World Financial System”, *IMF Survey Magazine*, 10 de abril de 2010 (www.imf.org).

Algunos analistas han señalado la paradoja de que buena parte del nuevo endeudamiento público, en los países afectados por esta segunda serie de sacudidas financieras, se originó en el financiamiento de las operaciones de rescate de los bancos e instituciones financieras cuyas agencias calificadoras de crédito castigan ahora a esos gobiernos por haberlas ayudado.

En suma, al apreciar la perspectiva inmediata —tanto para el BRIC y el N11 como para el conjunto de la economía global— no puede descartarse una recaída en la recesión de 2008-09, sobre todo si el abandono de las acciones anticíclicas y la aplicación de políticas de ajuste recesivo priva de sus bases a la reactivación experimentada de forma más o menos generalizada en el G20 en el cuarto trimestre de 2009 y el primero de 2010.

II. El BRIC real y sus alrededores

Los contactos entre los gobiernos de los cuatro países del BRIC o entre algunos de ellos han tenido lugar —a diversos niveles, con variada frecuencia y en diferentes formatos— al menos desde comienzos del último decenio del siglo pasado. La oportunidad para que sus líderes políticos se encontrasen al menos una vez por año fue proporcionada por el propio Grupo de los Siete. En otro texto²² he analizado el camino recorrido para que, en primer término, Rusia fuese invitado a participar en las cumbres del G7 en la discusión de temas políticos y de seguridad difíciles de abordar en su ausencia. Más adelante y en buena medida gracias a la clarividencia de un jefe de gobierno de Canadá, Paul Martin, se invitó a cinco grandes economías emergentes, conocidas por ello como el Grupo de los Cinco (G5), a tomar parte en algunos de los debates de las cumbres anuales del G7-G8, reconociendo que su contribución resultaba necesaria para abordar algunos asuntos globales. No es éste el lugar para retrazar esta complicada historia, interrumpida por la Gran Recesión y que, en el terreno institucional, desembocó en la primacía que se convino en conceder al G20.

Ekaterimburgo - 2009

En medio de la crisis, a mediados de 2009, el BRIC convino en realizar su primera reunión cumbre formal y en echar a andar un mecanismo de consulta y cooperación que se vería jalonado por reuniones anuales de sus líderes políticos. Esa primera reunión tuvo lugar en Ekaterimburgo y despertó una

²² Navarrete, Jorge Eduardo, *El G8 y los otros cinco: el rol de México*, Fundación Friedrich Ebert, Colección Perspectivas Progresistas, mayo de 2008, México, 28 pp.

amplia expectativa: las potencias del futuro (cercano) se reunían entre ellas, sin dar parte o pedir permiso a las potencias del pasado (reciente) – dijo algún periodista aficionado a la fantasía geopolítica.

El discurso de apertura, a cargo del presidente ruso, contuvo un párrafo que bien podía haber sido extraído de un documento de Goldman Sachs sobre el BRIC:

Los países reunidos alrededor de esta mesa tienen un peso significativo en la economía mundial. Están aquí los dos países más poblados y Brasil y Rusia distan de ser pequeños.²³

El comunicado final de Ekaterimburgo quedó contenido en un documento de menos de un mil palabras – la extensión de un artículo periodístico breve. Destaca algunas de sus conclusiones y refiero acontecimientos relacionados con ellas:

*Comunicado de Ekaterimburgo
(21 Jun 09)*

Subrayamos la función central de las cumbres del G20 para enfrentar la crisis financiera. Han fomentado la cooperación, la coordinación de políticas y el diálogo político sobre cuestiones económicas y financieras internacionales.

Estamos comprometidos a impulsar la reforma de las instituciones financieras internacionales, para reflejar los cambios en la economía mundial. Las economías emergentes y en desarrollo deben contar con mayor voz y representación en las instituciones financieras internacionales, cuyos directores y ejecutivos deben ser designados mediante un proceso abierto, transparente y basado en el mérito.

Algunos acontecimientos del momento

En la cumbre de Pittsburg (24-25 Sep 09) se acordó “convertir al G20 en el foro por excelencia para la cooperación económica internacional, trayendo a la mesa a los países que son necesarios para construir una economía global más fuerte, reformar el sistema financiero y mejorar la vida de los más pobres”. (www.pittsburghsummit.gov).

El Comité Monetario y Financiero Internacional del FMI respaldó la transferencia de un 5% del voto en el seno del FMI de los países ricos, que cuentan con mayor representación, a las naciones en desarrollo y poco representadas. El Comité también señaló que tiene previsto aprobar en abril de 2010 un nuevo proceso de selección “de la gerencia” de la entidad, que será “abierto, basado en el mérito y transparente”. (Agencia EFE, 4 Oct 09).

²³ Toda la documentación de la cumbre se halla en <http://eng.kremlin.ru>

Pedimos a la comunidad internacional que se mantenga la estabilidad del sistema comercial multilateral y que se impulse un resultado completo y equilibrado de la Agenda de Desarrollo de Doha de la OMC.

“Es decepcionante que no estemos cerca del objetivo, pero no advierto sentimientos de derrotismo. Debemos atar todos los cabos sueltos en un solo paquete.” (Pascal Lamy, director general de la OMC, 26 Mar 10)

Los BRIC destacaron, en la declaración de Ekaterimburgo, las siguientes áreas prioritarias de cooperación global, atendiendo quizá a las motivaciones que se indican:

Áreas prioritarias de cooperación global

Motivaciones presumibles

Fortalecimiento de la coordinación y cooperación entre los Estados en el sector de la energía, incluyendo a productores, consumidores y países de tránsito, a fin de abatir la incertidumbre y asegurar la estabilidad y la sostenibilidad.

La referencia a “países de tránsito” en este contexto obedece a la existencia de poliductos transfronterizos en Asia central, Europa centro-este y Sudamérica. También hay preocupación por las rutas marítimas en el Pérsico, el Índico y los estrechos de la península de Malaca.

Fomento de la diversificación de los recursos y la oferta de energía, incluyendo la renovable, de la seguridad de las rutas de tránsito y la realización de nuevas inversiones en infraestructura para el sector.

Con la posible excepción de Rusia, los demás BRIC tienen ambiciosos programas de nueva generación nuclear. Son activísimos inversionistas en infraestructura energética.

Estamos dispuestos a un dialogo constructivo sobre cómo hacer frente al calentamiento global, sobre la base del principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, dada la necesidad de combinar medidas para proteger el ambiente con acciones para llevar adelante nuestras tareas de desarrollo socioeconómico.

Los BRIC son participantes indispensables en cualquier acuerdo en materia de cambio climático, como se demostró a finales de 2009 en Copenhague. Su actuación, individual y colectiva, será crucial en las negociaciones subsecuentes.

BRICS

Al aludir a la cooperación dentro del BRIC, en Ekaterimburgo se dio prioridad a las acciones de desarrollo social, de mitigación de desastres y de seguridad alimentaria, así como “en ciencia y educación, con el objetivo, entre otros, de realizar investigación básica y desarrollar tecnologías avanzadas”. En general, promoverán el diálogo y la cooperación al interior del BRIC “de forma creciente, proactiva, pragmática, abierta y transparente”.

El segmento de la declaración de Ekaterimburgo dedicado a la política internacional es el más convencional. Véanse algunos de sus señalamientos:

- Destacamos nuestro apoyo a un orden mundial multipolar más democrático y justo, basado en el derecho internacional, la igualdad, el respeto mutuo, la cooperación, la acción coordinada y la adopción colectiva de decisiones por todos los estados.
- Reiteramos nuestro apoyo a los esfuerzos políticos y diplomáticos para resolver en forma pacífica las controversias en las relaciones internacionales.
- Condenamos con energía al terrorismo en todas sus formas y manifestaciones y reiteramos que no existe justificación para acto alguno de terrorismo en cualquier lugar y por cualquier razón.
- Reiteramos nuestro firme compromiso con la cooperación multilateral y con el papel central que corresponde a las Naciones Unidas en el tratamiento de los desafíos y amenazas globales.
- Reiteramos la importancia que atribuimos a la posición de la India y Brasil en los asuntos internacionales y apoyamos sus aspiraciones de jugar un papel mayor en las Naciones Unidas.²⁴

Compárese este señalamiento de los líderes políticos del BRIC, que data de junio de 2009, con el que formuló en mayo de 2010 el presidente de Estados Unidos al presentar su Estrategia Nacional de Seguridad:

El orden internacional que procuramos es uno que pueda resolver los desafíos de nuestro tiempo – combatir el extremismo y la insurgencia violentas; detener la diseminación de armas nucleares y controlar los materiales nucleares; combatir el cambio climático y sostener el crecimiento global; ayudar

²⁴ Es curiosa la fórmula utilizada, que elude una referencia directa al deseo de ambos de convertirse en miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Se ha especulado que China ha abandonado sus objeciones a que la India alcance esa calidad, pero las mantiene respecto de Japón y abrir la puerta a estos dos aspirantes (Brasil e India) significa abrirla también a los otros dos (Alemania y Japón). Rusia sigue viendo con renuencia el aumento de los permanentes. En noviembre de 2010, durante una visita a Nueva Delhi, el presidente Obama –como informó la prensa de todo el mundo– manifestó abiertamente el apoyo de EUA a esta aspiración de la India. Involuntariamente, pudo haber sacudido un avispero.

a los países a alimentarse y cuidar a sus enfermos por ellos mismos; resolver y prevenir los conflictos al tiempo que se alivian las heridas que provocan.²⁵

Brasilia – 2010

Como suele ocurrir en este tipo de reuniones, el comunicado de la segunda cumbre del BRIC, celebrada en Brasilia a mediados de abril de 2010, duplicó en extensión al de la primera. Esto se debió, en parte, a que los líderes decidieron reiterar muchos de los planteamientos realizados en Ekaterimburgo mediante el expediente de reproducir, en el nuevo documento, párrafos íntegros del anterior. Sin embargo, se advierte un mejor equilibrio entre los temas globales y los que corresponden a la cooperación al interior del BRIC, que esta vez recibieron mayor atención.

Entre los primeros, la prioridad corresponde a la reforma de los organismos financieros internacionales. El BRIC ha asumido, en este tema, una posición de avanzada. Más allá de lo conseguido en 2009-10, ahora destacan:

- la contribución del BRIC, dentro del G20, al incremento de recursos a disposición del FMI;
- la necesidad de un aumento del capital del Banco Mundial y de la Corporación Financiera Internacional, bajo el principio de compartir las cargas; y,
- la urgencia de eliminar, en el curso de 2010, los déficit de legitimidad en las instituciones de Bretton Woods, a través de un cambio sustancial en el poder de votación de las economías emergentes y en desarrollo, en línea con su ponderación relativa en la economía mundial.

A diferencia del tono celebratorio que festina el fin de la crisis, dominante en diversas apreciaciones divulgadas en los últimos meses, la declaración de Brasilia señala:

Apreciamos la reanudación del crecimiento económico a la cual han contribuido en forma importante las economías emergentes. Reconocemos, sin embargo, que no son aún sólidas las bases de esa recuperación y que persisten numerosos factores de incertidumbre. Favorecemos el fortalecimiento de la cooperación macroeconómica entre todos los Estados para asegurar en forma conjunta la reactivación de la economía mundial y alcanzar un crecimiento fuerte, sostenible y equilibrado. Estamos dispuestos a realizar esfuerzos para *mantener las políticas de recuperación de nuestras economías* y promover el desarrollo en nuestros propios países y a escala mundial.²⁶

²⁵ Presidencia de los Estados Unidos, *National Security Strategy*, Washington, mayo de 2010 (www.whitehouse.gov).

²⁶ El texto de la declaración de Brasilia y otros documentos de la segunda cumbre del BRIC se encuentran en www.itamaraty.gov.br (Énfasis añadido).

Como se ha dicho, las cuestiones de cooperación al interior del BRIC adquirieron especial relevancia en esta segunda cumbre.

- Los ministros de Finanzas y los gobernadores de los bancos centrales examinarán qué tipo de acuerdos monetarios regionales y modalidades de cooperación resultan adecuados, en particular con vistas a la liquidación en monedas nacionales de los saldos del comercio intraBRIC. Se avanzará también en la coordinación en materia de regulación bancaria y financiera.
- El sector agrícola fue considerado un campo prioritario de cooperación, desde el fomento de la agricultura familiar y asegurar la provisión de alimentos a la población vulnerable, hasta la cooperación en tecnología agrícola de avanzada.
- Cooperar en materia de diversificación de fuentes de energía y en eficiencia en su uso, en especial en biocombustibles y en ciencia y tecnología en el sector de energía.

De particular relevancia resultó la reunión, paralela a la cumbre de Brasilia, de los dirigentes de los bancos de desarrollo de los cuatro países del BRIC: Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social, Venesh Econom Bank, Export-Import Bank of India y China Development Bank Corporation. En esencia, el acuerdo firmado entre las instituciones de fomento se orienta a asegurar la disponibilidad de recursos financieros para apoyar las acciones de cooperación intraBRIC convenidas.

Aún de un análisis superficial, como el presente, se desprende que los planteamientos del BRIC resultan congruentes con los asuntos de la agenda internacional que están en el centro de los debates multilaterales y es evidente que la posición del BRIC ha influido, como enseguida se detalla, en la adopción de decisiones en ámbitos como el de la reforma de las instituciones financieras multilaterales.

III. La década del BRIC

Orgullosos de su invento, los analistas de Goldman Sachs se preguntaron, hacia mediados de 2010, si el segundo decenio del siglo sería “la década del BRIC”.²⁷ En breve, su respuesta es positiva:

²⁷ Wilson, Dominic, *et al.*, “Is this the ‘BRIC decade?’” Goldman Sachs, *BRIC Monthly*, 10/03, Nueva York, mayo de 2010, 4 pp.

La década pasada presenció la “llegada” de los BRIC. [...] Esperamos que muchas de las tendencias ya manifestadas [En los últimos diez años, los BRIC han contribuido con más de un tercio del crecimiento del PGB y, desde una sexta parte de la economía mundial, pasaron a representar casi un cuarto, medido con paridades de poder adquisitivo.] continúen e incluso se tornen más pronunciadas. Nuestras proyecciones básicas prevén que, en su conjunto, el BRIC rebasa a la de Estados Unidos en 2018. En términos de dimensión, la economía de Brasil será mayor que la de Italia en 2020; individualmente, India y Rusia habrán rebasado a España, Canadá o Italia.²⁸

Empero, las proyecciones no se presentan de manera comparable con las incluidas en estudios anteriores. Si se recuerda la gráfica I, se advertirá que se adelanta el momento en que los BRIC sumados tendrán un producto mayor al de Estados Unidos, pero ahora se añaden a la comparación otros países que antes no se consideraron, incluyendo uno de la periferia europea, España, que se cuenta entre los más afectados por la Gran Recesión. Este factor, las consecuencias de la crisis, sigue estando sistemáticamente ausente de los análisis de Goldman Sachs, que tiene aversión no al riesgo sino a las malas noticias, así como el desempleo, que continúa siendo una variable por la que la empresa no manifiesta preocupación alguna.

De cualquier modo, la respuesta a cuál será el papel del BRIC en el segundo decenio del presente siglo debería incluir, cuando menos, dos asuntos: las opciones de ampliación y el surgimiento, cada vez más evidente, de tensiones a su interior y en su relacionamiento con otros países y agrupaciones.

IV. Opciones de ampliación

La visión de Goldman Sachs

Al mirar hacia el futuro del BRIC, los analistas de Goldman Sachs se han preguntado qué otros países podrían estar llamados a jugar un papel global similar al de sus cuatro integrantes.²⁹ Señalan que, a pesar de haberse contado entre los países más afectados por la crisis, la rapidez de la reactivación ofrece la certidumbre de que Rusia podrá seguir siendo considerado como nación de influencia global equivalente al resto del BRIC. Por tanto, BRIC seguirá escribiéndose con R.

²⁸ *Ibidem*, p. 1.

²⁹ O'Neill, Jim y Anna Stupnytska, “The Long-Term Outlook for the BRIC and N-11 Post Crisis”, *loc cit.*

Los países del N11 que con mayor frecuencia solían ser considerados como llamados a alcanzar una posición global similar al BRIC eran Corea, Indonesia, México y Turquía. Como ya se dijo, de estos cuatro, Indonesia es el único que se cuenta entre los que mejor sortearon la crisis y, de alguna manera, fortalecieron su posición global. Corea y Turquía formaron parte del grupo de los que consiguieron no apartarse demasiado del comportamiento que de ellos se esperaba antes de la crisis. México, en cambio, fue uno de los tres países del N11, junto con Irán y Pakistán, que tuvieron un comportamiento más decepcionante.

Así, desde el punto de vista de Goldman Sachs, aunque por el momento no es claro que exista evidencia suficiente para que alguno de los países del N11 deba ser considerado en posición similar a los del BRIC, varios de ellos han mostrado signos alentadores, en particular Indonesia. ¿Habrá un BRIC con doble I en el futuro?

Esta pregunta, sin embargo, no será respondida por Goldman Sachs sino por los gobiernos del BRIC. En cierto sentido, el BRIC, construcción inicial de la empresa financiera privada, ha sido nacionalizado por los gobiernos de los cuatro países, al convertirlo en un organismo intergubernamental formal. Al BRIC virtual lo ha sustituido el BRIC real.

La ampliación del BRIC real

A mediados de noviembre de 2010, en los márgenes de la cumbre del G20 en Seúl, el presidente de Rusia fue interrogado sobre las perspectivas de ampliación del grupo. De acuerdo con un despacho de prensa recogido en el portal de internet de la Presidencia de la Federación Rusa, Dimitri Medvedev señaló que probablemente pronto se hablaría del BRICSA, dado que los cuatro gobiernos habían reaccionado “positivamente” al interés expresado por Sudáfrica de sumarse al bloque. Desde agosto, según la recopilación de noticias incluida en ese portal, India había reaccionado positivamente a la solicitud sudáfricana de adhesión. Ésta introduciría una cierta coherencia. En paralelo con el BRIC, se reúnen los líderes de Brasil, India y Sudáfrica (el BIS), como lo hicieron tras la cumbre de Brasilia en la primera mitad de 2010. Sumar a Sudáfrica, cuya dimensión económica es mucho menor, pero cuya influencia política regional es muy considerable, sería congruente desde cualquier punto de vista.

Sin embargo, si se tiene en cuenta el camino recorrido por el BRIC como agrupamiento político internacional parece evidente que está creando un acervo de avances en su cooperación y posiciones internacionales conjuntas al que, conforme se tornan más amplias y complejas, resultará más difícil sumar a otros participantes. Para actuar en el G20, el primer foro para la cooperación económica y financiera multilateral de nuestros días, el BRIC

buscará más bien consolidar y fortalecer su posición más que aumentar su número de integrantes, al menos mientras, por buena parte del segundo decenio del siglo, la comunidad internacional sigue lidiando con las secuelas de la crisis y con el riesgo de su reaparición. La ampliación del BRIC verdadero —el constituido por las cuatro naciones, no el imaginado por Goldman Sachs— no parece estar tan próxima, aunque, dados los antecedentes, Sudáfrica podría ser una excepción.

V. Bibliografía

- “Así es el PIB del mundo”, *El País*, sección Negocios, núm 1,3003, Madrid, 24 de octubre de 2010.
- “BRIC Lead the Global Recovery”, *BRIC Monthly*, Goldman Sachs, No. 09/05, 29 de mayo de 2009, p. 1.
- Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *World Economic Situation and Prospects 2010 – Update as of mid-2010*, Nueva York, mayo de 2010.
- Navarrete, Jorge Eduardo, “Crisis y reactivación – rumbos y desvíos”, *ECONOMÍAunam*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 21, setiembre-diciembre 2010, pp. 57-79.
- Navarrete, Jorge Eduardo, “Obama en el frente financiero – parte de batalla”, *ECONOMÍAunam*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 17, mayo-agosto 2009, p. 137.
- Navarrete, Jorge Eduardo, *El G8 y los otros cinco: el rol de México*, Fundación Friedrich Ebert, Colección Perspectivas Progresistas, mayo de 2008, México, 28 pp.
- O’Neill, Jim; Dominic Wilson; Roopa Pursushothaman y Anna Stupnytska, “How solid are the BRIC?”, Goldman Sachs, Global Economic Paper No: 134, 1 de diciembre de 2005.
- Presidencia de los Estados Unidos, *National Security Strategy*, Washington, mayo de 2010 (www.whitehouse.gov).
- Rowe, James, “Government Borrowing is Rising Risk to World Financial System”, *IMF Survey Magazine*, 10 de abril de 2010 (www.imf.org).
- Wilson, Dominic et al, “Is this the ‘BRIC decade?’”, Goldman Sachs, *BRIC Monthly*, 10/03, Nueva York, mayo de 2010.
- Wilson, Dominic y Roopa Pursushothaman, “Dreaming with BRIC: The Path to 2050”, Goldman Sachs, Global Economic Paper No: 99, 1 de octubre de 2003, 24 pp.



*Walter Sánchez G.**

BRIC: una visión geopolítica en el Siglo XXI

SUMARIO: I. BRIC: entre el mito y la realidad. II. Una mirada crítica de los estudios internacionales. III. Herramientas de análisis para armar el rompecabezas. IV. BRIC: La punta del iceberg. V. Una carta de navegación hacia el siglo XXI. Un mínimo común denominador.

I. BRIC: entre el mito y la realidad¹

Este ensayo pretende dibujar un bosquejo de una reflexión geopolítica que ayude a explicar la emergencia de los países BRIC: Brasil, Rusia, India y China. Este nuevo club es reflejo del cambio de poder ocurrido en las relaciones internacionales después del fin de la Guerra Fría. Es otra señal premonitora del giro histórico y del traslado del epicentro desde Occidente a otro mundo multicultural y menos occidental.

Tal como señalan los editores de este proyecto, llama la atención que recién “empiezan a construirse las primeras reflexiones de un nuevo esquema internacional, que a diferencia de sus ejemplos anteriores, no se origina por razones de geografía o vecindad (...) responde más bien a un concepto territorial y densidad poblacional (...) [que] se presenta junto al debilitamiento económico de EEUU y la Unión Europea como una ventana de oportunidades”.²

* Doctor en Ciencia Política, Universidad de Notre Dame, EEUU. Profesor Titular de la Universidad de Chile y Director Adjunto del Instituto de Estudios Internacionales de la misma casa de estudios. Correo electrónico: wsanchez@uchile.cl. El autor agradece la colaboración del Profesor Eduardo Carreño y el apoyo de la Biblioteca del Instituto de Estudios Internacionales.

¹ Por haberse hecho en meses anteriores, el estudio no considera el concepto actual de “BRICS”, el cual fue adoptado después de la entrada de Sudáfrica al grupo en abril de 2011. (N. de la R.).

² Editores Proyecto BRIC.

Una nueva generación de académicos ha humanizado este enfoque tradicional. Hoy la relación espacio-poder es multidimensional, necesita una lectura reflexiva e interdisciplinaria porque se agregaron nuevos atributos de poder a los Estados nacionales.

El territorio y el espacio se van construyendo socialmente en la medida que existe una mayor identidad nacional. No se trata de una visión determinista como en el pasado. Es una apuesta que rechaza la visión Hobbesiana del poder. Se abandonan los dogmas y leyes inmutables sobre la anarquía y el Estado egoísta, su foco es iluminar el escenario de nuevos territorios como los ecosistemas y su biodiversidad, el propio cuerpo humano como fortaleza que no puede ser torturada; los ciber-territorios y sus guerras virtuales, en un mundo nuevo no-polar, enfrentado la emergencia de macro regiones y sus agrupaciones como actores relevantes de la política mundial, algo inédito de este proyecto de cooperación.³

Los aportes de la “geopolítica crítica” surgen de los debates recientes de la Asociación Americana de Geógrafos y en la revista *GeoJournal*.⁴ Por ahora es un espacio abierto donde se juntan varios discursos y prácticas que critican la modernidad. Sus temas prioritarios son la humanización de la guerra y relación hombre–naturaleza; y su agenda de investigación examina la vinculación entre ecología y economía política, el papel de los medios, la geopolítica sin territorios, la raza, el dinero y el género. Si el lugar de la violencia se trasladó contra el ser humano por la sumatoria de exclusiones sociales, limpiezas étnicas, torturas, y abusos sexuales y raciales, ha llegado el momento de defender la vida y el cuerpo como territorios agredidos en niños, ancianos, hombres y mujeres. Ya no es el enfoque que enseñaba el arte de cómo ganar la guerra y manejar a favor la balanza de poder.

El BRICS, entre el Mito y la Realidad es el título del proyecto editorial y la pregunta es: “¿cuál es la verdad de una idea fabricada en el despacho de asesores? ¿Realmente hay una voluntad política de los cuatro países para integrarse en un proyecto común?” Para despejar estas incógnitas, se necesita “un estudio serio que al mismo tiempo que se aleje del mito construido con base a una mercadotecnia de posicionamiento virtual, profundice en el análisis de las fortalezas y las debilidades de cuatro naciones de éxito presente, que como la mayoría de los países del nuevo concierto mundial, tienen como reto innovador refrendar sus

³ Girault, Cristián, “El aspecto geopolítico de la integración regional”, *Estudios Internacionales*, N° 163, 2009, pp.85-100. Véase también: Cairo, Heriberto, “Elementos para una geopolítica crítica”, *Eria: Revista cuatrimestral de geografía*, N° 32, 1993, pp. 195-213; y Araya, Rodrigo y Romero, Francisco. “Geopolítica sin territorio una mirada estratégica a los flujos de información”, *Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año 16, No. 2, 2001, pp. 25-33.

⁴ Véase: Jones, Laura and Daniel Sage, “New directions in critical geopolitics: an introduction”, *GeoJournal*, Volumen 75, No. 4, 2009, pp. 315-325.

resultados en un mundo que se ha alejado de las certezas y se ha ubicado en el permanente cambio”.⁵

El BRIC ya es una idea geopolítica seminal, un concepto y una realidad construida que tiene fuerza propia más allá de sus territorios y de la sumatoria de poder de cada uno de sus miembros. Por este motivo, esta reflexión presta atención al todo complejo más que a las partes, para evitar que los árboles impidan ver el bosque. La sabiduría china alerta al pintor cuando dibuja un dragón: lo más difícil es diseñar la forma del ojo, si no es la correcta, es una serpiente.

El paradigma de la globalización explica muchos procesos acaecidos en la postguerra fría, sin embargo, no da razón de algunas transformaciones geo-estratégicas, en particular, las ocurridas después del 11 de septiembre de 2001.

Una consecuencia política de la globalización es el auge de distintas formas de regionalismo junto al debilitamiento del Estado-nación. Es paradójico constatar esta realidad porque al mismo tiempo saltan a la vista síntomas de un retorno –del ogro filantrópico– con luchas fratricidas en nombre de nacionalismos étnicos, culturales, religiosos, económicos, frente a los cuales, algunos analistas añoran explicaciones obsoletas.

Para entender el BRIC es necesario reflexionar sobre como gobernar la globalización y gestionar una gobernanza más democrática. Es necesario explorar un instrumental analítico renovado, capaz de entregar una lectura geopolítica y geo-económica diferente.

La creación de riqueza, poder y status se trasladó en buena medida fuera de las fronteras y mas allá del control del Estado-nación. Esta desterritorialización en la gestación de bienes públicos imprescindibles alteró también la manera de observar los cambios geoestratégicos a nivel global, regional y local.⁶

⁵ Editores Proyecto BRIC. Véase asimismo las publicitadas proyecciones de Goldman Sach, “Dreaming with BRIC’s: the path to 2050”, *Global Economic Paper*, N° 99. 1 de octubre de 2003. Datos recientes vease, The Economist “*International: the trillion-dollar club, The BRICs*”, London, abril 17, tomo 395, N.895 pp.64 y NANCY Macdonald, MacLean’s, Toronto” India and China: tiger smarling dragon:the two Asians giants are rattiling the sabres in a play for dominance”, 27 de septiembre de 2010, Tomo 123, No. 37, p. 36.

⁶ Manuel Castell se refiere al problema usando el concepto de *informacionalismo*, entendiendo este concepto como sistema de producción económico-tecnológico que se caracteriza por el hecho de que la productividad, competitividad, eficiencia, comunicación y poder en las sociedades se constituye -en buena medida- a partir de las capacidades de procesar información y generar conocimiento. Véanse los siguientes trabajos de este autor: *Globalización, desarrollo y democracia: Chile en el contexto mundial*, Santiago: FCE, 2005; y *La era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura. Volumen I: El Poder de la Identidad*, Madrid: Alianza Editorial, 1999.

Frente a estos cambios en los epicentros del poder, el paradigma predominante de la globalización vaticina el nacimiento de una era post-nacional, con un paradigma único gracias al triunfo universal del individuo como protagonista del mercado y la democracia.⁷

El aplanamiento de las brechas que dividían a los países es otro logro evidente de la globalización. El mundo, se dice, ya no es redondo sino plano, el individuo es el motor de sí mismo y presenciemos el fin de la geografía. Quienes se dedican profesionalmente a éstas materias no coinciden con estos diagnósticos tan alegres.⁸

El discurso BRIC que va en la dirección crítica, se entiende mejor si es situado históricamente y se comprende que su origen aparece como reclamo a un malestar por las inequidades del status quo mundial. Respalda esta afirmación la Declaración de Brasilia el año 2003 entre Brasil, India y Sudáfrica (BISA).

China y Rusia, con un pasado de autocracias imperiales, no liberales, distintas y distantes de Occidente, y un capitalismo sui generis, navegan con más seguridad en un escenario de balanza del poder semejante al de Westfalia. Por su parte, India -con su neutralismo, pacifismo y tolerancia religiosa-, y Brasil, país sin enemigos, verde y democrático, son más favorables a los intereses de largo plazo de América Latina.

II. Una mirada crítica de los estudios internacionales

Se sabe que la reflexión de la disciplina de las relaciones internacionales y el enfoque geopolítico como parte de ella, ha sido moldeada desde una experiencia y visión proveniente del Atlántico Norte, en particular, de EEUU. Además, debido a nuestra excentricidad estratégica como continente, existe otro obstáculo para una reflexión crítica de lo que ocurre: el parroquialismo y el etnocentrismo.

En este contexto, es difícil entender fenómenos como el BRIC. De alguna manera significa ir contra la corriente, por cuanto en la ecuación

⁷ Friedman, Thomas, *La Tierra es plana. Breve historia del mundo globalizado del siglo XXI*, Madrid: Planeta, Madrid, 2006. Corresponde a una visión optimista por excelencia, con contribuciones originales.

⁸ Véase el *Programa del XXI Congreso Mundial de Ciencia Política*, Santiago de Chile, 2009. URL: www.ipsa.org. Asimismo, son ejemplos de esta mirada crítica: SIERRA, Luis Ignacio, "Globalización, Multiculturalismo y Comunicación. Paradojas y debates", *Diálogos de la comunicación*, No. 66, 2003, pp. 69-80; y Stiglitz, Joseph, "The future of Global Governance", *Initiative for Policy Dialogue Working Paper*, September 24, 2004.

Hobbesiana no calza una asociación cooperativa entre dos potencias geoestratégicas que aspiran a la hegemonía, incorporando, además, a una potencia emergente ubicada en las antípodas de su espacio vital.

Para iluminar este dilema, no hay otra escapatoria que reflexionar y debatir sobre esta problemática:

(...) la aparición de nuevos paradigmas como la figura del BRIC merecen de la reflexión para determinar su verdadera naturaleza y potencial en esta primera mitad del siglo XXI, la cual permita la generación de estrategias adecuadas de posicionamiento tanto del sector público como el privado, de México y de América Latina.⁹

Dimensionar el potencial del BRIC significa poner en duda muchos argumentos convencionales atribuidos al main stream y common wisdom en los estudios internacionales. En este sentido, las herramientas de análisis que se proponen más adelante son producto de una autocrítica de la forma cómo los expertos dan a conocer y ayudan a los ciudadanos a tomar conciencia del planeta y del funcionamiento de la sociedad civil global.¹⁰

Entonces, ¿desde dónde arrancar las preguntas sobre cómo investigar y qué hacer? Al respecto, Steve Smith fue al meollo de la cuestión cuando escribió:

Si Estados Unidos domina las relaciones internacionales, y si el trabajo estadounidense sobre el tema es parroquial, entonces ¿cómo pueden los académicos especializados en relaciones internacionales en otros países utilizar este trabajo cuando sus propios países tienen diferentes agendas de políticas?¹¹

Los datos son reveladores: de las 407 fuentes bibliográficas clasificadas en los doce programas de Relaciones Internacionales examinados en la región, las interpretaciones clásicas de éstas representan el 68,5 % de los textos incluidos en los programas de los cursos sobre teoría de las relaciones internacionales. A nivel regional, cuando investigamos la producción intelectual de una

⁹ Editores Proyecto BRIC. Véase: ZAKARIA, Fareed, “Step Up to the Plate. Rising Powers Need to Act Like Powers”, *Newsweek*, 26 de septiembre de 2010. Se comenta que el Canciller de Brasil, Celso Amorin, en su discurso del 11 de septiembre en Naciones Unidas (Ginebra) señaló que en Brasil viven 12 millones de árabes. La cuarta o quinta nación árabe en el mundo.

¹⁰ Sánchez, Walter, “Relaciones Internacionales: de la clonación a la creación. La mirada desde el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, 1966-2006”, *Estudios Internacionales*, N° 155, 2006, pp. 117-136.

¹¹ Citado en Tickner, Arlene B, *Los estudios internacionales en América Latina: subordinación intelectual o pensamiento emancipatorio*, Bogotá: Alfaomega, 2002, p. 22.

de las instituciones más antiguas del oficio, se comprobó que se vive la tensión entre la clonación y la innovación.¹²

Los debates de la disciplina en la región se han concentrado en sus orígenes entre idealistas y realistas, y posteriormente, entre tradicionalistas y conductistas. El tercer gran debate -tercera ola- recibe atención solamente en las últimas décadas y se refiere a la disputa entre estado centristas o Estado céntricos, y globalistas o transnacionalistas. El cuarto debate es más reciente y se empinó apoyado en los hombros de los anteriores con diálogos inter-paradigmas y aportando ideas y métodos nuevos provenientes del seno de las ciencias sociales, en particular, la visión de la postmodernidad, el enfoque del reflectivismo y el constructivismo.

El término reflectivismo fue acuñado por Keohane para referirse a las corrientes intelectuales que criticaban los paradigmas dominantes de la disciplina. En breve, este enfoque de constructivismo (moderado) sustenta la idea de que el mundo social, y en concreto el sistema internacional, es una construcción humana basada en ideas compartidas. Se está haciendo alusión a significados intersubjetivos, socio-históricamente situados, lo cual no supone negar la existencia de hechos materiales brutos; pero sí implica destacar el papel clave de la conciencia humana en la vida social.¹³

A la luz de este debate inter-paradigmas, se exploran respuestas contradictorias a la pregunta quién es el actor principal de la política internacional.¹⁴ El aporte analítico del presente ensayo, se ubica en el amplio espacio intelectual que existe entre el tercer y el cuarto debate de la disciplina. Se aprovecha la perspectiva global de la mundialización de la política, se formulan preguntas originales a investigar, importando varios conceptos, en particular, del constructivismo. Inclusive, se reciben aportes de algunos posmodernistas que enseñan que no se puede conocer la realidad de manera independiente de nuestro discurso sobre ella. Sin caer en los excesos del relativismo, se acepta que el conocimiento de la realidad es un proceso “socialmente construido”.¹⁵

¹² Sánchez, Walter, “Relaciones Internacionales: de la clonación a la creación. La mirada desde el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, 1966-2006”, *Op. cit.*

¹³ Véase: Montañez, Gustavo y Ovidio, Delgado, “Espacio, territorio, región. Conceptos básicos para un proyecto nacional”, *Cuadernos de Geografía. Revista del Departamento de Geografía de la Universidad Nacional de Colombia*, Vol. VII No.1-2, 1998, pp. 119-132.

¹⁴ Ortiz, Eduardo. *El estudio de las Relaciones Internacionales*, Santiago de Chile: FCE, 2000, véase capítulo III sobre el aporte de la escuela India a los estudios internacionales.

¹⁵ Wendt, Alexander, “La anarquía es lo que los Estados hacen de ella. La construcción social de la política del poder”, *Relaciones Internacionales*, Número 1, marzo, 2005. (<http://www.relacionesinternacionales.info>). Consultado el 16 de noviembre de 2010.

Una reflexión inicial sobre el BRIC como una realidad socialmente construida significa iluminar desde otro parámetro esa promesa imaginada. En ese sentido, el BRIC es una construcción humana basada en ideas compartidas. Así, el discurso desde su origen se entiende mejor situado históricamente, es un reclamo frente a las inequidades del status quo y en ese sentido tiene múltiples significados y resonancias para las partes. China desde los setenta optó por cláusulas anti-hegemónicas en su discurso de política exterior e India fue pionera del neutralismo y los no-alineados.¹⁶

Por este motivo, es preferible usar la figura del BRIC como punta del iceberg por cuanto bajo sus oleajes submarinos se mueven inconmensurables mareas y corrientes que los desplazan con rumbos ignotos. Los significados que cada actor atribuye a este discurso gelatinoso y a sus flexibles prácticas institucionales son muy diversos y enigmáticos.

En este sentido, es necesario comprender la dirección de estos cambios que se avecinan, anticiparlos en forma temprana y dibujar los escenarios hacia donde nos empujan esas corrientes invisibles. Como diría un realista, este ejercicio no es romántico: enfrentar un escenario menos occidentalizado, multicultural y mirando bajo el agua. Pronto reaparece el Estado-nación egoísta, un tiburón depredador que no cede territorio ni soberanía, dispuesto a morir por defender a esa comunidad imaginada que irrumpe con inusitada fuerza.

¿De qué manera ayudar a esa reflexión que recién está comenzando? Si nos alejamos por un momento del positivismo y el racionalismo, se observa desde una mirada de largo alcance que el cambio geopolítico viene desde el Sur profundo, que ya se acomodó a la globalización. Se abrió al mundo, impulsó las reformas –estilo Consenso de Washington– a distintas velocidades y tripuló la nave estatal con una tecno elite pragmática, renovada ideológicamente dispuesta a poner en marcha distintos modelos de desarrollo capitalista.

Las cifras y datos brutos que han sido recopilados por varios autores y organismos internacionales también demuestran que después de un milenio favorable al fortalecimiento de Occidente –en desmedro del mundo en desarrollo–, se llegó a la actual coyuntura donde se cambió la dirección del progreso.

Algunos autores señalan que se está produciendo un colonialismo al revés. En forma silenciosa, estos mercados envían gente, servicios y productos hacia las potencias industriales, creando en esos países vínculos de dependen-

¹⁶ Una permanente creencia *sui generis* en la neutralismo y el pacifismo desde Nehru, Gandhi y descendientes, hasta hoy. Véase: Ganguly, Sumit and Pardesi, Manjeet S. “India Explaining Sixty Years of India’s Foreign Policy”, *India Review*, Vol. 8, N° 1, enero-marzo. 2009, pp. 4–19; Lakshmi, Vijaya. “India’s Foreign Policy”, *Foreign Affairs*, abril, 1956 (Vol. 34, No. 3), pp. 432–440.

cia. En particular, Stefano Pelle en su obra *Understanding Emerging Markets Building Business BRIC by Brick* sostiene que pueden encontrarse otros antecedentes que apuntan en esta misma dirección:

Several international bodies (...) have created a list of 24 leading E.Cs (...) It is estimated that well over 50 per cent of the world population lives in the same, that they will achieve a growth rate of more than 6 per cent per year during the next two decades and that their share of the world trade would reach almost 27 per cent by 2010 (...) By the same date their total GDP is expected to be 50 per cent of that of the industrialized world and the amount of foreign investments flowing in them will be many times more than (almost ten times) what it used to be only 20 years before (almost USD 65 billion).¹⁷

No se trata de un hecho aislado que pueda explicar el potencial de crecimiento, pero allí están los datos de la presencia de una numerosa clase media mundial emergente, y dentro de esa manada de países y consumidores, un puñado lleva la delantera, los líderes miembros del BRIC. Según el Informe de Goldman Sachs¹⁸ los cuatro países del BRIC estarían en el podium 4 de las 6 mayores economías del mundo.

La ironía es que ahora ese primer mundo ha envejecido, empobrece, no es sustentable y colapsó su estado de bienestar. En forma simultánea -gracias a las reformas- hoy el crecimiento viene más rápido desde los mercados emergentes que se denominaban Tercer Mundo, los cuales son mayoría absoluta, más jóvenes y con ganas de crecer.¹⁹

Los números respaldan la afirmación de que en los últimos años el BRIC crece más rápido que el promedio de la OCDE. La innovación se origina desde un arco iris de naciones con economías de mercado, sociedades multiculturales, menos occidentales. Para sus pueblos la ética protestante dejó de ser la única tabla de salvación y fuente de inspiración. El

¹⁷ Pelle, Stefano, *Understanding Emerging Markets. Building Business BRIC by Brick*, London: Sage Pub, 2007, pp. 17-18, La Heritage Foundation duda de esta capacidad del BRIC de poder arrebatar el liderazgo de EE.UU. Véase, Ariel Cohe et al, "Busting the BRIC Myth of challenging U.S. Global leadership" *Web Memo Heritage Foundation* N. 2869, 16 de abril de 2010.

¹⁸ Citado en *Ibíd.* Véase también: Organization for Economic Cooperation and Development, *Globalization and Emerging Economies. Brazil, Russia, India, Indonesia, China and South Africa*, Paris: OECD, 2008. (capítulo 4 sobre Rusia); and Goldman Sachs, "Dreaming with BRIC's: the path to 2050", *Global Economic Paper*, N° 99. 1 de octubre de 2003.

¹⁹ Pelle, Stefano, *Understanding Emerging Markets. Building Business BRIC by Brick*, Op. cit. Se incluyen excelentes tablas y cuadros estadísticos.

confucianismo, el islamismo, y las distintas religiones teístas y civiles dan respuesta a sus ansias de crecimiento.²⁰

Ahora bien, ¿cuales son las fortalezas y debilidades para aspirar a gobernar la globalización y gestionar la gobernanza de un modo más democrático?, es decir, ¿cuáles es su soft y smart power?²¹

Para ordenar esta reflexión a la luz de los estudios internacionales, se definen cuatro herramientas de análisis, umbrales, o niveles desde los cuales se propone una mirada geopolítica del BRIC en el siglo XXI.²²

Posteriormente, se examinan sus fortalezas y debilidades desde estos diferentes niveles para concluir en un debate sobre su viabilidad futura.

III. Herramientas de análisis para armar el rompecabezas

Una mirada constructivista del BRIC

Al incorporar algunos conceptos del cuarto debate en la disciplina, en especial uno que proviene de la geopolítica crítica, cuál es la construcción por los agentes sociales de las cambiantes relaciones entre espacio y el tiempo. De acuerdo con Ian Klinke:

Space is essential to critical geopolitics. However, unlike classical geopolitics and its often implicit materialism, it questions any simple causal relationship between geographical

²⁰ Brzezinski, Zbigniew, *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*, Barcelona: Paidós, 1998. Véase también Huntington, Samuel. “The clash of civilizations”, *Foreign Affairs*, Volúmen 72, N° 3, Verano, 1993. Ambos autores incorporan el desafío religioso y del Islam para el análisis geopolítico.

²¹ El concepto de “soft power” corresponde a la habilidad para obtener lo que se quiere a través de la persuasión y la atracción, más que utilizando la coerción; mientras que “smart power” implica la capacidad de un actor de combinar diversos instrumentos de política exterior (políticos, económicos, militares, culturales) en aras de alcanzar objetivos de manera eficaz y eficiente. Véase: Wilson, E. J, “Hard Power, Soft Power, Smart Power”, *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 616, N° 1, 2008, pp. 110-124.

²² Armijo, Leslie Elliott, “The BRIC Countries (Brazil, Russia, India, and China) as Analytical Category: Mirage or Insight?”, trabajo presentado en la reunión anual de la ISA’S. Estados Unidos, 26 de marzo de 2008. Además, para un análisis de la nueva coyuntura, véase: Sánchez, Walter y Eduardo, Carreno, “Washington, Moscow, Beijing and Latin America: Testing *Smart Power* Diplomacy”. Trabajo inédito (en evaluación editorial en revista *Iberoamérica*, Academia de Ciencias de Moscú, Rusia). Se examina la diplomacia de China y Rusia en América Latina como una oportunidad para las partes junto a la preocupación en EEUU y el resto del mundo.

space and global politics. Instead, it investigates the social construction of space – the way in which space is made meaningful by a wide array of geopolitical actors and their ideas. In other words, it is not so relevant to our understanding of post-World War II British geopolitics that Great Britain is an island, but that it thinks of itself as one.²³

Estas estructuras emergentes de poder así como se construyen, se destruyen por los actores sociales, por ello no están libres del caos por cuanto por naturaleza muchos actores compiten y aspiran a compartir las ganancias del funcionamiento de los regímenes internacionales y de las prácticas cooperativas, pero sin renunciar a su voluntad de controlar los dividendos económicos y resultados políticos de los flujos del intercambio.

La mirada constructivista considera que la cooperación es algo más que solucionar las imperfecciones de la competencia entre mercados. El BRIC, como producto de un conocimiento socialmente construido, necesita legitimidad social. No impide la anarquía sino que invita a crear regímenes de cooperación donde todos los actores se sientan más seguros. Las prácticas institucionales sirven para ese propósito y, en ese sentido, el constructivismo propaga una fe enorme en el multilateralismo. Esta estrategia es útil para gobernar los vaivenes de la globalización, es el procedimiento adecuado que favorece no sólo a las potencias emergentes sino a los interesados en la mantención del status quo. Por ejemplo, mientras China se mantuvo fuera de la OMC su comercio internacional era menor, aumentando considerablemente gracias a esta nueva práctica institucional. Se espera que ocurra algo similar cuando Rusia siga el mismo camino.²⁴

En una polis diversificada y democrática las situaciones de falta de legitimidad social son más frecuentes que en una cerrada y autoritaria. Los aparentes beneficios “de la autocracia” China son un subsidio político a la dictadura que no tiene contrapeso en los otros tres países. Sin embargo, a largo plazo, ese estilo despótico impuesto desde arriba, despierta desconfianza e inseguridades en el resto de los socios y provoca un congelamiento de su imagen totalitaria en la opinión pública. Esos daños, sin duda, afectan los éxitos de su soft power diplomacy al interior del BRIC y más allá de sus fronteras.²⁵

²³ Klinke, Ian [on line], “Five minutes for critical geopolitics: A slightly provocative introduction”, URL: <http://www.exploringgeopolitics.org/Publication_Klinke_Ian_Five_Minutes_for_Critical_Geopolitics_A_Slightly_Provocative_Introduction.html>. Consultado el 08 de diciembre de 2010.

²⁴ Véase: Ramamurti, Ravi y Jitendra Singh, *Emerging Multinationals in Emerging Markets*, New York: Cambridge University Press, 2009.

²⁵ Macgiffert, Carola (Editor), *Chinese Soft Power and Its Implications for the United States*, Washington DC: Competition and Cooperation in the Developing World, Center for Strategic & International Studies, 2009.

Cada líder evita por todos los medios los costos negativos de la globalización y las medidas supranacionales que implica el regionalismo y el multilateralismo, pero por sobre todo impide la aparición de actores intrusos que puedan disuadir o compartir los beneficios del liderazgo. Por ejemplo, la doctrina Medvedev es clara en sus cláusulas y en su intento de reponer una especie de nueva doctrina Monroe en relación a su esfera de influencia sobre el ex-imperio soviético.²⁶

El BRIC es un ejemplo de potencias emergentes donde aún existen minorías insatisfechas con el status quo por disputas territoriales, razones étnicas, sociales, o minorías que han sido culturalmente discriminadas, arrojando desafíos complejos a la gobernabilidad.

Como ha sido probado, es muy frecuente que los orígenes de esas crisis de gobernabilidad sean endógenas, no provienen desde el exterior o de fuera la región, sino de la permanente redefinición de las identidades como Estado-nación.²⁷

Este enfoque constructivo permite asociar la creación de instituciones –un ideal de la escuela neoliberal y funcionalista- con las creencias de los ciudadanos, que en definitiva son sus defensores o detractores. Si en sus percepciones los ciudadanos consideran que estos regímenes de cooperación y medidas supranacionales, resultan una carga impositiva o la pérdida de autonomía estratégica para frenar depredadores y poderes intrusos, los gobiernos caen presos de las presiones populares. Ellos vuelven a adoptar políticas unilateralistas, proteccionistas e incluso amenazan con abandonar el Club. Por ejemplo, cuando Rusia desplegó su flota naval en puertos venezolanos y se firmaron contratos multimillonarios bajo el pretexto de ayuda militar, el gobierno de Lula no manifestó ningún signo de preocupación a Chávez y Medvedev; solamente abrió su billetera para compensar el equilibrio estratégico-militar.

De esta manera, la mirada constructivista crea conciencia de que las instituciones y prácticas sociales no son ajenas al observador y al ciudadano. Las instituciones como BRIC representan una construcción social como expresión de un contexto histórico inédito, enfrentados a un escenario de cambios de época y de paradigmas.

La revisión crítica de los conceptos a la luz del constructivismo es aún más necesaria para explicar la gran proliferación de actores e intereses en la actividad política mundial. La política doméstica se globalizó, y la global se introdujo en la local. En este sentido, se abre una ventana de oportunidades

²⁶ Lo, Bobo, “The long sunset of strategic partnership: Russia’s evolving China policy”, *International Affairs*, 2, 2004, pp. 295-309.

²⁷ Para una clara explicación sobre las “crisis endógenas”, véase: Nolte, Detlef, “How to compare regional powers: analytical concepts and research topics”, *Review of International Studies*, N° 36, 2010, pp. 881-901.

analíticas y de creación de prácticas de cooperación gracia a las cuales es posible una fe sin certezas, llena de incertidumbres como una avenida abierta, semejante a un sitio web en construcción.²⁸

Reflexionar sobre el caos y la complejidad

Reflexionando sobre el BRIC y los escenarios futuros es natural compartir las dudas con los lectores. La complejidad del sistema en nada se asemeja a la socorrida imagen del realista, mantener la balanza del poder a mi favor y a cualquier precio.

La idea que une a los miembros del BRIC es gestionar una gobernanza compleja, y ese esfuerzo supone una disciplina de prácticas concertadas de autorregulación y cooperación para así lograr bienes colectivos, de alcance regional y planetario, asumiendo los costos que significa disciplinar a sus ciudadanos y a sus propios aliados.

La gobernanza del siglo XXI es compleja y de alcance planetario, por lo tanto, supone liderazgos globales y regionales responsables.

Para iluminar esas nuevas interrogantes y realidades geopolíticas, es útil el aporte del “pensamiento complejo”. Al respecto, el aporte de Edgar Morín -teórico del paradigma de la complejidad- es bienvenido:

(...) La era planetaria necesita situar todo en el contexto planetario. El conocimiento del mundo en tanto que mundo deviene, entonces, una necesidad intelectual y vital al mismo tiempo. Es un problema que se plantea a todos los ciudadanos: cómo adquirir el acceso a las informaciones sobre el mundo y cómo adquirir la posibilidad de articularlas y de organizarlas. Ahora, para articularlas y para organizarlas, se necesita una reforma de pensamiento.²⁹

Se establecieron en este ensayo las dificultades que enfrentan los estudios internacionales para reformar el pensamiento dominante y superar las visiones que entrega el paradigma único de interpretación y análisis. Al respecto, Morín continúa :

(...) hay que complementar el pensamiento que separa con un pensamiento que reúna. En este sentido, *complexus* significa “lo que está tejido en conjunto”.³⁰

²⁸ Véase: Macgiffert, Carola (Editor), *Chinese Soft Power and Its Implications for the United States*, Op.cit.

²⁹ Morin, Edgar. *Introducción al Pensamiento Complejo*, Madrid: Gedisa, 1998.

³⁰ *Ibíd*, Véase también: Romero, Clara [on line], “Paradigma de la complejidad, modelos científicos y conocimiento educativo”, Universidad de Huelva, 2010. URL: <http://www.uhu.es/agora/version01/digital/numeros/06/06-articulos/monografico/pdf_6/clara_romero.pdf>. Consultado el 10 de diciembre de 2010.

El pensamiento complejo es un pensamiento que busca, al mismo tiempo, distinguir -pero sin desunir- y religar. Por otra parte, debemos considerar la incertidumbre. El dogma de un determinismo universal se ha derrumbado. El universo no está sometido a la soberanía absoluta del orden, sino que es el juego y lo que está en juego es una dialógica (relación antagonista, competitiva y complementaria al mismo tiempo) entre el orden, el desorden y la organización.

De esta manera, el propósito de la complejidad es, por una parte, religar (contextualizar y globalizar); y por otra, recoger el guante que nos arroja la incertidumbre.

El caos también aparece cuando chocan las esferas de atribuciones locales y supranacionales. Los subsistemas regionales emergentes como es el caso del BRIC reflejan una nueva jerarquía del poder global, y en ese sentido son demostración de una dinámica de integración global y regional. Pero, simultáneamente, se mantienen estructuras paralelas de poder locales, que se sobreponen a las regionales, tienen líderes que son dominantes y a su vez reconocen que están subordinados a una jerarquía de poder global.³¹

Ejercer un liderazgo regional supone asumir los costos, auto-regular a los aliados y ser responsables. Se ha probado que las amenazas a los acuerdos de cooperación regional entre potencias emergentes –en especial cuando son democráticas- tienen su origen en disputas locales intra-regionales. Se repiten escenarios clásicos en donde el espacio sigue siendo vital para la supervivencia del Estado.

En este contexto, la pregunta sigue vigente: ¿se institucionalizará el BRIC, este embrión de cooperación regional capaz de dar una gobernanza más descentralizada y proveer otros bienes colectivos como seguridad y progreso? Sólo se sabe que debido a la complejidad del escenario mundial se necesita de liderazgos que puedan asumir cuotas de poder con sus correspondientes obligaciones.

Al observar las distintas dimensiones estratégicas del cambio de poder en siglo XX, a nivel global-planetario es interesante reflexionar la respuesta de Saul Cohen:

The 21st will be the Global Century, not the American or Chinese. The complexity of the system requires the leadership of all the major and regional powers to keep the world in balance. As first among equals of the Great States, the U.S., in partnership with the E.U. will be challenged to apply its military

³¹ Nolte, Detlef, “How to compare regional powers: analytical concepts and research topics”, *Review of International Studies*, No. 36, 2010, pp. 881–901, Op. cit.

and economic power to international affairs with wisdom and consistency, while mindful of the limitations, as well as the responsibilities inherent in the exercise of power.³²

La gobernanza no está asegurada en las regiones emergentes. Por ejemplo, Brasil tiene una verdadera fijación con la protección del Amazona, ¿será su camino justificar un escudo nuclear? China con su hambre insaciable de energía ¿hasta qué punto guardará su diplomacia del poder blando e inteligente cuando enfrente un colapso energético?, ¿su relación con India y Taiwán serán estables a futuro? Rusia sin gas y petróleo debido a una catástrofe natural, o, frente a una insurrección de minorías reprimidas, ¿guardará sin uso su arsenal nuclear con fecha de vencimiento? ¿India y Pakistán podrán sobrevivir un escenario de crecientes demandas territoriales y políticas de minorías discriminadas?

¿Que jerarquía surgirá después de otro eventual 11 de septiembre cuando las potencias emergentes y sus esferas de influencia se hayan consolidado? La bitácora de eventos geopolíticos catastróficos y de alto riesgo es interminable.

BRIC: interconectividad entre Estados y regiones

No se trata de colocar una etiqueta nueva a las antiguas potencias medianas denominándolas como “potencias regionales”, sino que éstas tienen recursos -hard power- y voluntad política de actuar -soft y smart power-, como asimismo habilidades para tomar medidas como “peace keeper y peacemaker”. Por este motivo, también son diferentes a la noción de “mercados emergentes”.³³

Aún no existe instrumental analítico para describir cómo se establecen los liderazgos en las regiones y de qué manera pueden ejercerlo sin crear nuevas tensiones al interior de las mismas y en su participación en las decisiones globales. Sin embargo, el enfoque de Gran Región surge como un aporte conceptual y una alternativa viable para mantener mediante sus agrupaciones formales e informales los equilibrios de poder, ecológicos y las condiciones de vida con ciertos niveles de autonomía subregional.³⁴

Estos liderazgos regionales necesitan del reconocimiento, tolerancia y aquiescencia de sus pares cuando tratan de representar los intereses de una

³² “Saul Cohen’s Geopolitical Passport”, en <<http://www.exploringgeopolitics.org>>. Consultado el 10 de diciembre de 2010.

³³ Armijo, Leslie Elliott, “The BRIC Countries (Brazil, Russia, India, and China) as Analytical Category: Mirage or Insight?” *Op. cit.*

³⁴ Véase: Girault, Cristián, “El aspecto geopolítico de la integración regional” *Op. cit.*; y Montañez, Gustavo y Ovidio, Delgado, “Espacio, territorio, región. Conceptos básicos para un proyecto nacional”. *Op. cit.*

región. Su papel protagónico es aceptado y a veces delegado y promovido por potencias extra-regionales

El BRIC tiene sus bases en la sustentabilidad económica, aunque hay otros atributos, entre ellos su relativa autonomía geopolítica.

Es un hecho que Rusia y China pretenden hegemonía, aunque su discurso oficial diga lo contrario. India y China compiten por representar más y mejor a su continente, mientras que Rusia pretende re-establecer el liderazgo perdido después de la caída de la URSS. Brasil, por su parte, a regañadientes debe asumir el liderazgo de América Latina.

Cada uno asume sus controvertidos legados históricos, persuade, agrega y coordina sus intereses con los de los demás, de modo de obtener apoyo a su estrategia de mediano y largo plazo. Cada uno invoca los mejores ideales, acompañado de regalos y compensaciones para premiar a los poderes menores que cooperan.

Para el desempeño diplomático y estratégico del BRIC, el uso del soft power es tan indispensable como el hard power. Se persuade a terceros, se traspasa mi agenda al resto de los actores para que la hagan suya y se asegura lo logrado.

En forma voluntaria, se hacen concesiones y gestos de cooperación Sur-Sur se comparten las ganancias de poder, y se re-encanta a los jugadores de la validez de - la causa común - con la promesa de mayor prosperidad gracias a la cooperación a largo plazo.

La globalización bien aprovechada genera ganancias para todos y un ejemplo ilustrativo de esta realidad, son los nuevos modelos de camionetas que inundan los campos de la región como fruto de joint ventures entre China e India.

Informacionalismo y estados en red.

El nuevo Príncipe cibernético es examinado por Manuel Castells, por quien sabemos que existe una tendencia histórica en que las funciones y los procesos dominantes en la era de la información se organizan cada vez más en torno a redes: “éstas (las redes) constituyen la nueva morfología social de nuestras sociedades y la difusión de su lógica de enlace modifica de forma sustancial la operación y los resultados de los procesos de producción, la experiencia, el poder, y la cultura”.³⁵

El estudio del papel de las corporaciones multinacionales en los mercados emergentes avanza a pasos gigantes en relación al estudio de las dimensiones no-económicas. Las investigaciones han arrojado resultados empíricos

³⁵ Castells, Manuel, *La era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura. Volumen I: El Poder de la Identidad*, Madrid: Alianza Editorial, 1999 (La Revolución de la tecnología de la información), p. 895.

contundentes sobre los niveles de conectividad de las economías BRIC, su grado de apertura, el tipo de nodo que interconectan y los cluster involucrados. De estas experiencias de redes se pueden aprender experiencias diplomáticas, por cuanto, todavía el análisis político de estos intercambios intangibles entre estas potencias emergentes, es precario.³⁶

El BRIC se asemeja a una red de redes, una plataforma de negocios y estrategias, un espacio de encuentro y conversación entre potencias democráticas y no democráticas, europeas, asiáticas y latinoamericanas. Parecida a una sala de máquinas que procesa información y entrega energía, un súper nodo que potencia la interconectividad.

Una vez institucionalizadas estas disciplinas y prácticas corrientes, flujos de cooperación e interacción, se podría competir en mejores condiciones con otras macro regiones virtuales y reales. Así, la aparición de actores no estatales –como las CMN– son parte crucial de las redes que operan con cadenas de distribución y con códigos similares de comercialización e inversión en el espacio BRIC. Su presencia es vital en las macro regiones, en donde en la medida que crecen y se enriquecen, aumentan sus intercambios intra-regionales gracias a que mueven bienes tangibles e intangibles cuando las nociones de tiempo y espacio se estrecharon como nunca antes en la historia.

Un ejemplo concreto, ha sido el impacto del informacionalismo en la apertura y liberalización de los mercados emergentes.³⁷ Una ilustración de este caso es Google y empresas de software de India que a la velocidad del rayo almacenan y diseminan la información del mundo con tanto poder que pueden editar la conciencia de la humanidad. En la era de la información todos dependen de sus proveedores, en el gobierno, las industrias y los servicios. Su cliente favorito es la industria de los medios de comunicación, que informan y desinforman simultáneamente a la opinión pública global.³⁸

Esa industria de la producción de noticiosas es privada e informal y determina en gran medida la agenda de los gobiernos. Se encarga de propagar creencias acerca de lo que ocurre en el mundo. Esta influencia, es un síntoma más de la emergencia de una sociedad civil global en red, no estatal ni territorial, un fenómeno que la antigua geopolítica no consideraba.

La llegada de esta etapa post industrial -la era del informacionalismo- provoca en las regiones emergentes polos de desarrollo digital muy sofisticada-

³⁶ Véase una detallada descripción por sector y país de los modos de operar de las CMN de los BRIC en: Ramamurti, Ravi y Jitendra, Singh, *Emerging Multinationals in Emerging Markets*, New York: Cambridge University Press, 2009.

³⁷ Véase: Organization for Economic Cooperation and Development. *Globalization and Emerging Economies. Brazil, Russia, India, Indonesia, China and South Africa. Op. cit.*

³⁸ Braum, Matthew A. y Philip B.K. Potter, “The Relationships Between Mass Media, Public Opinion, and Foreign Policy: Toward a Theoretical Synthesis”, *Annual Review of Political Science*, Vol. 11, pp. 39-65.

dos como en el caso de India, que conviven con seres humanos excluidos y marginados. Estos procesos provocan nuevas formas de apartheid social, cultural y digital.³⁹

Estas desigualdades en prestigio, riqueza y poder, crean tensiones sociales, cibernautas y grupos al interior de las elites y masas que deambulan sin lugares, minorías que gozan los beneficios de una libertad sin límites en la globósfera; mientras las grandes mayorías se sienten sobrentes y huérfanos del Estado protector, excluidos por su irrelevancia para el mercado de los consumidores y también para los procesos productivos.

Estos grupos son los nuevos nómadas, transversales, planetarios, high tech, descontentos con la globalización, disfuncionales para una gobernanza equitativa, mediáticos, y que conquistaron un micrófono que no soltarán y con audiencias semi-cautivas. Estos grupos alternativos son más bien anárquicos, anti-sistémicos y pueden legitimar o destruir la existencia de iniciativas como el BRIC.⁴⁰ La irrupción de los “advocay groups”, redes sociales globales, en función de una meta específica, son de alto impacto socio-político, como lo probó las filtraciones de wikileaks.

Erosionan desde abajo y desde arriba a muchos regímenes de cooperación y auto-regulación. Es frecuente que conviertan la defensa de la diferencia en un fetiche, de esa manera sobre-representan las demandas de minorías cambiantes y elusivas, pero que socialmente no son representativas de los verdaderos males que viven sus sociedades.

El desmantelamiento de las antiguas redes como familia, barrio, sindicato, etc., generan un ambiente de desconfianzas locales, regionales y globales. Se debilita la cohesión social y ello genera situaciones de violencia irregular e ingobernabilidad. Se rompen los núcleos básicos de la sociedad debido al impacto de las nuevas redes, aparecen desordenes que atentan contra las instituciones tradicionales e incluso proliferan los disidentes empoderados que atentan contra la democracia y el mercado, usando las propias armas que ha entregado el Estado y la globalización de la legislación vigente.

En nombre de la defensa del medio ambiente, de la idealización del indígena, y otras causas ad-hoc se alimentan redes de contactos polivalentes, donde el crimen y la corrupción proliferan y los gobiernos ya no pueden controlar.

³⁹ Véase el impacto socio-político en la obra pionera: Sartori, Giovanni. *Homo videns, La Sociedad Teledirigida*, México DF: Taurus, 1998.

⁴⁰ Un listado simple de consecuencias se puede ver en: Zigmunt, Bauman, *Amor líquido. Acerca de la fragilidad de los vínculos humanos*, México, D. F., EFE, 2005. Orozco, Jose Luis y Consuelo, Dávila, (editores), *Breviario Político de la Globalización*, México, D. F.: UNAM/Fontamara, 1997, pp.191-216. Véase también: BECK, Ulrich, *La sociedad del riesgo global*, Madrid: Siglo XXI, 2002.

La academia ha sido exitosa y objetiva en el análisis de quiénes son los dueños de la industria de la cultura y los medios, y sobre cómo operan los mercados emergentes, en cambio la agenda de investigación de quienes son los dueños de poder, sus niveles de transparencia y capacidad de respuesta -accountability- por sus decisiones es precaria. Conocer mejor los niveles de satisfacción al cliente, el ciudadano y el soberano, por parte de las sociedades y regiones emergentes, es aún una tarea inconclusa. Un observatorio social BRIC, podría estrechar esta brecha y sería un buen comienzo para fortalecer los nodos de cooperación pueblo – pueblo.

IV. BRIC: La punta del iceberg

La metáfora del BRIC como punta del iceberg ya se mencionó porque ayuda a reflexionar en lo que ocurre detrás de los nuevos muros bajo el encandilamiento de estadísticas del poder duro y blando.

El nacimiento del club BRIC ocurre en un contexto histórico que refleja un malestar con el status quo de la gobernanza mundial llevado a cabo por actores que han alcanzado un peso económico que lo sustenta. Lo importante es prospectar el tipo de la vida subterránea y la dirección de oleajes submarinos que mueven mareas y corrientes inconmensurables.

A continuación una mirada no-económica de aquellas masas que están más allá de la frontera Norte, ese resto del mundo post americano y sin Occidente, con sus nuevos logros y falencias, los polos de desarrollo y potencias regionales que prometen liderazgos.

El BRIC contiene un mosaico de ADN cuyas herencias imperiales son milenarias y con códigos aún indescifrables: Rusia y China, mega imperios que dieron un carácter autoritario a su polis; e India y Brasil, bajo la sombra de imperios caminan hacia democracias pluralistas.

A causa de su pasado teñido de guerras calientes y frías, aún merodean los fantasmas de guerras por disputas que los dividen. Si se arrancan de sus jaulas los guerreros, se erosiona la idea fuerza que los une, ese ideal común, un imaginario compartido acerca de cómo democratizar la gobernanza global del futuro.

Al comparar el status y tamaño de sus miembros, son asimétricos, su alcance de su poder y dominio desigual como lo han cuantificado los Índices Compuestos de Poder Nacional de la Universidad de Michigan.⁴¹ Dos son miembros del Consejo de Seguridad de la ONU, los otros dos legítimos as-

⁴¹ Para una cuantificación comparada de las asimetrías los coeficientes de poderío político, económico y militar del BRIC, véase: Armijo, Leslie Elliott. “The BRIC Countries (Brazil, Russia, India, and China) as Analytical Category: Mirage or Insight?” *Op. cit.*

pirantes. Tres son potencias nucleares y una –Brasil- en vías de lograrlo. Rusia y Brasil poseen una buena despensa de alimentos y materias primas, yacimientos con energía, mientras que India y China con problemas de alimentación debido al calentamiento global.

El discurso oficial del BRIC apunta en dirección contraria a los viejos equilibrios de poder y aspiraciones hegemónicas. Debido a esta visión diferente del futuro, algunos cultores del realismo vulgar no sospechan de sus buenas intenciones pero temen que se diluyan sus aspiraciones en el tiempo. Los liberales-funcionalistas, creen en el valor de las ideas y de las instituciones, ven otro ejemplo de cómo se puede institucionalizar la cooperación entre actores desiguales; no obstante, también tienen dudas y son escépticos de su efectividad y permanencia en el tiempo.⁴²

Los vientos y tormentas que se avecinaban desde el Norte preocupaban a Mao Zedong en los sesenta, por cuanto eran peligrosos. En su mente estaba la convergencia económica del sistema soviético y del norteamericano. Ahora se avizoran nuevos ventarrones, vienen también desde el Sur, menos predecibles y quizás peligrosos para los dueños del status quo y para los insatisfechos.

En el Norte se experimenta y se reflexiona la llegada de un mundo post-americano, sin Occidente. La sensación de orfandad se instaló entre los decisores y analistas después del momento unipolar y la crisis de Wall Street, cuando desplomaron nuevas torres financieras, políticas y morales.⁴³

Desapareció la admirada y temida URSS, pero sí existe una Rusia algo olvidada. Re-emerge con su imperio energético y los poderes fácticos se reparten los beneficios del poder.

China ya no es de Mao sino de Hu Yin Tao y sus acreedores. Un éxito de la diplomacia inteligente, con fastuosos Juegos Olímpicos que esconden las villas de opresión y miserias.

India no encabeza con la fuerza de antes, el pacifismo activo de los Gandhi y el neutralismo de los No-Alineados. Son dos países en uno: el que nos muestra el film *Millionaires* y la ciudad del software Bangalore.

⁴² Detlef, Nolte, “How to compare regional powers: analytical concepts and research topics” *Op. cit.* Para conocer las re-acomodaciones al contexto apolar, véase: Lo, Bobo. “The long sunset of strategic partnership: Russia’s evolving China policy”, *International Affairs*, 2 (2004). pp. 295-309; y Wen Jiabao [on line]. “Work Together for Fresh Progress in China-Russia Economic Cooperation and Trade”, Address by Premier of the State Council of the People’s Republic of China at the Opening Ceremony of the Third High-Level China-Russia Economic Forum. Moscow, 28 de octubre de 2008. URL: <http://www.bjreview.com.cn>

⁴³ Para un examen de las falencias del sistema político de EEUU, véase: Sánchez, Walter y Eduardo, Carreño. “La era post Bush: una mirada política a la crisis de Wall Street”, *Escenarios Actuales*, N° 3, Noviembre 2008, pp. 5-18.

Brasil interviene militarmente sus favelas mientras se gasta lo que no se tiene para preparar nuevos coliseos para juegos y carnavales. Con su jogo bonito se desmarca de sus vecinos y se desengancha del Norte, su aliado histórico. Itamaraty “vive la comodidad de la distancia geográfica y de la diversidad en cuanto a las pretensiones geopolíticas de sus asociados, los cuales gravitan en círculos de intereses diferentes”

V. Una carta de navegación hacia el siglo XXI. Un mínimo común denominador

Para gobernar la globalización y democratizar la gobernanza mundial.

El descontento con la gobernanza mundial, su deseo de democratización y la voluntad de gobernar la globalización son parte esencial de la carta de navegación de los miembros del BRIC y sus correspondientes regiones.

La reunión de la cumbre de abril del presente año en Brasil (2010), instaló oficialmente en la agenda mundial la percepción de un nuevo club emergente denominado BRIC. No era suficiente el G8, el G20, el Grupo de Cooperación de Shanghai, o el Grupo Brasil, Sudáfrica e India (BISA). Faltaban integrarse Rusia y China al nuevo Club.

Se captó la imaginación de la elite del poder mundial como el reflejo de una mayor presencia internacional de Rusia, China, India y Brasil en vista de un eventual contrapeso a la presencia de EEUU y su debilitada hegemonía en las distintas regiones.

En este sentido, los gobiernos interesados, la opinión pública global, las redes sociales, las elites del sector externo y los decisores de política exterior, las episteme communities, think tanks y los individuos, construyeron esta realidad.

Este giro histórico -el traslado de poder hacia terceras potencias emergentes- tiene el respaldo del nuevo status de estos países y su aceptación de facto en las percepciones que tiene la sociedad acerca de su papel e importancia. Por tratarse de una categoría social construida por los agentes relevantes de la sociedad global y local, puede perdurar.

El BRIC es producto de una geografía real y virtual, un espacio construido mediante un reconocimiento explícito de los miembros del Club, incluyendo a los que están abajo y en la cima del poder. Son consensos logrados entre varios Estados y organizaciones formales e informales que los vinculan.

El peso creciente de esta idea seminal fue el resultado de una mixtura fina de variados elementos objetivos (espacios delimitados) y subjetivos (usos del poder blando e inteligente), los cuales han sido fomentados y articulados mediante las percepciones convergentes de los sujetos que, a su vez, son los que construyen esta realidad y dan legitimidad social a ésta mezcla sui generis de mito y realidad.

El plus geopolítico es virtual, es algo más que la sumatoria de su poder blando unido a una smart power diplomacy. Este plus puede aumentar, sus dueños tienen una alta autoestima, y proyectan una marca BRIC bien construida y socialmente aceptada. Este club, como otros, se irá legitimando con los años que vienen y estos cambios alterarán simultáneamente estos mitos y creencias.⁴⁴

Una estructura descentralizada de la jerarquía internacional es más útil para América Latina porque ofrece dar gobernabilidad a la globalización en momentos de gran incertidumbre. Su discurso y su práctica que disciplina es la creación de regímenes multilaterales de cooperación. Así se auto-regulan los actores poderosos, se evitan los desbordes de los superdotados y se hacen más predecibles los comportamientos de los actores rebeldes. Todos ganan si hay convergencia apolar y concertación de intereses.

En el BRIC puede practicarse una hegemonía cooperativa, es decir, una forma de dominación blanda basada en una estrategia común a largo plazo que se implementa mediante acuerdos institucionales flexibles y consensuados.⁴⁵

Los grandes se auto-regulan, dan pasaporte de primera clase a los medianos y pequeños, sujeto éstos a ciertos procedimientos de consulta mutua y alarma temprana. Se explicitan las convergencias y minimizan las divergencias. Se establecen mecanismos de consulta para establecer coaliciones y dinámicas de contención y regulación de poder entre los participantes.

Debido a lo anterior, se necesita una reforma de nuestra manera de pensar lo que viene. Lo que es evidente es que las cartas de navegación a largo plazo, si existen, están en ebullición.

La crisis económica de EE.UU y la Europa ha sido confesada por sus dirigente en varias cumbres con mutuas recriminaciones. Los planes de reactivación y austeridad, se irradian a Europa y al mundo. La crisis de la “experiencias multicultural” afectan a Alemania y Francia. Rusia y sus vecinos adoptan sus propios caminos para capear el temporal. Italia, España, Portugal, Grecia y Turquía revisan a fondo sus políticas de bienestar. Inglaterra igualmente promete sangre y sudor rebajando sus gasto público incluido el de defensa. La crisis europea y la guerra de las divisas, obliga a todos a apretarse el cinturón.

En los países del BRIC, China adopta medidas para evitar que su manejo financiero provoque tensiones internas y externas.

El viaje de Obama a la India y el nuevo acuerdo nuclear bilateral son desarrollos geopolíticos sugerentes.

Brasil inicia la era post Lula y es probable que Itamaraty recupere su tradicional conducción después de una Presidencia hiper activa.

⁴⁴ Karacasulu, Nilüfer y Elif Uzgoren, “Explaining social constructivist contributions to security studies”, *Perceptions*, Verano-Otoño, 2007, pp. 27-48.

En medio de la espesa bruma de mitos y rumores provocada por una avalancha de información contaminada que circula en la blogósfera y los wiki medios, el ejercicio del poder responsable es más complejo. En un ambiente de ruido permanente y sobredosis informativa, se desordenan y se desprograman hasta los radares más sofisticados.

América Latina en este escenario aparece ligeramente favorecida. La última cumbre de Jamaica 2010, reunió a 34 Jefes de Estado producto de elecciones libres. El pragmatismo económico de la -social democracia- que impera con distintas variaciones ha generado crecimiento mas elevado que otras regiones desarrolladas, pero con inequidades. En este contexto global, el desafío es hacer posible una globalización solidaria y en ese sentido, la situación del continente es esperanzadora.

El mínimo común denominador que satisface los intereses contradictorios que están incrustados en los mega proyectos geoestratégicos de cada potencia es consolidar primero lo que une, y postergar lo que divide. Esa sería la idea fuerza para revertir y si es posible avanzar en una gobernanza global que incluya a las potencias emergentes y no excluya.

Desde sus inicios el año 2003 hubo disconformidad con la actual gobernanza comercial. A partir de esa toma de conciencia se puede elaborar una ruta de viaje que no tiene la forma de arco y flecha contra terceros sino se mueve por un espíritu de ayuda mutua.

Gradualmente aumentaron los contactos en varios niveles, financieros y comerciales. Hacia el año 2006 se articulan los intereses a nivel de cancilleres, ministros de finanzas y encargados de los bancos centrales. En la cumbre de abril de 2010, se reunieron en Brasilia, además, de los Jefes de Gobierno, los representantes de los bancos comerciales, de desarrollo y think tanks pertenecientes al BRIC.

En esta labor la inteligencia estratégica se observa lo que ocurre y la ingeniería política, el smart power diplomacy, maneja las desavenencias y los temas controvertidos se auto-regulan para evitar rivalidades y tensiones.

En este nuevo clima global multicultural, es bienvenida una especie de situación transitoria de “convergencia apolar” para poder humanizar la globalización y hacer viable la gobernanza.

La ruta de viaje necesita consultas recíprocas, generar valor y sinergias con proyectos pioneros-pilotos- entre gobiernos, ciudadanos y empresarios. Así se fortalecen los nuevos imaginarios colectivos, las redes sociales y comerciales, superando el desconocimiento mutuo, las inercias y divisiones del pasado.

Para América Latina, esta es una coyuntura que complementa su eje estratégico de vinculaciones y ensancha su sistema de alianzas inclinados desde hace siglos hacia el Norte y Occidente. Ahora la actual coyuntura, facilita el acceso a otras plataformas más globales e inter regionales. ¿Estamos preparados?

La tarea está inconclusa, se necesitan “observatorios permanentes” para apoyar una conversación organizada sobre los desafíos que presentan los escenarios siempre cambiantes.

Es bienvenida en el futuro una mayor densidad en las consultas políticas y en el debate de paradigmas intelectuales, para facilitar la “generación de estrategias adecuadas de posicionamiento tanto del sector público como el privado, de México y de América Latina”.⁴⁶

Futuras experiencias pilotos como el presente Proyecto editorial, sirven para renovar nuestra manera de pensar desde el Sur, para democratizar la gobernanza mundial, a favor de una globalización solidaria.

VI. Bibliografía

- Braum, Matthew A. y Philip B.K. Potter, “The Relationships Between Mass Media, Public Opinion, and Foreign Policy: Toward a Theoretical Synthesis”, *Annual Review of Political Science*, Vol. 11.
- Brzezinski, Zbigniew, *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*, Barcelona: Paidós, 1998.
- Castells, Manuel, *La era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura. Volumen I: El Poder de la Identidad*, Madrid: Alianza Editorial, 1999.
- Friedman, Thomas, *La Tierra es plana. Breve historia del mundo globalizado del siglo XXI*. Madrid: Planeta, 2006.
- Girault, Cristián, “El aspecto geopolítico de la integración regional”, *Estudios Internacionales*, N° 163, 2009.
- Jones, Laura and Daniel Sage, “New directions in critical geopolitics: an introduction”, *GeoJournal*, Volumen 75, No. 4, 2009.
- Karacasulu, Nilüfer and Elif Uzgoren, “Explaining social constructivist contributions to security studies”, *Perceptions*, Summer-Autumn, 2007.
- Lo, Bobo, “The long sunset of strategic partnership: Russia’s evolving China policy”, *International Affairs*, 2, 2004.
- Macgiffert, Carola (Editor), *Chinese Soft Power and Its Implications for the United States*, Washington DC: Competition and Cooperation in the Developing World, Center for Strategic & International Studies, 2009.
- Montañez, Gustavo y Ovidio Delgado, “Espacio, territorio, región. Conceptos básicos para un proyecto nacional”, *Cuadernos de Geografía*.

⁴⁶ Para los casos de India y China, véase respectivamente: HYMANS, Jaques E.C. “India’s Soft Power and Vulnerability”, *India Review*, vol. 8, no. 3, julio-septiembre, 2009. pp. 234–265; y Cesarin, Sergio. “Ejes y estrategias de desarrollo económico chino: enfoques para América Latina y el Caribe”. En: Cesarin, Sergio y Carlos, Moneta (comp.), Buenos Aires: BID-INTAL, 2005, pp. 3–48.

- Revista del Departamento de Geografía de la Universidad Nacional de Colombia*, Volumen VII, No. 1-2, 1998.
- Morin, Edgar, *Introducción al Pensamiento Complejo*, Madrid: Gedisa, 1998.
- Nolte, Detlef, “How to compare regional powers: analytical concepts and research topics”, *Review of International Studies*, N° 36, 2010.
- Ortiz, Eduardo, *El estudio de las Relaciones Internacionales*, Santiago de Chile: FCE, 2000.
- Pelle, Stefano, *Understanding Emerging Markets. Building Business BRIC by Brick*, London: Sage Pub, 2007.
- Sánchez, Walter, “Relaciones Internacionales: de la clonación a la creación. La mirada desde el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, 1966-2006”, *Estudios Internacionales*, N° 155, 2006.
- Stiglitz, Joseph, “The future of Global Governance”, *Initiative for Policy Dialogue Working Paper*, September 24, 2004.
- Wendt, Alexander, “La anarquía es lo que los Estados hacen de ella. La construcción social de la política del poder”, *Relaciones Internacionales*, Número 1, Marzo, 2005.
- Zakaria, Fareed, “Step Up to the Plate. Rising Powers Need to Act Like Powers”, *Newsweek*, 26 de septiembre de 2010.

Lytton Leite Guimaraes *

El auge de India: limitaciones y perspectivas

SUMARIO: I. Introducción. II. Una breve historia política. III. Restricciones nacionales y regionales. IV. El contexto global. V. ¿Está lista India para ser un poder global? VI. Conclusiones. VII. Referencias.

I. Introducción

India cuenta con una ubicación geoestratégica privilegiada; siendo el país más grande y más importante del sur de Asia, tiene acceso directo al sudeste de Asia, a África Oriental y al Oriente Medio. Es el séptimo país más grande del mundo, con 3,287,263 kilómetros cuadrados, incluyendo la Cachemira administrada por India. Con casi 1.2 billones de habitantes tiene la segunda población más grande, después de China, y una gran diversidad étnica, religiosa, cultural y lingüística. En su territorio coexisten cientos de lenguas y dialectos; en total son dieciocho idiomas oficiales regionales, junto con el hindi, que es el idioma nacional, y el Inglés, el cual también es utilizado ampliamente.¹ A pesar de esta gran variedad es innegable la existencia de un espíritu nacional indio. Desde su independencia (1947), el país ha desempeñado un papel importante tanto a nivel regional como internacional y es considerado, junto con Brasil, Rusia, China y Sudáfrica (los países BRICS), un poder económico potencial para las próximas décadas.

* Lytton L. Guimaraes es Doctor y profesor retirado de Relaciones Internacionales, así como Investigador Asociado del Grupo de Estudios de Asia del Centro de Estudios Multidisciplinarios Avanzados de la Universidad de Brasilia.

¹ Diversas fuentes indican números distintos de lenguas oficiales en India. Información no documentada obtenida por el autor señala que el gobierno central de India reconoce al día de hoy 38 idiomas regionales.

Este artículo tiene como objetivo identificar y analizar los principales obstáculos y desafíos que enfrenta India en sus esfuerzos por alcanzar el estatus de actor global clave y un mayor poder en el siglo XXI. El estudio se centra en la política interior de India, o en su dinámica interna, así como también en las variables externas o sistémicas. Con este marco de referencia en mente, el trabajo se organiza a lo largo de los siguientes temas principales: una revisión concisa de la historia política de India, seguida por una breve descripción de sus retos internos, con énfasis en los aspectos económicos y sociales, incluidos los movimientos separatistas y otros conflictos; una siguiente sección que se centra en el entorno regional, o “el cercano exterior”, es decir, las relaciones de India con China, Pakistán – incluida Cachemira – y los demás países vecinos; a nivel global se examinan las relaciones de India con los Estados Unidos y con otras fuentes de poder mundial – Rusia, la Unión Europea y Japón –; la última parte está dedicada a una revisión y análisis del papel de India en los planos regional e internacional.

II. Una breve historia política

India antes de su independencia

India proviene de una civilización antigua y compleja que data de unos 5.000 años atrás, cuando los habitantes del valle del río Indo desarrollaron una sociedad urbana basada en el comercio y la agricultura. A medida que la civilización del Indo empezó a deteriorarse (en torno a 1500 a.C.), las tribus arias, originarias de la zona del Mar Caspio, comenzaron a establecerse en el valle del río Ganges.² La India antigua y medieval estaba formada por cientos de pequeños reinos con fronteras mal definidas. El norte del país fue unificado en los siglos IV y V d.C., bajo la dinastía Gupta, período conocido como la “era dorada”, ya que la cultura hindú alcanzó un nivel significativamente alto y hubo un gran florecimiento de la educación, las artes y la literatura en sánscrito. La religión se desarrolló también, creándose las bases del hinduismo moderno. Se observaron notables avances en las

² De forma concisa, Roberts (2001) describe los aspectos de la civilización India. Otra referencia importante es la obra clásica de Durant (1954), sobre todo el Vol. I, Nuestra Herencia Oriental. Véase también Smith (1967). “La historia de la Madre India” es un artículo interesante y mucho más reciente escrito por Susan L. Huntington, profesora de historia del arte de la Ohio State University (Huntington, 2010).

matemáticas, la medicina y la astronomía, así como se creó el sistema numérico indio, atribuido por error a los árabes, que fueron los que lo llevaron a Europa. El sistema decimal también se considera un logro de India de este período.

A medida que la dinastía Gupta fue decayendo, el norte de India volvió a verse fragmentado en diversos reinos. Sin embargo, del siglo VII al XIII d.C. florecieron el comercio interior y el exterior, especialmente con los árabes y los habitantes del sudeste asiático, quienes adoptaron las artes y la arquitectura india, la lengua y la literatura en sánscrito, así como muchas costumbres sociales. Durante parte de este período (en los siglos X y XI) los turcos y afganos establecieron sultanatos en Delhi, creando las condiciones para la penetración y expansión del islamismo en el país. A principios del siglo XVI los descendientes de Gengis Khan ocuparon el noreste de India y establecieron la dinastía Mogul, que duró más de 200 años y dejó un rico patrimonio. Mientras tanto, el sur de India estaba dominado por los reinos hindúes, donde el islamismo y el hinduismo convivieron pacíficamente uno junto al otro.

Los británicos afianzaron su posición en India a principios del siglo XVII, a través de un intenso intercambio promovido por la British East India Company con las principales ciudades (Madrás, Bombay, Calcuta), bajo la protección de los maharajas. En 1850 se controlaba la mayor parte de India, y en 1857 el Parlamento británico transfirió la British East India Company a la Corona; el año siguiente marcó el inicio oficial de la dominación británica (Raj británico), que terminó con la independencia de India en 1947.

De la independencia hasta el final de la Guerra Fría

La lucha por la independencia de India se caracterizó por la no violencia y por un fuerte idealismo inspirado por Mahatma Gandhi. Jawarhalal Nehru, Primer Ministro de 1947 a 1964, es distinguido por haber sido el arquitecto de la independencia y fue capaz de adaptar las ideas de Gandhi sobre el nacionalismo e idealismo no violentos, las cuales constituyeron los parámetros para la inserción de India en la escena internacional. Distinguió claramente la utopía de lo que él consideraba el “idealismo práctico” (una rama no radical del socialismo), ideología que se mantuvo durante muchos años como la base de la política interior y exterior de India (Chaulia, 2002).

La India de Nehru luchó contra el imperialismo y el colonialismo (para él tanto los EE.UU. como la URSS impondrían a la larga algún tipo de imperialismo), y dirigió también la lucha contra el racismo, en particular contra el apartheid. Él inspiró al Movimiento de los Países No Alineados - MPNA

(Sinha , 2002; Chaulia , 2002),³ y defendió el derecho de India para formular e implementar sus propios asuntos internos y externos, sin interferencias extranjeras. De esta manera, India fue capaz de mantenerse a medio camino entre las divergencias ideológicas que existían entre las dos superpotencias (Estados Unidos y la URSS), y al mismo tiempo desempeñar un papel internacional mucho más allá de su estatus militar y económico, sostenido principalmente por el idealismo de Nehru y su altura moral (Ganculy, 2008; Hilali, 2001, p. 738).

La derrota militar en la guerra fronteriza con China, en 1962, obligó a India a dar un giro a su política de defensa. El gobierno se comprometió a un programa de modernización militar, destinado a desarrollar unas fuerzas armadas fuertes y bien entrenadas. Sin embargo, incluso después de la muerte de Nehru (el 27 de mayo de 1964), Lal Bahadur Shastri, el nuevo primer ministro (1964-1966), afirmando ser un “socialista nehruviano”, mantuvo el compromiso del país hacia el MPNA, a pesar de que en 1965 tuvo que afrontar una segunda guerra con Pakistán, cuyas tropas habían ocupado partes de Jammu y Cachemira.⁴

La primera ministra Indira Gandhi (1966-1977 y 1980-1984) mantuvo en un inicio la estrategia de los no alineados. Sin embargo, promovió una relación más estrecha con la URSS que resultó en un Tratado de Amistad por 20 años, el cual fue firmado en 1971. En ese mismo año estalló una crisis en lo que entonces era Pakistán Oriental y millones de bengalíes se refugiaron en India con el fin de escapar del genocidio presuntamente practicado por las tropas paquistaníes. Para evitar una tragedia humana de grandes proporciones, la Primera Ministra intervino en el conflicto y en diciembre de 1971 derrotó a Pakistán, dándose las condiciones para la independencia de Pakistán Oriental y creándose el nuevo Estado de Bangladesh (Prakash, 2005).

La primera prueba nuclear china de 1964 causó un impacto considerable en India. Los miembros del Parlamento insistían en el abandono del MPNA y otros defendían un programa independiente de armas nucleares. En 1966, la primera ministra Gandhi autorizó el Proyecto de Explosión Nu-

³ El Movimiento de Países No Alineados, creado en 1961 por Nehru, Jamal Abdul Nasser (Egipto) y Josef Tito (Yugoslavia), con el apoyo de los líderes asiáticos y africanos (Sukarno, de Indonesia y Nkrumah, de Ghana), intentaba establecer un foro de diálogo y conseguir la acción colectiva de parte de los países en desarrollo, especialmente las antiguas colonias que obtuvieron la independencia tras la Segunda Guerra Mundial. Durante un tiempo, el MPNA obtuvo una importante dimensión política (Sinha, 2002).

⁴ Invitado por Aleksey N. Kosygin, el líder soviético, Shastri y Muhammad Ayub Khan, quien era presidente de Pakistán, se reunieron en Tashkent, Uzbekistán, el 10 de enero de 1966. Ahí, los dos líderes firmaron la Declaración de Tashkent y acordaron poner fin al conflicto militar. Al día siguiente Shastri murió de un ataque al corazón.

clear Subterránea, que hizo posible la primera prueba nuclear en mayo de 1974. Durante los dos gobiernos de Indira Gandhi, India registró un avance significativo en ciencia, tecnología y desarrollo industrial, y se convirtió en una potencia militar. En ese momento el compromiso del país a la no-alineación se había convertido en una situación más retórica que práctica. Con el asesinato de la Primera Ministra, su hijo, Rajiv Gandhi, tomó el poder (1984-1989). La tensión con Pakistán persistió, así como la creencia de que el gobierno paquistaní apoyaba y entrenaba a los terroristas de Cachemira para actuar en India. Esta situación, y otras condiciones externas, contribuyeron a una rápida construcción de las fuerzas militares. Por lo tanto, para este momento se había dado lugar definitivamente a un cambio en la estrategia – del idealismo nehruviano a una posición más identificada con la tradición de la *Realpolitik* (Malhotra, 2004; Ganculy, 2008).

Los retos después de la Guerra Fría

Con el colapso de la Unión Soviética y el fin de la Guerra Fría (1991), el nuevo gobierno ruso no pudo proporcionar a India la asistencia y los equipos militares en la misma medida que lo hacía la ex URSS. La Guerra del Golfo de 1991 obligó al gobierno indio a repatriar a más de cien mil trabajadores indios desempleados, perdiendo parte considerable de las remesas que periódicamente efectuaban los mismos a su país de origen; al mismo tiempo subió el precio del petróleo. Estimaciones realizadas por el Ministerio de Finanzas indicaron que las pérdidas de India llegaron a ser de más de 2.5 mil millones de dólares. Es así como este periodo representó un reto extraordinario para el gobierno de India, que requería de rápidos ajustes económicos y políticos, tanto en el frente nacional, como internacional (Ganculy, 2003/2004; 2008).

P. V. Narasimha Rao, quien fue elegido Primer Ministro (1991-1996) tras el asesinato de Rajiv Gandhi, inició un ambicioso programa de cambios estructurales, que incluyó la reducción de los aranceles, la simplificación y reducción de las regulaciones, el establecimiento de subsidios, etc. El programa promovió la liberalización económica, las medidas de austeridad y los incentivos a la inversión extranjera. Las reformas, llevadas a cabo bajo la dirección del entonces Ministro de Finanzas, Manmohan Singh (actual Primer Ministro), tuvieron como objetivo principal la integración de India en la economía mundial. Los resultados positivos se obtuvieron en un tiempo relativamente corto, con un aumento significativo en el PIB, con la mejora de los indicadores macroeconómicos y con una rápida expansión del comercio internacional y de las reservas internacionales. El gobierno promovió un mayor contacto político y militar con los países europeos y con otros países. La “Look East Policy” de Rao condujo a una aproximación con la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático-ASEAN, en busca de nuevos mercados y co-

mo una iniciativa para contrarrestar la presencia política y militar de China en la región. Pronto India se convirtió en un miembro del Foro Regional de la ASEAN, participando en ejercicios militares con algunos de los países miembros de la misma asociación (Jenkins, 2000, p. 28-41; Andersen, 2001).

A pesar de las diferencias históricas y enfrentándose a una fuerte oposición de los nacionalistas radicales y de los miembros de su propio partido, el primer ministro Rao se acercó a Estados Unidos con la intención de mejorar las relaciones bilaterales. Su visita a ese país en 1994 fue de gran relevancia y creó un clima positivo, así como un nuevo nivel de madurez y de cooperación en las relaciones bilaterales. Rao fue un orador invitado en el Congreso de EE.UU. y revisó con el presidente Bill Clinton temas de interés mutuo. Sin embargo, algunas preguntas importantes se mantuvieron como obstáculos para alcanzar una cooperación más estrecha.⁵

El primer ministro Atal Bihari Vajpayee (1998-2004), líder del Partido Nacionalista Hindú - BJP (Bharatiya Janata Party), continuó las reformas iniciadas por el gobierno anterior.⁶ Asignó una alta prioridad al programa nuclear con el propósito de transformar a India en una potencia nuclear. Los ensayos nucleares del 11 y 13 de mayo de 1998, considerados por los líderes del BJP como un momento histórico y como una “síntesis de realismo político” (Chaulia, 2002), provocaron reacciones adversas por parte de la comunidad internacional. El 6 de junio de 1998, el Consejo de Seguridad aprobó una resolución que condenó las pruebas nucleares llevadas a cabo por India, así como las llevadas a cabo por Pakistán. Las explosiones nucleares por par-

⁵ Los resultados de votación en la ONU son indicadores fiables de la coincidencia o divergencia entre los países en cuestiones relacionadas con la política exterior y de seguridad. A modo de ejemplo, los votos por parte de Gran Bretaña e Israel, dos aliados de confianza de Estados Unidos, coincidieron en general en más del 90% con los votos de EE.UU., especialmente con respecto a los temas considerados importantes para los gobiernos de este último. Sin embargo, los votos de India coincidieron sólo en un 20% con los votos del país americano. Esta discrepancia se observó siempre en cuestiones tales como las sanciones económicas y el embargo contra Cuba, los derechos humanos, las mociones de censura contra Cuba, Irán, Irak y otros países, así como en problemas relacionados con Palestina y el Oriente Medio. Por otro lado, EE.UU. siempre ha sido contrario a las resoluciones presentadas por los miembros del G-77 y defendidas por India (Sagar, 2004).

⁶ Al principio de su gobierno, el BJP enfrentó algunos contratiempos. En septiembre de 1996, la Asamblea General de la ONU aprobó por 158 votos a 3 el texto final del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares; India, Bután y Libia fueron los responsables de los tres votos en contra al texto. La misma Asamblea General debía elegir a cinco miembros no permanentes para el Consejo de Seguridad, India y Japón se presentaron como candidatos para cumplir con el lugar asignado a Asia. El resultado de la votación fue de 142 votos a favor de Japón y sólo 40 a favor de India. Ambos episodios representados nuevos retos para los responsables de la política exterior y de seguridad de India.

te de los dos países fueron vistas como un serio revés, dados los continuos esfuerzos hacia la no proliferación y el mantenimiento de la paz en el sur de Asia. Estados Unidos y otros 14 países impusieron sanciones a los gobiernos de India y Pakistán (Indurthy, 2002; Gobierno de EE.UU.: Congressional Quarterly, 1998).

En abril de 1999, Vajpayee anunció un ambicioso programa de modernización del aparato militar, apoyado con un presupuesto récord; en palabras del entonces viceprimer ministro, L. K. Advani, se trataba de “una reforma general del sistema para hacer frente a los retos en materia de seguridad del siglo XXI”. Desde su punto de vista, fue la primera reforma de esta magnitud y ambición desde la independencia.⁷ En una plática en el Colegio Nacional de Defensa de Nueva Delhi (noviembre, 2002), el entonces Ministro de Relaciones Exteriores, Shri Yashwant Sinha, reforzó la posición de que la política exterior del país esta “realísticamente basada en el reconocimiento de que el lugar de India en el concierto de las naciones será determinado por la fuerza económica y militar que este presente para respaldarlo...”

La victoria del Partido del Congreso en mayo de 2004 y el nuevo gobierno encabezado por el primer ministro Manmohan Singh, no trajo grandes cambios en las políticas nacionales y extranjeras, a pesar de una considerable presión ejercida por los partidos de izquierda, entonces miembros de la coalición de gobierno, en un esfuerzo para volver a la no alineación. De hecho, hubo muy pocos cambios en el rumbo, dadas las importantes transformaciones que ocurren en el plano internacional y el proceso irreversible de aproximación a Estados Unidos. Los distintos acuerdos negociados con el país americano por los líderes del BJP fueron firmados por el nuevo gobierno liderado por el Partido del Congreso.

III. Restricciones nacionales y regionales

Algunos indicadores de las condiciones socio-económicas

Índice de Desarrollo Humano. El Informe sobre Desarrollo Humano (IDH) 2009 cubre 182 países, clasificados según su Índice de Desarrollo Humano (IDH). Todos los países fueron clasificados en cuatro grupos, sobre la base de su IDH. Un grupo de 38 países fue clasificado con un muy alto IDH (puestos del 1 al

⁷ Los críticos argumentan que una parte importante del aumento en el presupuesto de defensa se utilizó para pagar al personal, y se requirieron de nuevos ajustes en el presupuesto durante el período 2000-2001, a la vista de un rendimiento insuficiente y de la mala calidad de los equipos durante la “guerra de Kargil” de mayo - junio de 1999 (Chaulia, 2002, p. 223).

38); otro grupo de 43 países se clasificó con un IDH alto (puestos del 39 al 83); un tercer grupo de 64 países fue clasificado como con un IDH medio (puestos del 84 al 158); y un cuarto grupo de 21 países fue clasificado con un bajo IDH (puestos del 159 al 182). India se colocó en la posición 134, la más baja en comparación con sus socios del BRIC: Rusia, 71; Brasil, 75; y China, 92.⁸

Las tendencias demográficas. La tasa de crecimiento de la población de India, durante el período de 2004-2015, se estimó en un 1.3 por ciento, mostrando una tendencia decreciente, pero siendo relativamente alta en comparación con sus socios del BRIC: -0.5% para Rusia; 0.6% para China, 1.2% para Brasil. China mantuvo la mayor población del mundo, seguido por India, cuya tendencia será la de superar a China antes de mediados del siglo XXI (IDH, 2006). Más de la mitad de la población india es joven, alrededor de los 25 años o menos, y potencialmente productiva; los analistas anticipan que la población productiva de India continuará creciendo durante los próximos tres o cuatro décadas.⁹ India mantiene una población rural relativamente grande (casi el 70%), mientras que la población rural de China es de alrededor del 55%. Brasil y Rusia tienen una población predominantemente urbana: 86.5% y 72.8%, respectivamente. India muestra la mayor tasa de dependencia de población infantil (casi un 48%), mientras que Rusia refleja un 20.8%, China un 27.7% y Brasil un 37.7%. Pero India tiene la tasa más baja de dependencia de población envejecida (7.7%), en comparación con Rusia (17.9%), China (11.4%) y Brasil (10.2%).

La desigualdad y la pobreza. El IDH (2009) muestra el Índice de Pobreza Humana (IPH-1), calculado para 135 países, no miembros de la OCDE.¹⁰ Los rangos más altos reflejan las peores condiciones de pobreza humana. La puntuación de India fue de 88, seguida por Brasil (43), China (36) y Rusia (32). Cuando se consideró un ingreso de 1.25 dólares al día, los resultados obtenidos fueron los siguientes: 5% de la población total de Brasil, casi el 16% en China y más del 41% en India viven con dicha cantidad. Para un

⁸ El IDH se compone de tres dimensiones: una vida larga y saludable, conocimientos y un nivel decente de vida. La esperanza de vida al nacer es el indicador para el índice de la primera dimensión, o el índice de esperanza de vida; la tasa de alfabetización de adultos y la tasa bruta de matrícula en la escuela son los indicadores para el índice de la segunda dimensión, o índice de educación; y el PIB per cápita (PPA en dólares) es el indicador de la tercera dimensión, o el índice del PIB.

⁹ Aunque esto puede ser considerado un activo, hay que tener en cuenta el hecho de que la economía de India tendrá que absorber una masa de jóvenes cuando estos estén listos para entrar al mercado.

¹⁰ Los indicadores del IPH - 1 son la tasa de analfabetismo de los adultos mayores de 15 años, el porcentaje de la población que no utiliza un sistema de agua tratada y el porcentaje de la población por debajo del umbral de pobreza.

ingreso de 2 dólares al día, los resultados fueron los siguientes: 12.7% en Brasil, 36.3% en China y 75.6% en India. Por lo tanto, sobre la base de este último criterio, más de un tercio de la población china vive por debajo del nivel de pobreza, mientras que tres cuartos de la población de India también se encuentra por debajo de esta línea. En el caso de Brasil, cerca de 14 millones de personas viven por debajo del umbral de pobreza, mientras que Rusia, con menos del 2% de la población viviendo con 2 dólares o menos al día, cuenta con alrededor de tres millones de pobres.

Los gastos en salud y educación. La información disponible para el año 2006 muestra que India dedicó 3.4% del presupuesto total del gobierno a la salud pública. Ese fue el valor más bajo en relación con el grupo BRIC: Rusia (12.9%), China (9.9%) y Brasil (7.2%). En términos de gasto per cápita, en PPA, India mantiene el valor más bajo entre los otros miembros del BRIC con 21 dólares – Rusia destina 404 dólares, seguido por Brasil con 367 dólares (no se dispone de datos para China) –. Los datos sobre el gasto público en educación, para el período 2000-2007, en porcentajes de los presupuestos totales del gobierno, muestran los siguientes resultados: India, un 10.7%; Rusia el 12.9%, y Brasil, 14.5%. No hubo datos disponibles para China (IDH, 2009).

Movimientos separatistas y otros conflictos

Desde la independencia, diversos grupos separatistas y secesionistas, así como movimientos ideológicos y religiosos, luchan por la autonomía o entre ellos mismos. En diciembre de 2001 los terroristas atacaron el Parlamento indio, al parecer con la intención de matar a líderes políticos indios.¹¹ En febrero de 2002 activistas hindúes en su regreso de la ciudad de Ayodhya, Uttar Pradesh, fueron atacados en la ciudad de Godhra, supuestamente por militantes musulmanes; los vagones fueron incendiados y más de cincuenta personas murieron. Le siguió una reacción violenta, con la muerte de más de 2.000 personas, la mayoría de ellos musulmanes.¹²

¹¹ El 13 de octubre de 2005, la primera mujer bombardera suicida de India atacó a un grupo de militares en Cachemira. Un mes antes los terroristas maoístas mataron a 15 personas en el estado de Jharkhand; otros ataques atribuidos a los maoístas y a los grupos extremistas fueron perpetrados en los años siguientes, matando e hiriendo a personas inocentes. Ver los periódicos indios siguiente para obtener información adicional sobre los ataques de grupos terroristas: Hindu (Madrás), Hindustan Times (Nueva Delhi), Indian Express (Mumbai).

¹² El BJP apoyó una campaña a principios de la década de 1990 para reconstruir un templo a la diosa RAM, en la ciudad de Ayodhya, Uttar Pradesh. Los extremistas hindúes afirman que el templo fue destruido en el siglo XVI con la invasión de musulmana con el fin de construir un templo musulmán en su lugar. La campaña resultó en peleas violentas entre hindúes y musulmanes en 1992. El nuevo templo no fue reconstruido, pero el BJP insistió en su construcción (Long, 2004).

Algunos de estos grupos y sus ataques se originan en Cachemira. De hecho, tres docenas de grupos separatistas se reunieron el 10 de febrero de 2009 en Srinagar, capital de la Cachemira bajo el control indio, incluyendo a las facciones de la Conferencia Hurriyat.¹³ A través de los años India ha sufrido varios ataques, tales como el bombardeo de un tren de Bombay en 2006, la explosión de una línea de tren de India-Pakistán en 2007 y los ataques coordinados con bombas y disparos en varios sitios de la ciudad de Bombay, que comenzaron el 26 de noviembre de 2008 y duraron tres días. En estos ataques murieron 179 personas, entre ellas 22 extranjeros, y se reportaron más de 300 heridos.¹⁴

Un grupo llamado “Indian Mujadeen” se atribuyó la responsabilidad por los ataques en Uttar Pradesh, en 2007 y en Nueva Delhi, Jaipur y Ahmedabad en 2008. Además, un grupo maoísta llamado “Naxalitas” ha surgido a través del llamado “corredor rojo” indio. Zisis (2008) cita al primer ministro Manmohan Singh, diciendo que la amenaza de los Naxalitas es el “mayor desafío de seguridad interna jamás enfrentado por nuestro país”.¹⁵

Los naxalitas son considerados extremistas de izquierda y tuvieron su origen en 1967 en Naxalbari, una aldea de Bengala Occidental. En la década de 1970, el grupo se dividió en facciones, pero se volvió a reunir a mediados del 2000 para formar el Partido Comunista de India (Maoísta), un grupo que actúa con violencia supuestamente en apoyo de las minorías, los pobres sin terreno y las castas más bajas.

Estados fallidos o vulnerable

La región vecina de India se caracteriza por los conflictos potenciales; por disputas fronterizas, étnicas y rivalidades religiosas; por la presencia de movimientos terroristas; por las grandes desigualdades económicas; por los gobiernos autoritarios; y por la presencia en algunos países de tráfico de armas y drogas. Estas y otras condiciones contribuyen a la inestabilidad política y social en la región, así como a los movimientos migratorios y a una gran afluencia de refugiados en el territorio de India. De esta forma, India está ro-

¹³ La All Parties Hurriyat Conference (APHC), una alianza de partidos y líderes secesionistas, se formó el 9 de marzo de 1993 como un frente político para promover la causa del separatismo de Cachemira. La lista original incluía 26 partidos. El APHC afirma ser el único representante del pueblo de Cachemira (www.dnaindia.com/india/report_separatist-held-meetin-in-kashmir_1347794, 15 de febrero de 2010).

¹⁴ (www.mahalo.com/mumbai-terrorist-attack).

¹⁵ El mismo autor escribe que “diferentes grupos étnicos y religiosos, así como las clases sociales, actúan como nacionalidades individuales que movilizan el apoyo a una causa. Si las demandas no se cumplen, los movimientos se vuelven extremistas”.

deada de “estados fallidos” o vulnerables. El país mantiene relaciones con Afganistán desde la derrota de los talibanes y ha contribuido a la reconstrucción de ese país. Sin embargo, los grupos terroristas radicales, de los cuales se cree que tienen su base en Afganistán y/o en la frontera porosa entre Afganistán y Pakistán, han llegado a la parte india de Cachemira y a otras regiones de India, representando graves problemas de seguridad no sólo para el país, sino para toda la región.

Bangladesh e India comparten una larga frontera geográfica, así como historia, etnias y una cultura común. Los gobiernos de India han presionado a Bangladesh a ejercer un control más efectivo sobre su territorio con el fin de impedir su utilización por grupos terroristas, así como para evitar el contrabando, la inmigración ilegal y el tráfico de mujeres y niños. El gobierno de Myanmar, controlado por los militares, ha sido acusado de ser tolerante con el tráfico de drogas y la prostitución. El país representa un desafío estratégico para India, debido a la presencia de China y su influencia económica y militar. La victoria del Partido Comunista de Nepal (Maoísta), en las elecciones para la Asamblea Constituyente (abril de 2008), trajo esperanzas de paz y de cambio después de más de 10 años de conflicto interno. Sin embargo, la caída del gobierno dirigido por los maoístas y las continuas dificultades en la formación de un gobierno estable pueden conducir a la reanudación de las hostilidades y a una mayor inestabilidad. Aunque fueron derrotados por el gobierno de Sri Lanka (mayo de 2009), los Tigres de Liberación del Eelam Tamil continuaron apoyando el Estado independiente, y el éxito del proceso de paz parece depender de la forma en que el Gobierno promueva las reformas esperadas, cuya intención es proteger los derechos de los tamiles y otras minorías.¹⁶

Pakistán y Cachemira

Con el final del dominio británico y la partición forzada, en 1947 se creó Pakistán (occidental y oriental), como un Estado independiente musulmán, cumpliéndose así un sueño de la Liga Musulmana, fundada en 1906 bajo la dirección de Ali Jinnah, quien fue el primer presidente del país (1947-1948). Una consecuencia inmediata de la partición fue la migración forzada (de los musulmanes, de India a Pakistán, y de los hindúes, de Pakistán a India) y la muerte de miles de personas, así como millones de refugiados en ambos lados de la frontera. Después de la muerte de Jinnah (1948) y el asesinato de su sucesor, Liaquat Ali Khan (1951), Pakistán inició una serie de regímenes

¹⁶ El International Crisis Group presenta informes recientes sobre la situación de la mayoría de los países que comparten algún tipo de frontera con India (www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=62698d=1).

militares seguidos de gobiernos civiles de corto plazo e inestables, habiendo sido gobernado por los militares durante la mayor parte de sus 63 años de independencia.¹⁷

Una de las dictaduras más largas y más controvertidas fue la de Mohamad Zil-ul-Haq, quien encabezó un golpe de estado en 1977 y cuyo régimen terminó con su muerte en un accidente de helicóptero, 11 años después. El general Zil-ul-Haq creó escuelas islámicas (madrzas) por todo el país, como parte de una estrategia para ganar apoyo político y reclutar voluntarios para luchar contra los soviéticos en Afganistán; los observadores creen que, cuando regresaron de nuevo a Pakistán, muchos de los voluntarios fueron persuadidos para unirse a la lucha contra la Cachemira ocupada por India. Las madrazas fueron la base del reclutamiento y la formación de los talibanes que dominaron Afganistán en 1994 y crearon un nuevo modelo de la revolución islámica, el cual se extendió hasta el Cáucaso, Asia Central, partes de Pakistán y Cachemira (Rachid, 1999).¹⁸

El último régimen militar se inició en octubre de 1999 con un golpe de Estado encabezado por el general Pervez Musharraf. Se celebraron elecciones en marzo de 2008, con la victoria de una coalición liderada por el Partido Popular de Pakistán (PPP), encabezada por Benazir Bhutto hasta su asesinato en diciembre de 2007. Amenazado por juicio político, el general Musharraf dimitió en agosto de 2008. Asif Ali Zardari, viudo de Bhutto y nuevo líder del PPP, fue elegido presidente. El recrudecimiento de la violencia en Punjab, en la provincia de la Frontera Noreste, en las Áreas Tribales Administradas de forma Federal y en Quetta, capital de Baluchistán, representa una amenaza para la gente de Pakistán, para el proceso de transición a la democracia, para India y la seguridad del sur de Asia, y también para la comu-

¹⁷ La constitución de 1956 proclamó una República Islámica de Pakistán. Dos años más tarde, el general Ayyube Khan se hizo cargo del gobierno; en 1960 se convirtió en presidente y dejó el gobierno en 1969, sustituido por el general Yahia Khan. En 1973, Sulfiqar Ali Butho, del Partido Popular de Pakistán (PPP), fue elegido primer ministro, pero fue derrocado en 1977 y condenado a muerte acusado de manipular los resultados electorales y de corrupción. En el mismo año, su hija Benazir Butho llevó al PPP a la victoria y fue nombrada primer ministro, pero dos años más tarde fue destituida, acusada de incompetencia y corrupción. El nuevo primer ministro Nawaz Sharif, también fue obligado por los militares a renunciar en 1993. Una nueva elección regresó a Benazir Butho al poder. Sin embargo, en 1966, una vez más se vio obligado a renunciar. En 1997, Nawaz Sharif regresó a la posición de primer ministro, apoyado por la Liga Musulmana de Pakistán. En octubre de 1999 Sharif fue depuesto por el general Pervez Musharraf.

¹⁸ Irónicamente, EE.UU. apoyó a Zil-ul-Haq, así que de manera directa o indirecta apoyaron también sus políticas y a las acciones que dieron lugar a los talibanes (Stern, 2000, p. 119).

nidad internacional, dado el hecho de que Pakistán ya ha llevado a cabo explosiones nucleares (mayo de 1998) y se cree que posee material fisible para producir otras bombas y los medios para lanzarlas. Además, existe la seria preocupación que algunos grupos terroristas puedan tomar control del complejo nuclear y de su arsenal, teniendo en cuenta el hecho de que el país tiene un historial de proliferación nuclear, como confesó el Dr. A.Q. Khan, antes uno de sus mejores científicos nucleares.

Pakistán es un país de pobreza extrema, con una alta concentración del ingreso, analfabetismo crónico, problemas sanitarios y de mortalidad infantil, así como con una fuerte dependencia de la ayuda externa. Todo esto se ha visto agravado por los conflictos armados a lo largo de la frontera con Afganistán y por las catastróficas inundaciones y demás desastres naturales (julio/agosto de 2010), que según medios de la prensa internacional, afectaron a millones de personas, de las cuales por lo menos tres millones perdieron sus casas y medios de sustento. Se han reportado muertas casi 1,600 personas y los sobrevivientes luchan por alimento, agua y atención médica. Mientras tanto, la violencia étnica y los ataques suicidas estallaron en Karachi y otras ciudades, causando varios muertos y muchos heridos. Según los observadores, será necesario un esfuerzo masivo para la reconstrucción y rehabilitación del país. A pesar de todas estas limitaciones, información del Instituto Internacional de Estudios para la Paz de Estocolmo – SIPRI, muestra que el 2.6% del PIB de Pakistán de 2008 se utilizó para apoyar a las fuerzas armadas.¹⁹

Después de la aprobación por parte de algunas asambleas provinciales de rígida ley *sharia*, zonas del país han pasado por un proceso de talibanización. Otro problema que preocupa a India y a la comunidad internacional es el hecho de que Pakistán ha sido considerado como un “país de tránsito” para una gran parte del opio producido en Afganistán, el cual es distribuido a otros países por traficantes que tienen sus bases en Pakistán. Los informes elaborados por los organismos especializados de Estados Unidos han señalado que el beneficio obtenido con el tráfico de drogas se ha utilizado para financiar grupos radicales islámicos que actúan en Pakistán, Afganistán y Cachemira (Kronstadt, 2005).

India y Pakistán han combatido tres guerras (1948, 1965 y 1971) y otros conflictos localizados. Las dos primeras guerras y varios conflictos armados se combatieron sobre Cachemira, mientras que la última se combatió en Pakistán Oriental (actual Bangladesh). Los conflictos se originaron en 1948 con la división de Cachemira y desde entonces una línea militar de control separa la

¹⁹ (<http://www.sipri.org/databases>).

parte de Cachemira controlada por India (el Estado de Jammu y Cachemira) de Azad (Libre) Cachemira, controlada por Pakistán. Ambos países tienen grandes fuerzas militares ubicadas en cada lado de la Línea de Control, y su capacidad nuclear provoca temor en la región y en la comunidad internacional. Los resultados de una elección celebrada en 1989 en el estado de Jammu y Cachemira, disputada por una de las facciones, dio lugar a conflictos armados entre los grupos separatistas y las fuerzas indias. Se estima que más de 90.000 personas han muerto en el curso de varios incidentes. Las visitas mutuas de los dirigentes de los dos países y las recientes negociaciones, declaraciones e iniciativas, son parte de los esfuerzos realizados en búsqueda de una solución pacífica de la controversia.

China

La evidencia histórica muestra que durante siglos hubo un intenso intercambio comercial y cultural entre India y China; un ejemplo de ello es la difusión del budismo de India al último. Como civilizaciones antiguas, los dos países convivieron en paz durante miles de años. Sin embargo, desde mediados del siglo veinte las relaciones entre los dos países asiáticos más grandes se han caracterizado por la desconfianza mutua, la rivalidad y algunas veces por los conflictos. Ambos países transitaron por importantes cambios políticos al mismo tiempo durante la mitad del siglo XX: India se independizó en 1947 y adoptó una democracia parlamentaria, mientras que China se convirtió en la República Popular China (RPC) en 1949, y estableció al Partido Comunista Chino Partido como el único partido legal del país. Fuera del bloque socialista, India fue el segundo país (Birmania fue el primero) en reconocer a la República Popular China (INDIA/MEA, 2005).

Los dos países comparten una frontera territorial de más de 3.200 kilómetros, extendiéndose a lo largo de la cordillera del Himalaya. Durante la década de 1950 mantuvieron relaciones de amistad. Sin embargo, la política exterior independiente de Nehru, y otros factores relacionados con China, como el “culto a la personalidad”, su compleja situación interna, la anexión del Tíbet (1950-1951), y de los territorios fronterizos reclamados por ambos países, contribuyeron al cambio de las relaciones bilaterales. La falta de acuerdo sobre la cuestión de la frontera condujo a la reacción de China y, el 22 de octubre de 1962, el Ejército Popular de Liberación chino (EPL), bien entrenado y mejor equipado, ocupó los territorios en disputa, derrotando a las tropas indias; el 21 de noviembre de 1962 declaró el cese al fuego unilateral. Desde entonces, China mantiene los territorios ocupados bajo control (Calvin, 1984; Maxwell, 1999).

A pesar de las reuniones oficiales que han dado como resultado declaraciones formales y acuerdos para mantener la paz y la estabilidad en la región,

las dos partes no han llegado aún a una solución definitiva tanto en relación a la controversia sobre la frontera, como en cuanto a lo que se refiere al Tíbet. Desde la perspectiva india, la “liberación pacífica del Tíbet” por parte del EPL chino plantea un problema de seguridad. Por ello, India apoyó su autonomía, recibió al Dalai Lama y le otorgó asilo político a más de 100,000 tibetanos. Los chinos, por el contrario, nunca aceptaron la situación y han presionado al Gobierno indio para mantener al Dalai Lama y a la comunidad tibetana bajo control, prohibiéndoles llevar a cabo manifestaciones contra la República Popular China o cualquier otra forma de actividad política, mientras que la Constitución de India concede la libertad de expresión y la libertad para sus refugiados.

Algunos expertos sostienen que el enorme progreso económico realizado por China en las últimas tres décadas, su avance indiscutible en ciencia y tecnología, y su superioridad en la investigación nuclear y espacial, han generado una situación extremadamente crítica para Nueva Delhi. Desde la perspectiva india, la constante presencia de China, en términos económicos, políticos y militares, en algunos países de Asia meridional, hace que los chinos sean prácticamente parte del entorno geopolítico y estratégico del sur de Asia. Algunos analistas indios incluso sugieren que la estrecha cooperación de China con Pakistán, Nepal, Bután, Myanmar, Bangladesh y Sri Lanka, puede ser parte de una estrategia para cercar a India. Otros piensan que la estrecha relación de China con Pakistán, y en particular el apoyo que los chinos le han dado a Pakistán para la producción de armamentos, el avance nuclear y el desarrollo de misiles, es parte de una estrategia para limitar India al subcontinente (Zhang, 2005).

La rivalidad chino-india implica también acuerdos de cooperación regional. La competencia entre los dos países con respecto a la ASEAN es bien conocida. Su interés no se limita a cuestiones económicas, sino que también alcanza temas de seguridad. Tanto India como China participan en el Foro Regional de la ASEAN desde finales de la década de 1990, y desde el año 2000, China mantiene reuniones anuales en las formas ASEAN + 1 (China) y ASEAN + 3 (China, Corea del Sur, Japón). En 2002 India también inició reuniones periódicas con la ASEAN, como resultado de la “Look East Policy” del primer ministro Rao. Sin embargo, China se encuentra más cerca de la Asociación, no sólo geográficamente sino también en términos de integración económica y de cooperación en seguridad, en vista de los acuerdos firmados con la ASEAN y/o con sus miembros.

A pesar de los problemas sin resolver y una aparente rivalidad política, China se ha convertido en el principal socio de India (después de la UE con sus 27 países miembros), y se espera que sigan en expansión las relaciones comerciales entre ambos países. El Sr. Jyotiraditya Scindia, Ministro de Comercio e Industria de India, señaló en Shangai que a principios de siglo XXI el comer-

cio bilateral representaba tan sólo 3 mil millones de dólares, mientras que se espera que supere los 60 mil millones de dólares para finales del ejercicio 2010/2011; también se le cita declarando: “Creo firmemente que las fuertes relaciones comerciales entre India y China recorrerán un largo camino en la estabilización de las relaciones entre ambos países” (Xinhua, 19 de agosto 2010).

La visita a India del Primer Ministro chino Wen Jiabao, en diciembre de 2010, en la que lo acompañaron 400 líderes empresariales chinos, refuerza la intención de los dos países para promover el intercambio comercial y llegar a los 100 mil millones de dólares para el año 2015. Los dos países firmaron cerca de 50 propuestas relacionadas con la energía, las telecomunicaciones, la producción de acero, los productos alimenticios, y otros, con un valor de 16 mil millones. En una declaración conjunta, el primer ministro Singh y el primer ministro Wen, acordaron fortalecer las relaciones económicas y ampliar la cooperación en infraestructura, tecnología de la información, medio ambiente, inversión y finanzas, pero también acordaron que los temas sensibles deben ser examinadas en el futuro.²⁰

IV. El contexto global

Estados Unidos

A pesar de las diferencias del pasado, desde el final de la Guerra Fría, las relaciones entre India y Estados Unidos se han vuelto más cercanas y más amigables. Han sido varios los episodios y momentos históricos que han contribuido a este proceso de cambio; algunos de los más importantes se resumen a continuación: desafiando las protestas nacionalistas y su propio interés - Irak fue una importante fuente de petróleo para India - durante la Guerra del Golfo (1991) el Gobierno de India permitió que los aviones estadounidenses pararán y repostaran en Bombai, en su camino a bombardear Irak; la visita del primer ministro Rao a Estados Unidos (1994) dio lugar a un clima positivo y mejoró las relaciones bilaterales; la presión del presidente Clinton sobre el gobierno de Pakistán, para que retirará sus tropas de Kargil (1999), fue visto por Nueva Delhi como un cambio positivo en la actitud del país americano hacia India y contribuyó a su decisión de adherirse a la Convención Internacional de Lucha contra el Terrorismo; la visita de una semana de Clinton a India, en marzo del año 2000, para la firma de un Memorando de Entendimiento y una Declaración Conjunta, anticipando una cooperación más estrecha en

²⁰ (www.bbc.co.uk/news/world/south_asia).

proyectos y áreas de interés común, representó un paso importante hacia una mayor aproximación entre los dos países; la visita por parte del primer ministro Vajpayee a Estados Unidos, unos meses más tarde, reforzó la intención de cooperación mutua y cooperación en un futuro.

Sin embargo, las relaciones bilaterales se hicieron más estrechas y más profundas a raíz de los atentados terroristas del World Trade Center y el Pentágono (11 de septiembre de 2001). El primer ministro Vajpayee fue uno de los primeros líderes del mundo en contactar con el presidente W. Bush para expresarle su solidaridad con el pueblo estadounidense, y más tarde ofreció las bases de India a los aviones estadounidenses para el reabastecimiento y el apoyo técnico necesario en sus misiones de guerra contra los talibanes en Afganistán. Poco después, Bush suspendió las sanciones económicas impuestas a India por sus pruebas nucleares de mayo de 1988. En enero de 2002 los dos gobiernos establecieron el Grupo de Trabajo Conjunto sobre la Lucha contra el Terrorismo; los contactos se hicieron más frecuentes a diferentes niveles, estimulando una mayor cooperación en ciencia y tecnología, seguridad regional, investigación espacial y otros sectores. En marzo de 2005, Bush lanzó “una nueva estrategia para Asia del Sur”; uno de sus objetivos era “ayudar a India a convertirse en una gran potencia mundial en el siglo XXI”. Los pasos siguientes fueron la firma de un Tratado de Defensa de 10 años (junio de 2005), y un Comunicado Conjunto (julio de 2005) anunciando una “asociación global” EE.UU.-India, en la que Bush declaró que como un Estado responsable con tecnología nuclear avanzada, el país asiático estaba listo para adquirir las ventajas y beneficios de otros Estados, y que trabajaría para llegar a una “cooperación completa con India en energía nuclear civil”.

El 3 de agosto de 2007, el Departamento de Estado de EE.UU. publicó el texto de un Acuerdo de Cooperación para ser firmado por el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de la República de India para el Uso Pacífico de la Energía Nuclear. El documento se debatió en profundidad tanto en India, como en el país americano. En India, el debate tuvo matices nacionalistas, con el recurso tradicional de la no-alineación. En Estados Unidos las críticas señalaban que el Acuerdo podría revertir medio siglo de políticas de no proliferación, podría complicar el convencer a Irán y Corea del Norte a renunciar a sus planes de construcción de armas nucleares y podría contribuir a una carrera de armamentos nucleares en Asia y en otras partes del mundo.

La Lok Sabha (Cámara Baja) india, aprobó el acuerdo el 22 de julio de 2008, después de nueve meses de debate y un voto de confianza ganado por el primer ministro Singh. El principal argumento utilizado por los aliados al Primer Ministro fue que el acuerdo era fundamental para la aspiración de India de convertirse en una potencia mundial (Lakshmi y Wax, 2008). El gobierno de India firmó un Acuerdo de Salvaguarda con el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) en agosto de 2008, para ser ejecutado entre 2009 y

2014. A pesar de la resistencia inicial del Senado de Estados Unidos, el acuerdo fue aprobado el 1 de octubre de 2008. El entonces senador Barak Obama votó a favor del Acuerdo, con reservas, y justificó su voto con la afirmación de que India es una democracia sólida y un socio natural estratégico de EE.UU. en el siglo XXI. Sin embargo, como presidente ha declarado su apoyo total a la no proliferación, y en abril de 2009, durante una visita a Praga, lanzó una cruzada para eliminar las armas nucleares en el mundo.

El nombramiento, por parte de la nueva Administración de Obama, de Robert J. Einhorn como Consejero Especial de la Sra. Hillary Clinton, de la antes miembro del Congreso Ellen O. Taucher, como Sub-Secretaria de Estado para el Control de Armas y la Seguridad Internacional, y de Timothy Roemer, también un ex miembro del Congreso de los EE.UU., como embajador en India (todos críticos del acuerdo nuclear entre los dos países y conocidos por su defensa de la no proliferación), planteó dudas entre los indios sobre el futuro del Acuerdo. Sin embargo, uno de los temas incluidos en la agenda de la Sra. Hillary Clinton durante su visita oficial a India en junio de 2009, fue el futuro de la misma como actor global. Este punto sería un reflejo de las preocupaciones de India con respecto a su lugar en la estrategia política matriz global adoptada por el presidente Obama. La Secretaria de Estado aseguró a sus homólogos de India que la Administración Obama pretende continuar los esfuerzos para construir una amplia base para las relaciones políticas, económicas y estratégicas con India (Singh, 2009).

En un viaje de diez días a Asia, en el cual visitó India, Indonesia, Corea del Sur y Japón, el presidente Obama pasó tres días en India, la mayor cantidad de tiempo que pasó en cualquiera de los otros países. “Periodistas a bordo del Air Force One señalaron que el asesor de seguridad nacional Tom Donilon, dijo que Obama tenía previsto que el viaje fuera una aceptación plena del auge de India” (Daily Mail, 07 de diciembre de 2010). De hecho, en su discurso a los miembros del Parlamento de India, el 8 de noviembre de 2010, el Presidente de Estados Unidos manifestó su convicción de que las relaciones entre EE.UU. e India, quienes comparten intereses y valores comunes, serán una de las asociaciones determinantes del siglo XXI. Al anunciar el apoyo a India en su búsqueda de un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU, el Presidente dijo: “En efecto, el orden internacional justo y sostenible que Estados Unidos busca incluye unas Naciones Unidas que sean eficientes, eficaces, creíbles y legítimas. Por eso puedo decir hoy que en los próximos años espero con interés una reforma del Consejo de Seguridad de la ONU que incluya a India como miembro permanente”.²¹

²¹ Véase The Times of India, ediciones del 8, 9 y 10 de noviembre, y también “Texto del discurso del presidente Barak Obama al Parlamento de India”, publicado en la edición del 8 de noviembre del mismo periódico.

La Unión Soviética – Rusia

Desde el comienzo de la década de 1970, sobre todo después de la firma del Tratado de Amistad Indo-Soviético (1971), la URSS apoyó fuertemente a India, y jugó un papel importante en el proceso de su industrialización y en el avance de su capacidad de defensa. El embajador Ronen Sen recuerda la existencia de una buena “química personal” entre el secretario Gorbachov y el primer ministro Rajiv Gandhi. En 1986, los dos líderes firmaron la Declaración sobre los Principios de un Mundo No Violento y Libre de Armas Nucleares.²² El Programa Integrado de Largo Plazo para la Cooperación Científica y Tecnológica, celebrado durante la visita de Gorbachov a India en 1987, fue considerado por el primer ministro Rajiv Gandhi como un logro importante de su gobierno (el Programa sigue siendo un mecanismo importante de cooperación). Así, el colapso de la Unión Soviética tuvo un impacto serio en India, en particular en materia de defensa, dada su dependencia de Moscú.

El embajador Sen estuvo involucrado en las negociaciones que condujeron al Tratado de 1971, así como en las del nuevo Tratado Indo-Ruso de 1993. Según él “el nuevo Tratado... contiene aspectos notables de la continuidad de los compromisos mutuos del Tratado Indo-Soviético...”. La Declaración de Moscú sobre la Protección de los Intereses de los Estados Pluralistas, firmada por el presidente Yeltsin y el primer ministro Narasimha Rao, marcó un *acercamiento* formal de los dos países. Una Declaración Conjunta de Asociación Estratégica, propuesta durante el gobierno de Yeltsin, pero concluida por el presidente Putin y el primer ministro Vajpayee, es también un documento de referencia. Desde entonces los dos gobiernos intensificaron las relaciones bilaterales, acordaron sobre cumbres anuales al más alto nivel, y establecieron mecanismos especiales de cooperación en defensa, investigación espacial, ciencia y tecnología, energía y otros sectores de interés mutuo. A pesar de que todo esto es positivo, como el embajador Sen señala, queda mucho por hacer: “Cada vez será más difícil mantener una relación fuerte enfocándose principalmente en cuestiones centrales de geopolítica y seguridad.” Los dos países deben trabajar “más duro para dar un mayor lustre económico a la relación”.

A pesar de todos los aspectos positivos con respecto a las relaciones bilaterales, algunos observadores, incluyendo al embajador Sen, sienten “... una cierta inquietud en algunos círculos de Moscú sobre el futuro ...”

²² El embajador Ronen Sen pasó la mayor parte de su carrera diplomática en Moscú. Estas y las siguientes observaciones se basan en su discurso en la Universidad de Calcuta el 14 de septiembre de 2010, “La Evolución de las relaciones entre India y Rusia” (<http://4.bp.blogspot.com/>).

de la relación entre Rusia e India, lo que se atribuye en parte al rápido desarrollo de las relaciones entre India y Estados Unidos, incluyendo el acuerdo nuclear. Por otra parte, el embajador Sen considera que “Rusia es y seguirá siendo, un socio valioso y preferente en la cooperación en materia de defensa”.

La Unión Europea

India fue uno de los primeros estados en establecer relaciones diplomáticas con la entonces Comunidad Económica Europea. En 1993 India y la Unión Europea (UE) firmaron una Declaración Política Conjunta y acordaron reunirse periódicamente a nivel ministerial. Después de la primera cumbre India-UE, celebrada en Lisboa (junio 2000), las relaciones se hicieron más intensas, con cumbres anuales al más alto nivel. Durante su quinta cumbre, celebrada en La Haya (noviembre 2004), ambas partes decidieron elevar las relaciones bilaterales al nivel de una asociación estratégica. La Alta Representante de la Unión Europea para Asuntos Exterior y Política de Seguridad, la baronesa Catherine Ashton, visitó India en junio de 2010 acompañada por un equipo de expertos, donde ambas partes acordaron dar especial énfasis a la cooperación contra el terrorismo. Sin embargo, como señala la prensa india, después de diez cumbres anuales, la asociación estratégica entre India y la UE sigue siendo poco explorada y necesita ser revitalizada.

En septiembre de 2005, el primer ministro indio y autoridades de la UE firmaron un Plan Conjunto de Acción que implica la cooperación en varias áreas, así como el compromiso de fortalecer los mecanismos políticos, promover el diálogo, facilitar las inversiones mutuas y el comercio, entre otros aspectos. Desde la perspectiva de la UE, India podía ser un socio serio, y convino en revisar el Plan Conjunto de Acción en 2008, con el propósito de profundizar el diálogo y la cooperación. Desde junio de 2007, las dos partes han estado negociando un Acuerdo Bilateral de Inversiones y Comercio (ABIC), con la esperanza de incrementar el comercio bilateral, estimado en 2010 en 82 mil millones de dólares. Las negociaciones han sido difíciles porque, además del comercio y la inversión, se han añadido otras cuestiones importantes a la agenda, causando largas discusiones principalmente por la falta de consenso entre los 27 miembros de la UE con respecto a algunos de esos temas. Una de las conclusiones de la 11ª cumbre, celebrada el 10 de diciembre de 2010 en Bruselas, fue que el acuerdo será finalizado en la primavera de 2011. India mantiene acuerdos bilaterales con la mayoría de los estados miembros de la UE, abarcando áreas como la ciencia y la tecnología, la protección de la inversión, asuntos militares, temas de seguridad, entre otros.

Japón

En 2001, India y Japón celebraron en Tokio una primera cumbre como parte de un Diálogo Global de Seguridad. La segunda cumbre tuvo lugar en Delhi en 2004. Este Diálogo abarca cuestiones de políticas de seguridad y defensa, el desarme y la no proliferación, además de otros asuntos de interés mutuo. El establecimiento de un Asociación Estratégica y Global entre los dos países, en diciembre de 2006, elevó las relaciones a un nivel superior. Desde entonces, las dos partes han celebrado cumbres regulares que han contribuido a profundizar las relaciones bilaterales y han llevado a la adopción de un plan de acción para promover la cooperación en materia de seguridad entre India y Japón.

Las dos partes han iniciado un diálogo para promover y compartir avances en el sector energético: gas natural, carbón, energía eléctrica, fuentes de energía renovable, eficiencia energética; y otros sectores. Además, India y Japón mantienen posiciones similares sobre muchos asuntos regionales e internacionales, tales como la Cumbre de Asia Oriental, y el mantenimiento de las consultas sobre cuestiones como la gestión de desastres, el cambio climático, la seguridad regional e internacional, la no proliferación, el desarme, etc. Junto con Brasil y Alemania, India y Japón formaron un grupo (G-4) para apoyar la reforma de la ONU y su Consejo de Seguridad.

V. ¿Está lista India para ser un poder global?

A pesar del rendimiento significativamente elevado de su economía en las últimas dos décadas, India sigue siendo un país pobre y se enfrenta a serios desafíos, tanto internos como en su entorno regional. Los analistas más optimistas esperan una expansión continua de la economía, a una tasa del 10% o superior, y una mayor inversión extranjera directa. El sector TIC de India alcanzó el éxito internacional y un gran negocio de outsourcing floreció en el país; las industrias se han desarrollado - en especial en el sector farmacéutico y químico - creando nuevos puestos de trabajo y produciendo bienes para los consumidores urbanos acomodados. Muchos hombres de negocios y empresarios han prosperado, no sólo en casa, sino que también han comprado grandes empresas extranjeras, en busca de la competitividad global.

Sin embargo, como ya se señaló, India se enfrenta a graves deficiencias en materia de educación, salud pública, desarrollo humano y desigualdad, con tres cuartas partes de su población (más de 800 millones de personas) viviendo con 2 dólares al día o menos. La mayor parte de los 6.000 o más pueblos del país no cuentan con las necesidades básicas (electricidad, agua potable

de buena calidad, instalaciones sanitarias, escuelas de calidad y buenos caminos). Aunque en general se convino en que las escuelas privadas para los pobres han contribuido a minimizar el problema,²³ aún “*el mayor número de analfabetos del mundo se encuentran en India*”, y de acuerdo con las estimaciones “*sólo hasta el año 2060, podremos ver la alfabetización universal en India*”. El Premio Nobel de Economía, Amartya Sen, señala que el ausentismo de los maestros relativamente bien remunerados es un grave problema de la educación en India. Otro problema, señalado en los informes de las Naciones Unidas y otros estudios, es que aproximadamente dos tercios de los analfabetos son mujeres.²⁴

Los informes de la Organización Mundial de la Salud indican que India enfrenta graves problemas de salud.²⁵ Se considera que el sistema público de salud es ineficiente, debido a una combinación de negligencia gubernamental y apatía por parte de la sociedad civil. Durante los Juegos XIX de la Commonwealth, un importante evento internacional celebrado en Nueva Delhi en octubre de 2010, los medios de comunicación se ocuparon ampliamente de la incidencia de dengue y otras enfermedades de temporada en la capital, donde se cree que el número de víctimas fue bastante alto. Muchos estados han informado de varios miles de casos de diferentes tipos de enfermedades estacionales. Una crítica frecuente es que, dada la regularidad con la que este tipo de epidemias golpea -a menudo después de los monzones- deben tomarse las medidas preventivas, pero este no ha sido el caso. Según lo informado por los medios de comunicación, muchos de los países participantes en los Juegos de la Commonwealth emitieron advertencias a sus atletas en contra de la amenaza de enfermedades transmisibles en Delhi y en otras partes del país.

La falta de infraestructura, o en su caso ineficiente, es otro problema. “*China e India son a menudo comparados bajo la misma línea por los ejecutivos occidentales al sopesar sitios para la expansión o la subcontratación, pero la realidad de la situación es que en términos de infraestructura China está décadas por delante de India - una consideración importante para las industrias que dependen de una fuerte infraestructura en energía, agua, transporte o información*” (Runckel, 2007). Cuando se viaja por India uno puede observar que las carreteras y los ferrocarriles están muy por debajo de los estándares internacionales; el transporte público en las grandes ciudades es muy malo y lo mismo puede decirse de los aeropuertos. La gente pierde horas atrapada en los atascos de tráfico. Se está construyendo una autopista llamada el Cuadrilátero de Oro, que con casi 6.000

²³ El papel de las escuelas privadas para los pobres se presenta en el siguiente estudio realizado en todos los estados de India: “Escuelas para el desarrollo, provisión y selección de los pobres en India” (www.schoolchoice/in/blog/?p=2207).

²⁴ (http://www.bukisa.com/articles/3149991_the-bitter-problem-illiteracy-in-india).

²⁵ (www.who.int/countryfocus/cooperation_strategy/ccsbrief_ind_en.pdf).

kilómetros está diseñada para conectar las cuatro ciudades principales, Mumbai, Delhi, Calcuta y Chennai, además de varias ciudades de conexión más a lo largo de la ruta principal. Pero dada a su magnitud, el proyecto se ha retrasado, en parte debido a la gran cantidad de sobornos y a la corrupción.²⁶

Con respecto a las cuestiones de la seguridad interna, los episodios descritos brevemente en un apartado anterior de este trabajo son sólo algunos entre muchos otros, y, en general, se entrelazan con los problemas que vienen de las zonas extranjeras cercanas a India. Un ejemplo proviene del estado de Assam, situado en el noreste del país, que comparte una larga frontera con Bangladesh. El Estado tiene alrededor de 40 millones de personas y más de 300 tribus. Últimamente, las actitudes anti-inmigrante y anti-musulmán están creciendo, debido al gran número de habitantes ilegales provenientes de Bangladesh que han entrado en dicho Estado. En octubre de 2008, los miembros del grupo étnico bodo, uno de los primeros pobladores de la región, lucharon contra los musulmanes, dejando 53 personas muertas y un gran número de heridos. Según los analistas, el grupo pudo haber incluido a los musulmanes indios que se asentaron en la zona antes de la existencia de Bangladesh, aunque el conflicto fue motivado por los sentimientos negativos hacia los inmigrantes ilegales de Bangladesh, que resulto eran musulmanes (The Economist, 11 de octubre de 2008, p. 60). Otro ejemplo que implica problemas internos de seguridad originados principalmente en las fronteras es el conflicto de Cachemira. Durante años, los musulmanes de Afganistán y Pakistán han luchado contra los indios hindúes en Cachemira y en otras partes de India.

Otros obstáculos que se han debatido en India a través de los medios de comunicación especializados incluyen: las restricciones de la legislación laboral existente; una estructura burocrática tradicional; el alto costo de capital; las barreras al comercio internacional; los enormes subsidios que benefician sobre todo a los grupos de ingresos elevados y a los ricos; y la corrupción en todos los niveles, considerada por muchos ciudadanos como uno de los peores problemas del país. *“En la mayor parte de los casos de corrupción los acusados son influyentes y son capaces de ordenar a los mejores cerebros legales que les ayuden en los tribunales... casos de juicios de corrupción se empantanar en los tribunales por diversos motivos”* (Raju, 2010). El Índice de Percepción de la Corrupción 2008 para India fue de 3.4 (sobre 10), ubicando al país en la posición 85 de entre 180 países; el mismo índice para el año 2010, que midió los niveles percibidos de corrupción del sector público, fue de 3.5 (sobre 10), e India se ubicó en el lugar 87 de entre los 178 países del estudio.²⁷ También existe la preocupación con respecto a “las nuevas generaciones” de reformas

²⁶ (www.mapsofindia.com/roads).

²⁷ (www.transparency.org).

iniciadas a principios de la década de 1990, que incluyen la privatización de importantes empresas controladas por el Estado.

Incluso antes de su independencia, India tuvo un papel importante en el proceso de la fundación de las Naciones Unidas. Fue uno de los signatarios originales de la Declaración de Washington el 1 de enero de 1942 y participó en la histórica Conferencia de San Francisco (25 de abril al 26 de junio de 1945), que oficialmente fundó la ONU. Desde su independencia, India ha tenido un papel activo e importante en la ONU; estuvo al frente de la lucha de las Naciones Unidas contra el colonialismo, el apartheid, el desarme y la creación de un orden internacional más equitativo. También ha participado en muchas operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Además de su importante papel en el Movimiento de Países No Alineados - MPNA, India fue uno de los fundadores (1964) y sigue siendo un miembro clave de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), del Grupo de los 77 (1964) y de la Organización Mundial del Comercio, que sustituyó al GATT en enero de 1995.

En septiembre de 2003, India, junto con Brasil, China, Sudáfrica y otras naciones emergentes, unieron sus fuerzas para dirigir y defender los intereses de los países en desarrollo en las negociaciones comerciales en la conferencia de la OMC en Cancún. A principios de ese año, India, Brasil y Sudáfrica acordaron iniciar el diálogo IBSA (G-3). Junto con Brasil, Alemania y Japón, India forma el G-4, para promover reformas de las Naciones Unidas y asientos permanentes en el Consejo de Seguridad; se enfrentaron a obstáculos por parte de algunos miembros permanentes del Consejo y a la resistencia en sus respectivas regiones. No hubo modificaciones, ni se produjo su elección, pero la cuestión sigue siendo un elemento importante para las futuras agendas de la Asamblea General de la ONU, y sin duda la iniciativa contribuyó a mejorar el conocimiento mutuo y a fortalecer las relaciones entre los miembros del G-4. Junto con sus socios del BRIC, India ha tenido una importante participación en el grupo G-20, especialmente desde la crisis de 2008; un resultado concreto de su acción conjunta es el poder de voto adicional adquirido en el proceso de toma de decisiones del Fondo Monetario Internacional.

VI. Conclusiones

El objetivo general de este trabajo fue identificar, describir y analizar los principales obstáculos que parecen entorpecer los esfuerzos de India por alcanzar el estatus de jugador clave a nivel global en el siglo XXI. El estudio se centró en la Innerpolitik de India, es decir, sus dinámicas internas o nacionales, así co-

mo su entorno externo o sistémico, que incluye a sus vecinos y al contexto mundial. Describir y analizar la compleja sociedad de India y su ambiente externo es en sí una tarea difícil. Pero especular sobre su futuro es una tarea aún más complicada y ambiciosa, ya que implica imponderabilidad e incertidumbre. Además, el mundo en general está pasando por un proceso de turbulencia y perplejidad que tiende a continuar y afecta a los distintos países, entre ellos India, lo que hace aún más difícil predecir resultados futuros.

A pesar de las enormes dificultades y desafíos para preservar la seguridad interior, y al mismo tiempo promover el desarrollo socioeconómico sostenido en condiciones extremadamente desfavorables, India ha mantenido la estabilidad del gobierno y la continuidad de la representación democrática, que caracteriza al sistema político del país desde la independencia y que es un motivo de orgullo para el pueblo. Un reciente artículo publicado por *The Economist* (30 de septiembre de 2010) sostiene que “India lo está haciendo bastante bien” y que “algunos economistas piensan que crecerá más rápido que cualquier otro país grande en los próximos 25 años”. Por otra parte, Stephen F. Cohen, un experto muy reconocido en temas de Asia, citado por Zissis (2008) considera que la distribución desigual de la riqueza adquirida en el crecimiento económico de India ha alimentado a los grupos extremistas y que la desigualdad sigue siendo un grave problema. Por lo tanto, uno tiene que reconocer que el crecimiento económico y el éxito en algunos sectores no son por sí solos suficientes para garantizar un bienestar sostenible para el pueblo; por ello, India debe tener una base sólida en todos los sectores para llegar a la situación de una gran potencia mundial, especialmente en los sectores de los que carece.

En los últimos años India se ha basado sobre todo en su *hard power* y poco a poco ha construido uno de los sistemas de defensa más poderosa del mundo, que requiere de modernizaciones frecuentes y de un volumen considerable de recursos financieros. Los datos publicados por el *Instituto Internacional de Estudios para la Paz de Estocolmo* (SIPRI) muestran que en 2009 India fue el noveno de los 15 países con mayor gasto militar en el mundo, con un presupuesto de defensa de 36.3 mil millones de dólares, lo que equivale al 2.6% de su PIB.²⁸ Sin embargo, como una civilización antigua e influyente, como la única democracia estable y el país más importante y más poderosa del sur de Asia, India puede darse el lujo de confiar principalmente en el *soft power* para llegar a soluciones aceptables para la mayoría de las controversias con las que se enfrenta a nivel regional. Al respecto, el primer ministro chino Wen Jiabao dijo a su audiencia en una conferencia de negocios durante su visita a Nueva Delhi (diciembre de 2010) que “hay suficiente es-

²⁸ (www.sipri.org/research/armaments/milex/researchoutput/milex_15).

pacio en el mundo para el desarrollo de India y China, y existen áreas suficiente para la cooperación mutua”.²⁹

India ha tenido un papel activo en las organizaciones multilaterales. Pero aún así ha sido objeto de críticas. Por ejemplo, Pants (2009) sostiene que la comunidad internacional espera una presencia más importante de India en el proceso de diseñar un nuevo orden global, sin embargo, ha tenido poco que ofrecer, ya que su política exterior se caracteriza por un “vacío intelectual”. Kapila (mayo de 2009; agosto de 2009) también critica la política exterior del país, argumentando que en sus primeros 50 años de existencia, India mantuvo una autonomía estratégica de su política exterior a pesar de que su poder nacional era muy inferior a lo que es hoy, cuando siendo “económicamente vibrante y fuerte” se encuentra en mejores condiciones “para añadir músculos a su política exterior”. El autor sostiene además que el país ha renunciado a su “autonomía estratégica” (aclarando que no debe confundirse con la “no alineación”), y así “ha diluido su aspiración de convertirse en una potencia mundial”. Afirma que India no ha aprovechado los cambios que ha habido en el centro del poder de la dirección de Asia, y que la proclamada “alianza estratégica” con los EE.UU. se ha reducido a una “relación estratégica”. Cree también que la relación más estrechas con los Estados Unidos no ha ayudado al país, y los expertos indios dicen que el éxito económico y militar de China podría ser el factor de motivación detrás del apoyo por parte del país americano hacia India.

La realidad actual es que China se está desarrollando a un ritmo más rápido; ha alcanzado importantes avances en materia de ciencia y tecnología, en investigación espacial y en otros sectores clave. China está tomando importantes iniciativas económicas y políticas junto con otros países, empresas mixtas y proyectos de cooperación; últimamente ha invertido en los países emergentes y en desarrollo de Asia, África y América Latina, especialmente en aquellos con potencial conocido para producir materias primas y enfocándose en fuentes de energía. Esto es típico de una potencia económica reconocida. Ya es vista como un poder militar fuerte, y sigue invirtiendo mucho en defensa y en investigación sofisticada y militarmente relevante. Un ejemplo es el nuevo caza furtivo (invisible al radar), construido por China y presentado, “por coincidencia”, durante la visita del Secretario de Defensa de los Estados Unidos Robert Gates. Hasta ahora EE.UU. había sido el único país en construir este tipo de aviones sofisticados. Por lo tanto, China podría ser la única superpotencia en el siglo XXI (The Economist, 13 de enero de 2011).

Pero no se debe subestimar la determinación de India y su capacidad para superar los desafíos internos y externos. Hay razones históricas para estar

²⁹ Ganguly (2006) examina si la cuestión de Cachemira impedirá el auge de India. (www.bbc.co.uk/news/world/south_asia).

de acuerdo con aquellos que han expresado su optimismo con respecto a un desarrollo continuo de la economía india y la mejora de las condiciones socioeconómicas de su inmensa población. Su mercado potencial interno es enorme y se encuentra en expansión, apoyado en parte por varios programas del Gobierno, como el Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act de 2005, que prevé 100 días de empleo a todos los hogares rurales en el país, y tiene un efecto multiplicador, en combinación con otro programa diseñado para ampliar y mejorar la infraestructura rural.³⁰ Además, el gobierno ha dado a conocer un aumento significativo de los fondos para la educación en todos los niveles, así como para el sistema sanitario.

La mejora innegable del nivel de vida de India de una proporción relativamente grande de la población significa un mayor PIB y un mayor poder de compra por parte del nuevo grupo de ingreso medio que se está formando, estimado de 200 a 250 millones de personas; esta tendencia también ha ayudado a la economía mundial a recuperarse de la peor crisis financiera desde la década de 1930. Y la expectativa es un crecimiento gradual del nivel de ingresos medio. Según un estudio reciente realizado por Kharas (2010), patrocinado por la OCDE, la clase media está aumentando rápidamente en todo el mundo, y todos los nuevos miembros de este grupo vivirán en los países emergentes, como India. El estudio muestra que en 2030 la clase media representará más de la mitad de la población mundial.³¹ Una de las características económicas de los nuevos miembros de esta clase media que está creciendo es su capacidad y su disposición a gastar una parte considerable de sus ingresos en otros productos fuera de la vivienda y la alimentación, dado que no tienen que pensar todo el tiempo en cómo sobrevivir, y en general están motivados para alcanzar grandes logros, es decir, desean mejorar constantemente su estilo de vida e invertir en la educación y el futuro bienestar de su familia e hijos. Por lo tanto, la nueva clase media tiene un papel importante en el crecimiento económico, y su participación en sus respectivos mercados nacionales tiende a aumentar de forma significativa, como ya se ha observado durante la crisis financiera, especialmente en India, China y Brasil.

La estrategia de desarrollo de India se ha basado principalmente en la exportación de servicios, especialmente TIC, pero también en algunos productos manufacturados. El sector agrícola desempeña un papel importante en su PIB, así como el sector privado, que parece ser más receptivo a los argumentos del gobierno por construir una alianza que haga frente a los graves problemas de infraestructura. Pero hay que reconocer que el proceso es lento. El gobierno también ha tomado iniciativas para atraer la IED y de acuerdo a

³⁰ (<http://nrega.nic.in/netnrega/home.aspx>).

³¹ Según los criterios de la OCDE los miembros de la clase media son aquellas familias que ganan entre 10 y 100 dólares al día.

recientes estudios del Banco Mundial y el FMI, India fue el tercer mercado más atractivo para la inversión extranjera durante el año 2009 y el 2010, después de China y Brasil. Mi percepción es que en el corto plazo India seguirá centrando esfuerzos en materia de seguridad, a nivel nacional y regional (y en diferentes dimensiones: militar, económica, social, política, alimentaria, etc.); en el controlar del terrorismo y el fundamentalismo; en la adquisición de los diferentes recursos energéticos; en ciencia y tecnología, incluyendo la investigación espacial; y en otras prioridades que deberán definirse. Uno esperaría que el gobierno continúe apoyando a los grupos de reflexión (think tanks) con el fin de formar una comunidad de estrategias y analistas capaces de elaborar un plan proactivo a largo plazo, que sea acorde a los objetivos nacionales.

Aunque reconoce que algunos partidos políticos indios y muchos miembros del establishment de la política exterior no están actualizados y preservan una mentalidad de la Guerra Fría, Baru (2009) considera que India está buscando ajustes y está tratando de enfrentar las complejidades de un orden emergente multipolar, así como de lidiar con las consecuencias estratégicas de su propio crecimiento económico y con su integración en Asia y dentro de la economía mundial. El autor señala que a pesar de los cambios de los gobiernos, con orientaciones políticas opuestas en muchos aspectos, el país ha mantenido la continuidad en sus política económica y en su política exterior desde el fin de la Guerra Fría, y esta característica hace que sea un socio confiable, con intereses nacionales de largo plazo. Como prioridades de la política exterior para asegurar la paz y la estabilidad en el barrio de India, Baru propone ganar la lucha contra el extremismo y el fundamentalismo, así como fortalecer las relaciones con Asia y África y promover aún más el compromiso económico con China. Hay que añadir que, en comparación con China, India tiene una ventaja demográfica, es decir, su población es relativamente joven y seguirá como tal durante tres o cuatro décadas, mientras que la fuerza laboral de China está envejeciendo rápidamente, y se espera que en pocos años disminuyan considerablemente, como consecuencia de su estricta política de un solo hijo (IDH, 2009, Cuadro I y L, *El Economista*, 30 de septiembre de 2010). Por último, desde la perspectiva de las democracias y los países influyentes más importantes de la actualidad, India comparte con ellos valores y creencias comunes, y en un esfuerzo conjunto mantendrá y promoverá la estabilidad y el desarrollo en Asia del Sur, contribuyendo positivamente a fortalecer el multilateralismo en el mundo.

VII. Bibliografía

- Andersen, Walter, “Recent Trends in Indian Foreign Policy”, *Asian Survey*, Vol. 41, No. 5 (septiembre – octubre, 2001), pp. 765-776.
- Baru, Sanjaya, “India in a Changing World” en *Yale Global on Line*, <http://yaleglobal.yale.edu/content/india-changing-world> (10 de diciembre de 2009).
- Calvin, James Bernard, “The China-India Border War” (www.globalsecurity.org/military/library/report/1984/CJB/htm).
- Chaulia, Sreeram S, “BJP, India’s Foreign Policy and the ‘Realist Alternative’ to the Nehruvian Tradition” en *International Politics*, Vol. 39, junio 2002, pp. 215-234.
- Durant, Will, *The History of Civilization*. New York, Simon and Schuster, 1954 (especialmente Vol. I, *Our Oriental Heritage*).
- Ganguly, Sumit, “India’s Foreign Policy Grows UP” en *World Policy Journal*, Winter No. 4, 2003/04, pp. 41-47.
- Ganguly, Sumit, “Will Kashmir Stop India’s Rise?” en *Foreign Affairs*, Vol. 85 No. 4, julio-agosto 2006, pp. 45-56.
- Guimaraes, Lytton L., “Política Externa e Segurança: A Perspectiva Indiana”. Documento de Trabalho No. 9, Projeto Líderes Regionais e Segurança Internacional: Brasil, África do Sul, Índia. Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, apoio Ford Foundation, 2006.
- Guimaraes, Lytton L, “Brazil and its BRIC Partners: Challenges and Prospects”. Papel presentado en la conferencia internacional “The positive role of the BRIC during the current financial crisis and thereafter”, organizada por la *Macau Association to Promote Exchange between Asia Pacific and Latin America* (MAPEAL), Macau, China, 25-28 de noviembre 2009.
- Guimaraes, Lytton L., “India: Política Externa e Segurança. Do Idealismo à Realpolitik”, pp. 77-103 en ZHEBIT, Alexander (org.). *Brasil – Índia – África do Sul. Emergência do Sul Global*. Rio de Janeiro, Gramma, 2010.
- Hilali, A. Z., “India’s Strategic Thinking and Its National Security Policy” en *Asian Survey*, Vol. 41, No. 5 (septiembre-octubre, 2001), pp. 737-764.
- Huntington, Susan L. “The Story of Mother India” (www.atlantisonline.smf-free2.com).
- Indian/Ministry of External Affairs, “New Framework for US-India Defense Relationship”, *Embajada de India*, Washington, DC, 28 de junio de 2005. (www.indiaembassy.org/).
- Indurthy, Rathnam, “India and the Clinton-Bush Administrations” en *World Affairs*, Vol. 165, No. 1, Verano 2002, pp. 3-24.
- Jenkins, Rob, *Democratic Politics and Economic Reform in India*. Cambridge, U.K., Cambridge University Press, 2000.

- Kapila, Subhash, "India's Foreign Policy Distortions (2004-2009): The United States Factor", *South Asia Analysis Group*, Paper No. 3355, 13 de agosto de 2009.
- Kapila, Subhash, "India's Foreign Policy 2004-2009: The Wasted Years", *South Asia Analysis Group*, 22 de mayo de 2009.
- Kharas, Homi, "The emerging middle class in developing countries", Paris, France, OECD Development Center, Working Paper 285, enero 2010.
- Kronstadt, K. Alan, "Pakistan US-Relations", *CRS Issue Brief for Congress*, Washington, DC, The Library of Congress, 28 de enero de 2005.
- Lakshmi, Rama y Emily Wax, "India's Government wins Parliamentary Confidence Vote" en *Washington Post*, Foreign Service, 23 de julio de 2008, p. A12.
- Long, Simon, "India's Shining Hopes – A Survey of India" en *The Economist*, 21 febrero 2004, pp. 1-20.
- Malhotra, Inder, "Indira Gandhi's Legacy", *BBC News*, (http://www.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/south_asia/3960877.stm.published:2004/10/04)
- Maxwell, Neville, "India's China War", (www.centurychina.com).
- Nayan, Rajiv, "The Indo-US nuclear deal has generated a lot of heat: here's why". New Delhi, *Institute for Defence Studies and Analysis/Financial Express*, 4 de agosto de 2005.
- Pant, Harsh V, "Indian Foreign Policy Challenges: Substantive Uncertainties and Institutional Infirmities" en *Asian Affairs*, Vol. 40, No. 4, Marzo 2009, pp. 90-101.
- Prakashi, Arun, "Emerging India: Security and Foreign Policy Perspectives". Inaugural address by Admiral Arun Prakash, Chief of Naval Staff & Chairman COSC, IDSA Fortieth Anniversary Commemorative Seminar, 1 de septiembre de 2005.
- Rachid, Ahmed, "The Taliban: Exporting Extremism" en *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 6, noviembre/diciembre 1999, pp. 22-35.
- Roberts, J. M., *O livro de Ouro da História do Mundo*. Rio de Janeiro, Ediouro, 2001 (traducido del original *The Shorter History of the World*, New York, Oxford University Press, 1993).
- Runckel, Charles, "Infrastructure in India: A Long Road Ahead". (www.business-in-asia.com/asia/infrastructure_india.html).
- Sagar, Rahul, "What's in a Name? India and America in the Twenty-First Century" en *Survival*, Vol. 46, no. 3, Otoño 2004, pp. 115-136.
- Singh, Jaswant, "Against Nuclear Apartheid" en *Foreign Affairs*, Vol. 77 No. 5 (septiembre-octubre, 1998), pp. 41-52.
- Singh, Sinderpal, "Hillary Clinton's Visit to India. Differences remain despite positive outcome". Institute of South Asia Studies, University of Singapore, ISAS Brief, No. 120, 23 de julio de 2009.
- Sinha, Shri Yashwant. "India's Foreign Policy: Successes, Failures and Vision in the Changing World Order". Conference delivered at the National

- Defense College, New Delhi, 18 de noviembre de 2002 (www.meaindia.nic.in/).
- SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute). “Military Expenditure and Arms Production Project, 2008” (www.sipri.org/contents/milap, acessado em 30/06/2008).
- Stern, Jessica, “Pakistan Jihad Culture” en *Foreign Affairs*, Vol. 79, No. 6, noviembre-diciembre, 2000, pp. 115-126.
- US Government, Congressional Quarterly, 16 de mayo de 1998, pp. 1317-1318.
- Zhang, Guihong, “Sino-Indian Security Relations: Bilateral Issues, External Factors and Regional Implications” en *South Asia Survey*, Vol. 12 No. 1, 2005, pp. 61-74.
- Zissis, Carin, “Terror Groups in India”. *Council on Foreign Relations*. 2008 (www.cfr/publication/12773).
- Sen, Ronen (Embajador de India), “The Evolution of India-Russia Relations”, dirigido en la Universidad de Calcuta, 14 de septiembre de 2010 (<http://4.bp.blogspot.com/>).
- The International Crisis Group (www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=62698d=1).
- The Economist Daily Mail.
Hindu (Madras).
Hindustan Times (New Delhi).
Indian Express (Mumbai).
The Times of India (New Delhi).
- www.dnaindia.com/india/report_separatist-held-meetin-in-kashmir_1347794
- www.mahalo.com/munbai-terrorist-attack
- <http://www.sipri.org/databases>
- www.bbc.co.uk/news/world/south_asia
- www.schoolchoice.in/blog/?p=2207
- http://www.bukisa.com/articles/3149991_the-bitter-problem-illiteracy-in-india
- www.who.int/countryfocus/cooperation_strategy/ccsbrief_ind_en.pdf
- www.mapsofindia.com/roads
- www.transparency.org
- <http://nrega.nic.in/netnrega/home.aspx>



*Luis T. Díaz Müller**

Las emergencias del mundo: el reloj de la historia

Para el Dr. Edgardo Enríquez Fröeden
in memoriam.

SUMARIO: I. Introducción. II. Brasil: del Estado Novo hasta el triunfo de Dilma Rousseff. III. Rusia: de la Guerra Fría a la Comunidad de Estados Independientes (CEI). IV. India: pobreza, modernización y potencia emergente. V. China: ¿potencia emergente o mundial?: primus inter pares. VI. Conclusiones. Los BRICS y el paradigma perdido. VII. Bibliografía.

I. Introducción

Vivimos en un sistema internacional desigual, contradictorio y jerarquizado: un juego de abalorios.

El amanecer del siglo trajo consigo nuevos asuntos y nuevos tópicos sin resolver. La guerra fría, que había dotado a la humanidad de una estabilidad

* Profesor-Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Coordinador del Seminario Permanente de Derechos Humanos de este Instituto. Profesor de la Cátedra de Derechos Humanos, División de Estudios de Posgrado, Facultad de Derecho, UNAM. Academia Mexicana de Derechos Humanos (AMDH). Consejo Latinoamericano de la Paz (CLAIP). Mis agradecimientos por su apoyo bibliográfico a los abogados Maira Magaly Jaramillo Vera y Luis Gonzalo Díaz Sánchez.

relativa basada en una paz simulada, dio paso a la hegemonía unipolar estadounidense después del derrumbe del bloque soviético.

1989: un año mágico y paradigmático. Trajo consigo una nueva propuesta que ya se había iniciado con el modelo transnacional del desarrollo: la mundialización neoliberal.

Un proyecto ideológico total que va más allá del mercado. Como se trata de una ideología absorbente pretende cubrir todas las dimensiones del planeta: la cultura, el derecho, la política, las comunicaciones, las nuevas tecnologías. El tránsito hacia la Sociedad del Conocimiento.

Las transiciones del mundo. En este plano, caminamos hacia una jerarquía pentapolar y piramidal del poder: de la revolución industrial a la sociedad del conocimiento, desde el Atlántico hacia el Sudeste de Asia, desde el totalitarismo a la democracia.

Un mundo estratificado con una fuerte presencia de la sociedad civil internacional y un alegato pendiente en favor de los Derechos Humanos y la Democracia: migratorios, desempleo, pobreza, los gitanos.

2008: la crisis de la crisis. Comienza en el sector financiero (Wall-Street) e irradia hacia todas las complejidades de la vida social: la educación, los valores, el ambiente, el desempleo.

Este trabajo plantea ideas preliminares. Trata de presentar una visión de conjunto del sistema de actores emergentes. Si bien discute la presencia de otros países que pudieran figurar en este ranking de jerarquías como Sudáfrica, Nigeria y otros.

Se torna difícil plantear un patrón o sustrato común para los países BRICS. En un mundo interdependiente, multipolar, jerárquico, desigual, en permanente transformación, se hace difícil trazar líneas constantes para explicar las emergencias del poder de ciertos países y actores.

Puedo señalar que se vive en un mundo de transiciones, emergencias y nuevas complejidades: ante un nuevo orden mundial. Dice Paul Valery: “el problema de nuestro tiempo es que el futuro no es lo que era”. Una multipolaridad asimétrica.

Veamos someramente una comparación de oportunidades entre los países BRICS en base a 4 variables establecidas: a) oportunidades; b) estabilidad del país; c) atractivo del mercado; d) intensidad competitiva. Podría agregar: nivel de educación, capacidad tecnológica, habilidad de innovación, recursos naturales. Los desafíos del siglo XXI: El Siglo Chino.

Suma y sigue: es interesante plantearse por qué los países industrializados, sea en Institutos y Centros de la Globalización, que yo llamo Mundialización, como en los Estados Unidos o Alemania por vía de ejemplo, se ocupan de los asuntos mundiales: los grandes centros de pensamiento como Rand Corporation, Universidades e Institutos, Brookings Institution, Gold-

man Sachs y otros, se dedican a estudiar los negocios del orbe y a tratar de explicar las tendencias del desarrollo mundial.

Por último, como he venido sosteniendo, me parece que en las transiciones mundiales se ubica el nudo del asunto. Asimismo, en el estudio del desarrollo de las nuevas tecnologías puede encontrarse una de las constantes que explican las emergencias del mundo: el poder de las ideas.

II. Brasil: del Estado Novo hasta el triunfo de Dilma Rousseff

1. El contexto internacional desde 1945 en adelante

Una impronta que marca la historia brasileña la constituye el gobierno de Getulio Vargas, desde 1930 en adelante: la modernización.

Una impronta, una lógica y una continuidad. El Varguismo (1937 – 1945) puso en marcha un proceso de modernización industrial,¹ con intervención del Estado, y la vigencia del modelo desarrollista. A decir verdad, este proyecto adquiriría especial énfasis con CEPAL a partir de 1948. En el caso de Brasil, se llamó el “tenentismo brasileño”. A partir de lo que llamaré tres transiciones básicas: transición política, social y económica.

A. Transición Política: Hay que dilucidar, primeramente, la caída de Joao Goulart en Brasil (marzo de 1964): una ruptura del sistema político.

En realidad, la caída de Goulart, con un proyecto desarrollista y modernizador, trajo consigo el comienzo de las dictaduras militares de Seguridad Nacional en América del Sur,² como bien han escrito sobre el Estado Burocrático – Autoritario (EBA) autores como Juan Linz, Guillermo D’Donnell, y para el caso particular de Brasil: Alfred Stepan de la Universidad de Columbia,³ Celso Furtado, Conceição Tavares y otros.

El Varguismo, iniciado en 1930, y el militarismo posterior a la caída de Goulart, constituyen dos momentos de inflexión en el desarrollo político de Brasil. El primero, con reformas agrarias, tributarias, y una atención preferente al proceso de urbanización. El Autoritarismo, con una visión ideológica

¹ Roett, Riordan, *The New Brazil*, Washington, The Brookings Institution, 2010.

² En general: Revista *Sociedades*, Journal of the American Academy of Arts and Sciences, Cambridge, MA, *Brazil. Burden of the past. Promise of the Future*, Spring, 2000.

³ Linz, Juan J. y Alfred, Stepan, *The Breakdown of Democratic Regimes, Crisis, Breakdown and Reequilibration*, John Hopkins University Press, 1978.

de guerra fría, que podría interpretarse como un modelo elitista y desigual de desarrollo: la doctrina de la Seguridad Nacional.

El tercer momento o transición económica está constituido por la llegada al gobierno de F.H. Cardoso, que venía de un exilio de Chile, donde había trabajado en CEPAL. Con la Mundialización Neoliberal, casi al mismo tiempo que los dos períodos de Cardoso (1992 – 2003), Brasil se planteó una nueva política para mejorar su inserción en el nuevo escenario mundial.

Esta nueva política, a la hora de las transiciones políticas, es la que conviene analizar para explicarse la emergencia de Brasil, país – continente, potencia intermedia y sudamericana: las zonas de influencia.

B. Transición Social y Económica: Con la desigualdad existente en Brasil, este tema será siempre el objetivo de las políticas sociales: el combate a la pobreza. El Plan Bolsa – Familia.

Asimismo, el Plan Real del Presidente Cardoso (1995) adoptó una nueva moneda atada al Dólar y aprobó un conjunto de medidas estructurales: apertura comercial, desregulación, profundo proceso de privatizaciones. Con estas medidas se puso fin al modelo desarrollista y al proyecto varguista. Un cambio de rumbo con la introducción de políticas neoliberales.

Cardoso trató de asegurar la estabilidad económica: un superávit fiscal de 4,25%, recorte del gasto público de 4 mil millones y una tasa de interés muy alta con 26,5 por ciento. El Plan de Aceleración del Crecimiento, conducido por la ministra Dilma Rousseff, un megaprograma de inversiones públicas que tenía como propósito combatir el desempleo consiguió avances importantes en esta materia.

La transición social, con el presidente Lula, lanzó el Programa Bolsa – Familia destinado a garantizar el alimento de todos los brasileños: el programa llega a 3,4 millones de familias beneficiarias (CEPAL, 2009).

En resumen: se puede decir que con la crisis de 1929 y la toma de poder por Getulio Vargas se inició un proceso de centralización estatal y de comienzos del periodo de industrialización. El gobierno de Vargas terminó en 1945 y mantuvo una democracia relativamente estable hasta la caída de João Goulart en marzo de 1964.⁴

Los gobiernos militares duraron entre los años 1964 a 1985: el general Costa e Silva anunció un gobierno populista, social – humanista y de apertura limitada. A partir de 1967 se empezó a hablar del “milagro brasileño”, especialmente basado en las exportaciones: por ejemplo, la producción industrial se expandió en un 12.6% en 1967.

⁴ Amorim, Celso, *¿Existe realmente el BRIC?*, Madrid, Economía Exterior, Núm 52, Primavera, 2010.

El Secretario de Hacienda, Antonio Delfim Netto, propició masivas inversiones estatales en proyectos de infraestructura e industria pesada,⁵ que constituirían antecedentes importantes de la futura emergencia de Brasil. En 1969, llega al poder el general Médici, con un gobierno altamente represivo, pero al mismo tiempo con un gran proceso de urbanización que encontró en Rio de Janeiro su escenario más representativo.

Le sucedió el general Ernesto Geisel, Director de PETROBRAS, quién lanzó un segundo Plan Nacional de Desarrollo, con fuerte intervención estatal y rasgos corporativos (1975 – 1979). Este gobierno concedió especial importancia al proceso de sustitución de importaciones de productos industriales básicos como acero, cobre, fertilizantes, petroquímicos, hidroeléctrica, plantas nucleares, transportes, comunicaciones y producción de alcohol en sustitución de la gasolina: el PIB creció en un 7%, sin dejar de mencionar una deuda externa en aumento en aquel tiempo.

A partir de 1979, con el gobierno de João Figueiredo, empezó a plantearse el tema de la democratización y el retorno a gobiernos civiles. En 1985, el presidente Tancredo Neves, quien fue reemplazado a su fallecimiento en ese año por el Vicepresidente José Sarney, inició un proceso paulatino de redemocratización o liberalización, que no es lo mismo.

Fernando Collor de Mello, compite y gana las elecciones presidenciales derrotando a su principal oponente, Luiz Inácio Lula da Silva, en 1998. Con un proyecto de muchas esperanzas y de batalla contra la corrupción, de contenido modernizador, se pensó que llevaría a Brasil hacia el continuo, esperanzador y exitoso “milagro Brasileño”. Adoptó el Plan – Collor, que significó la implementación del nuevo Cruzeiro en paridad con el dólar, nueva política de Salud y certificados de privatización.⁶ La hiperinflación fue su principal problema. Fue destituido en 1992 por escándalos de corrupción.

El vicepresidente Itamar Franco puso en marcha el Plan Real: una política fuerte de liberalización de la economía, apertura a los mercados internacionales y libertad de capitales. Se afirma que este conjunto de políticas permitió la elección como presidente de Fernando Henrique Cardoso (1995 - 2002), y el inicio de la emergencia de Brasil como uno de los países BRICS.⁷

Con el presidente Lula Da Silva (2003 - 2010), Brasil ingresó definitivamente al Club de los países emergentes: eliminación de la pobreza, surgimiento de una poderosa clase media, Plan Bolsa-Familia, calidad de la educación (FUNDEF), bonanza energética (PETROBRAS), nacimien-

⁵ Nun, José, *¿Gobierno del Pueblo o Gobierno de los Políticos?*, México, F.C.E., Breviarios, 2002, Pp. 165 -170.

⁶ Roett, Riordan, op. cit, nota 1.

⁷ Pellicer, Olga, *Brasil: logros y Retos*, México, Proceso N° 1772. 17 de octubre de 2010, p. 56.

to del sector financiero que había comenzado desde el Plan Real de 1994 a 1995.

Brasil aparece, por estas fechas, como un líder regional con un decidido apoyo a la integración de la región (MERCOSUR). La “Declaración de Brasilia” (2003) así lo confirma y el propio aumento de las relaciones comerciales con Rusia y China:⁸ lo que Riordan Roett denomina Brasil – Emergente.⁹

La producción del biofuel (Etanol), la modernización y regulación del sistema bancario, el control de la inflación, la estabilidad económica, constituyen los resultados positivos de esta fase.

La segunda vuelta entre Dilma Rousseff (PT) y José Serra (PSD) decidió la continuidad de Brasil como país emergente que quiere proyectarse en el siglo XXI. V. gr.: liderazgo en Suramérica, ingreso al Consejo de Seguridad, comercio con África y China, cooperación sur – sur.

2. *El régimen Político – Jurídico: apoyo a la emergencia*

La Constitución Política de la República Federativa del Brasil de 1988 establece:

“Art. 1. La República Federal del Brasil, formada por la unión indisoluble de los Estados y Municipios y del Distrito Federal, se constituye en Estado Democrático de Derecho y tiene como fundamentos:

- I. la soberanía;
- II. la ciudadanía;
- III. la dignidad de la persona humana;
- IV. los valores sociales del trabajo y la libre iniciativa;
- V. el pluralismo político.

Parágrafo único. Todo el poder emana del pueblo”.

Muy interesante resulta la descripción que el artículo 2° constitucional establece sobre los principios de las relaciones internacionales: independencia nacional, prevalencia de los derechos humanos, autodeterminación de los pueblos, no intervención, igualdad de los Estados, defensa de la paz, solución pacífica de los conflictos, repudio del terrorismo y del racismo, cooperación entre los pueblos para el progreso de la humanidad, concesión de asilo político.

Establece, asimismo, en su Título II: De los derechos y garantías fundamentales, Capítulo I, de los derechos y deberes individuales y colectivos: el

⁸ Fishlow, Albert, *Brazil and Economic Realities* En: Daedalus. Cambridge, MA. Spring 2000 pp. 339 – 357.

⁹ Roett, Riordan, op. cit., nota 6, p. 127 y 55.

elencos clásicos de igualdades, el recurso de Habeas Data, los históricos derechos sociales como la educación, la salud, el trabajo, el descanso, la seguridad, la seguridad social, la protección de la maternidad.

Consecuentemente con lo anterior, se recomienda el contrato laboral, el seguro de desempleo, el fondo de garantía de tiempo de servicio, el salario mínimo (artículos 6, 7, 11).

El Título III: De la Organización del Estado, en su Capítulo I: establece:

Brasilia es la capital federal;
 Los Estados y Municipios;
 Las Regiones;
 La Cámara de Diputados y el Senado Federal (artículo 44);
 El Tribunal de Cuentas;
 El Poder Ejecutivo: Presidente y Vicepresidente (artículo 77);
 El Consejo de Defensa Nacional;
 El Supremo Tribunal Federal: Once Ministerios;
 La Abogacía General de la Unión (artículo 131).

El Título VII: Del Orden Económico y Financiero, en su Capítulo I dispone los Principios Generales de la Actividad Económica:

El orden económico, fundado en la valoración del trabajo humano y en la libre iniciativa, tiene por objeto asegurar una existencia digna: soberanía nacional, propiedad privada, defensa del consumidor, función social de la propiedad.

Estamos en presencia de una Constitución extensa y detallada: el derecho a la salud (artículo 196); previsión social (artículo 201); educación, cultura y deporte, de los artículos 205 en adelante; libertad de enseñanza, derecho a la cultura (artículo 215); ciencia y tecnología contemplados en los artículos 218 y mas; desarrollo científico, investigación, capacitación tecnológica, como responsabilidad del Estado. Una Constitución modernizante y nacionalista. Consta de 245 artículos.

3. *Tendencias: potencia sudamericana*

A. El Programa Bolsa – Familia contribuyó y contribuye a la reducción de la pobreza (se crearon 13 millones de empleos), el alza del salario mínimo, el impulso a las nuevas tecnologías, el pragmatismo político, la diversificación de las políticas económicas y comerciales, la producción de materias primas, la industria manufacturera y la cooperación tecnológica,¹⁰ iluminan los caminos de la emergencia.

¹⁰ Pellicer, Olga *op. cit.*, nota 7.

B. Ciertamente, el régimen de Getúlio Vargas (1930 - 1964), marcó el inicio de la modernización y el industrialismo de Brasil: el Estado Novo. La República de 1946, provocó una rápida industrialización por sustitución de importaciones, un inicio de proceso tecnológico.

Un intento de golpe de estado terminó con el suicidio del presidente Getúlio Vargas, el 23 de agosto de 1954. Juscelino Kubitschek y João Goulart fueron elegidos para la Presidencia y Vice-presidencia, respectivamente: el Desarrollismo teniendo a Brasilia como capital de la República.

C. Jânio da Silva Quadros, Gobernador de Sao Pablo, es elegido presidente, y João Goulart como Vicepresidente por segunda vez. Quadros, con una política exterior independiente, renunció abruptamente en 1961.

Goulart, con un gobierno nacional – populista, inició planes de reforma agraria, una participación fuerte del Estado en la economía, nacionalizaciones, que le proporcionaron apoyo popular y la enemistad de las élites conservadoras.

D. La institución militar se apoderó del gobierno con el golpe militar del 30 de marzo de 1964: el Estado burocrático – autoritario.¹¹ La Escuela Superior de Guerra, la doctrina de la Seguridad Nacional, la visión geopolítica de la Guerra Fría, representan los aspectos centrales de este cambio radical de políticas a la sombra del autoritarismo. Castello Branco, Costa E. Silva, Garrastazú Médici forman parte de esta fase de los gobiernos militares brasileños.

Con el general Ernesto Geisel comienzan los primeros indicios de la liberalización del sistema político (1973). El Presidente José Sarney reafirmó lo que se denominó la transición incompleta:¹² 1985 -1994. El Plan Cruzado de 1986 y el gobierno de Fernando Collor de Mello caracterizaron este período.

E. La Era de Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002) comenzó con el Plan Real: baja tasa de desempleo, inflación de menos de 1%. Bajo la Administración Cardoso aumentó rápidamente la política de privatizaciones y los programas de expansión del sector manufacturero: cuero, petroquímicos, fertilizantes. Incluyendo, Rio Doce Mining Company y servicios de utilidad pública como telecomunicaciones y compañías de electricidad.¹³

Constituyen datos importantes a la hora de considerar la emergencia de Brasil.

Asimismo, contribuyó a este proceso emergente la ruptura con sectores monopólicos en sectores estratégicos, cambios profundos en el sector energético (Petrobras), y la competencia y modernización en telecomunicaciones,

¹¹ Díaz Müller, Luis T., *América Latina. Relaciones Internacionales y Derechos Humanos*, México, F. C. E. 1991.

¹² Furtado, Celso, *Brasil. La Construcción Interrumpida*, México, F.C.E., 1992.

¹³ Sader, Emir y Marco Aurelio García, *Brasil. 2011 – 2014. Dos proyectos en conflicto*, México. Editora Alternativa Periodística, 2010.

apertura gradual más competencia, nuevas inversiones y transparencia en los servicios públicos. Una profunda reorganización de la Seguridad Social se inició en marzo de 1995.

F. Fernando Henrique Cardoso fue reelegido en 1998 derrotando nuevamente al candidato Lula del Partido de los Trabajadores (PT): paridad de cambio con el dólar (1-1), estabilidad de la política monetaria, sentaron las bases de la estabilidad de la política económica brasileña.

G. La Era-Lula (2002 – 2010) corroboró la pertenencia de Brasil al Club de los Emergentes.

Algunas de las ideas principales de Lula Da Silva: cambios en la seguridad social, el Plan Bolsa – Familia, programas infantiles, nutrición materna, apoyo en alimentos, subsidio al gas doméstico, control de las presiones inflacionarias, la bonanza petrolera de 2007 – 2008.¹⁴

En conclusión: el liderazgo sudamericano, la proyección de una política a favor de las mayorías, apoyo de MERCOSUR, la modernización económica, diversificación, nuevas políticas hacia África y China, postulación al Consejo de Seguridad de la ONU, consideración de Brasil como eje de las relaciones Norte – Sur, especialmente en comercio y finanzas, expresan como resultado una nueva visión de este país en los asuntos regionales y mundiales. Las claves de la emergencia.

III. Rusia: de la Guerra Fría a la Comunidad de Estados Independientes (CEI)

1. *El contexto internacional: Un tránsito inestable del totalitarismo a la emergencia democrática*

Con la creación de la Carta de las Naciones Unidas empezó a discutirse la idea de un sistema internacional con vocación universal,¹⁵ compuesto inicialmente por 51 estados miembros.

La Unión Soviética, desde los años de posguerra, ingresó como miembro permanente al Consejo de Seguridad. Es más, cuando se discutió la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), los países de la órbita soviética pusieron el acento y propusieron que debía otorgarse mayor relieve a los derechos económicos, sociales y culturales. Más allá de las libertades clásicas: René Cassin, premio Nobel de la Paz.

¹⁴ Sader, Emir y Marco Aurelio García, *op. cit.*, nota 13, p. 24-52.

¹⁵ Díaz Müller, Luis T., *México y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, México, Colección Bicentenario, Sergio García Ramírez, Coordinador, UNAM – IIJ., 2010.

La guerra de Corea (1950 – 1953) constituyó un claro ejemplo del proceso de la Guerra Fría, aquella contienda global entre las superpotencias de la época, la paz simulada, el equilibrio del terror, la carrera atómica. Joseph Stalin, “el padre de todas las Rusias”, fallece en 1953. Con su deceso, se produce al interior del sistema político soviético una fuerte pugna por el control del aparato del partido y del gobierno: la troika compuesta por Malenkov, Molotov y Khrushov.

Con la elección de Krushov, se registraron dos asuntos importantes en la política soviética: la desestalinización y la política de la coexistencia pacífica, una suerte de oferta de paz para las relaciones entre los bloques (1956).

Las invasiones de Hungría (1956) y Checoslovaquia (1968) expresaron las disidencias al interior de la Europa del Este:¹⁶ de los rígidos estados burocráticos encabezados por la URSS hacia la búsqueda de formas democráticas de convivencia.

A la altura de 1989: con el desmembramiento de la URSS, la reunificación de las Alemanias y la caída del Muro de Berlín, el mundo se adhirió a un nuevo proceso y punto de inflexión: la Mundialización Neoliberal, un proyecto ideológico con sesgos absorbentes y totales.

2. La Rusia de 1985 – 1989: Gorbachov y la Perestroika

Desde los “Papeles de Novosibirsk”, programa elaborado por los científicos de la URSS a solicitud de Gorbachov, se empezó a plantear la necesidad de una política de transparencia (glasnot)¹⁷ y una política de reformas o perestroika. Un cambio táctico que no ahondó en las transformaciones estructurales o modernizaciones que requería el momento: v. gr., el cambio tecnológico, la competitividad, la eficiencia, la modernización.

Rusia estaba atrasada en relación con el reloj de la historia: burocratismo, ineficiencia, baja productividad, instituciones obsoletas, un partido anquilosado, atraso tecnológico.

Un derrumbe por agotamiento del sistema.

La Rusia de Gorbachov a partir de los años 1985 – 1989 puso en marcha la Glasnot, la Perestroika y la apertura hacia los mecanismos de mercado con importantes conflictos al interior del PCUS.¹⁸ El Acuerdo de Helsinki sobre Derechos Humanos (1975) inició la política de apertura al preguntarse sobre la situación de los Derechos Humanos al interior del bloque soviético: la legiti-

¹⁶ Wasserstein, Bernard, *Barbarie y Civilización. Una historia de la Europa de nuestro tiempo.*, Barcelona, Ariel, 2010.

¹⁷ Glasnot: Término utilizado por Alexander Solzhenitzin, Premio nobel, cuando fue expulsado de la Unión de Escritores en 1970.

¹⁸ Díaz Müller, Luis T., *América Latina. Relaciones Internacionales y Derechos Humanos.*, México, F.C.E., 1991.

midad de la política trilateral de la distensión (1973). El muro de muros empezaba a plantearse las ideas de desarrollo con democracia: adiós a Stalin.

La electrónica, los microprocesadores, la industria farmacéutica y la biotecnología “están dando lugar a unas industrias y a unos servicios basados en el crecimiento que no solo habían de rejuvenecer la productividad económica norteamericana, sino también transformar y robustecer su arsenal militar”.¹⁹ En estos temas – clave fue donde la antigua Unión Soviética, considerando la carrera armamentista, perdió la guerra fría: la competitividad, la eficiencia, la modernización, la democratización del país.

El tránsito del modelo bipolar a un sistema unipolar hegemónico con la mundialización neoliberal. El triunfo temporal de los Estados Unidos y una estabilidad relativa sujeta a cambios profundos con la crisis de 2008, y un esquema económico dominante y sin respuesta ante los grandes males de carácter mundial: desempleo, crisis general, el dilema democrático. Las transiciones del mundo, de un planeta con fuertes síntomas de agotamiento de la naturaleza.

La disolución del PCUS y el desmembramiento de la URSS dió paso a 15 nuevos estados en busca de un nuevo modelo de vida (1991): este año, con la llegada de Boris Yeltsin al poder se adoptaron tres decisiones fundamentales: i) las prohibiciones del Partido Comunista de la URSS; ii) la declaración que une la Comunidad de los Estados Independientes (CEI); iii) la supresión de los sistemas de precios regulados por el Estado.²⁰

Vladimir Putin, designado Primer Ministro en 1999 por acuerdo con B. Yeltsin, quien había realizado la transición de Rusia al capitalismo, obtuvo el triunfo en las elecciones presidenciales del año 2000.

El proyecto de V. Putin des-ideologiza la política exterior y otorga especial énfasis a la apertura hacia Occidente. Rusia tiene intereses nacionales únicos, acepta el hecho de que ya no constituye una superpotencia, acepta su rol de potencia multipolar en el orden internacional, la política exterior se basa en las necesidades domésticas del país,²¹ una política de desueto perfil.

3. Régimen político y constitucional: una transición imperfecta

La Constitución Rusa del 12 de diciembre de 1993, aprobada por referéndum, establece en su Preámbulo que el pueblo multinacional de la Federa-

¹⁹ Leffler, Melvyn P., *La Guerra después de la Guerra. Estados Unidos, La Unión Soviética y la Guerra Fría*, Barcelona, Critica, 2008.

²⁰ La CEI incluyó inicialmente a Rusia, Ucrania y Bielorrusia. Posteriormente, se agruparon todas las ex – repúblicas soviéticas con excepción de las tres provincias bálticas. Ver: Sánchez Ramírez, Pablo Telman, *Razón y Poder: Rusia, una Potencia en el Siglo XXI*, México, Miguel A. Porrúa, 2005.

²¹ Simes, Dimitri, *After the Collapse*, Nueva York, Simon and Schuster, 1999.

ción de Rusia, afirma la inmutabilidad de su fundamento democrático.

La Federación de Rusia o Rusia es un estado de derecho democrático y federal con forma de gobierno republicano (Art. 1).

La persona, sus derechos y libertades constituyen el valor supremo: el titular de la soberanía es el pueblo multinacional (Art. 2 y 3).

Se protegen los derechos sociales: el trabajo y la salud de las personas, salario mínimo y garantizado, apoyo del estado a la familia, la maternidad, la paternidad y la infancia. En la Federación de Rusia se reconocen y protegen de igual modo la propiedad privada, estatal, municipal y de otro tipo (Art. 7 y 8).

El poder del Estado en la Federación de Rusia se ejerce por el Presidente y la Asamblea Federal: Consejo de la Federación Duma y Duma del Estado, el Gobierno de la Federación de Rusia y los Tribunales de Justicia.

La Constitución establece algunas formas de autogobierno. Se reconoce el pluralismo ideológico (Art. 13), el pluralismo político y el pluripartidismo. La Federación Rusa es un Estado laico.

Asimismo: i) la Constitución garantiza los derechos de libertad e igualdad ante la ley, derecho a la vida, dignidad de la persona, derecho a la libertad (Art. 22); ii) garantiza las libertades clásicas: libertad de pensamiento y expresión, asociación, reunión, libertad de trabajo (Art. 37), derecho a la protección de la salud y a la asistencia médica (Art. 41).

La estructura federal se contempla en el artículo 65 con una extensa lista de sujetos de la Federación de Rusia.

El Presidente de la Federación de Rusia es el jefe de Estado (Art. 80), es elegido por 4 años en sufragio universal, libre, universal y secreto. Ejerce la dirección de la política exterior.

La Duma del Estado se compone de 450 diputados por 4 años.

El Consejo de la Federación, institución autónoma, tiene que ver con las leyes federales aprobadas por la Duma del Estado, relativas a las cuestiones de: i) presupuestos federales; ii) regulación financiera; iii) guerra, paz y otros.

El régimen político ruso actual consta de 89 sujetos o partes del sistema federal.²² La Constitución posee una lógica centralista en medio de un proceso de transición inestable desde el régimen autocrático bolchevique hacia la pretensión de construir un estado de derecho social y democrático:²³ una difícil transición, podría decir que provenía desde Pedro el Grande.²⁴

²² Fraisseix, Patrick, *La Constitution de Russie du 12 Décembre 1993: vers un nouvel état de droit?*, Paris, Revue de Droit Public, Novembre – Décembre, 1994.

²³ Los hidrocarburos profundizaron la interdependencia entre la URSS y los principales centros de poder: el petróleo.

²⁴ Fazio Vengoa, Hugo, *Rusia en el Largo Siglo XX. Entre la modernización y la Globalización*, Bogotá, Uniandes - CESO, 2005; Hosking, Geoffrey, *Rusia and the russians. A history*, USA, Harvard University Press, 2001, pp. 569 y ss.

4. *La Rusia actual: tendencias*

Con el gobierno de Dimitri Medvedev (mayo de 2008), Rusia experimentó un crecimiento bastante alto, especialmente en 2009, con un 8% del PNB.

Ciertamente, Rusia presenta problemas para la inversión: corrupción, inflación, sistema legal insuficiente, falta de recursos de largo plazo en el sistema bancario. Una ausencia de estabilidad institucional y política.

El Federalismo en Rusia sería el sistema político-administrativo más conveniente para poner en marcha el conjunto complejo que representa este país. En el campo tecnológico, Rusia se concentra en cinco productos de alta tecnología: software, nanotecnología, energía nuclear, aeroespacial y armamentos, que están dominadas por empresas privadas.

Asimismo, la política exterior se concentra en cuatro dimensiones: la integridad territorial, la política energética, el comercio y la asistencia financiera.

Las relaciones con los Estados Unidos, con el Presidente Obama, han mejorado notablemente. Pertenece al G-20 desde el 2000.

IV. India: Pobreza, modernización y potencia emergente

1. *El contexto nacional y mundial*

China e India se han transformado en los principales impulsores de la economía actual. A la zaga, se encuentran Rusia y Brasil con importantes niveles de crecimiento: el Club BRIC de los 3 trillones de dólares.

Cuando los economistas de Goldman and Sachs (2003) acuñaron el término BRIC estaban en lo cierto y lo corroboró el Foro Económico Mundial celebrado en Davos en 2004: India, por lo pronto, es una potencia nuclear desde hace tiempo, y hoy en día, se habla de su posible incorporación al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

De esta manera, pareciera que el contexto mundial camina hacia un nuevo modelo pentapolar de poder: los Estados Unidos, China, Rusia, India, y Brasil. Aquí se presenta el tópico de la legitimidad y legalidad del sistema mundial: se trata de realidades endógenas distintas; y, sin embargo, los países BRIC por distintos medios han logrado acceder a la pirámide pentapolar.²⁵

India y su país vecino, Pakistán, han tenido guerras en tres oportunidades desde la independencia de este último: en 1947, con serias disputas en la

²⁵ Kegley, Charles W. y Gregory A. Raymond, *El Desafío Multipolar*, Madrid, Almuzara, 2008.

región de Cachemira.²⁶ En el caso indio, la zona de Bangalore se ha transformado en el centro del desarrollo tecnológico del país. Con un crecimiento anual del 7%. Mucho se habla de una fuerte rivalidad con China hacia el futuro. La tasa de ahorro, v. gr., de India aumentó en un 28.1% en 2004.²⁷

Hay que tener presente que India está logrando su transición hacia la jerarquía pentapolar en base al poder del conocimiento: el Poder Tecnológico. Si bien, la exportación del servicio de informática emplea menos de un 1% de la mano de obra, el ingreso per cápita es de solo 460 dólares, y 300 millones de indios subsisten con menos de un dólar al día.²⁸ Una sociedad jerarquizada y profundamente desigual.

India empezó a emerger después de la crisis financiera de 1991. La fortaleza de India son los servicios que prestan al 60% de la economía estadounidense, y que emplea 2/3 partes de sus trabajadores. Goldman and Sachs estima que India será capaz de sostener un ritmo de crecimiento del 7.5%: un desarrollo desequilibrado.

Bangalore: el Silicon-Valley indio. Ofrece trabajo bien remunerado y evita que los talentos universitarios emigren hacia los Estados Unidos. Hoy en día, se habla de un Nuevo Pensamiento en India reflejado en sus visiones del orden mundial:²⁹ el enfoque del establecimiento, la visión Dalit, el pensamiento subalterno, la noción anti – modernista, el sesgo espiritual.

Destaco algunas ideas principales de estos enfoques del orden mundial:

A. La perspectiva o enfoque del establecimiento, representado por Jagdish N. Bhagwati, en su libro “En Defensa de la Globalización”, plantea y afirma los aspectos positivos de este proceso;

B. La perspectiva de izquierda, una segunda visión, plantea que la actual globalización, debería llamarse mundialización. Critica al Fondo Monetario Internacional y la estructura financiera actual, su principal expositor es el escritor Roy Asundhali.

C. El enfoque Dalit: pretende reescribir la historia social de la India y plantea una nueva concepción del nacionalismo.³⁰ Desde su punto de vista, el Estado fundado por Jawaharlal Nehru (1947 - 1962), mantuvo las estructuras de castas a través de la denominación de las instituciones como el sistema educativo, el judicial, el militar y las regencias de policía.

²⁶ *The Economist*, London, Mayo 23 – 29, 2009.

²⁷ Engardio, Pete, *China México*, McGraw-Hill, 2008.

²⁸ En general, véase: Partha, Chatterjee, *La Nación en Tiempo Heterogéneo*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2008.

²⁹ Chimni, B. S., *Alternative Visions of Just World Order: Six Tales From India*, Harvard International Law Journal, Cambridge, MA, summer 2005, Volume 46, Number 2, pp. 389 y ss.

³⁰ *Op. cit.*

D. La Perspectiva del Subalterno: plantea el estudio del colonialismo inglés y post-colonialismo en la India. Aboga por un nuevo orden internacional y critica las estructuras elitistas de poder. Por ejemplo, Partha Chatterjee escribe acerca del rol cada día más importante del capital financiero internacional en su libro “The World After the Great Peace”.

E. El enfoque anti – moderno: este enfoque sugiere una nueva visión del Estado Moderno, “algo se ha roto en el estado del Estado”. Este enfoque se concentra en el estudio de cuatro elementos ideológicos: Seguridad Nacional, Desarrollo, Racionalidad Científica y Secularismo. Señala que estos criterios se han utilizado para manipular el Estado Post – Colonial.

F. La perspectiva Espiritual: por último, esta perspectiva proviene de los escritos de Sri Aurobindo (1872 - 1950): la transformación espiritual plantea una teoría de la evolución de las sociedades humanas en su escrito: “The Ideal of Human Unity” (1919). Posteriormente, en “The Human Cycle” propone la idea de una religión para toda la humanidad.

La política de la No – Violencia de Gandhi atraviesa todo el pensamiento indio: la lucha contra el colonialismo y la desigualdad, el pacifismo.

2. *El régimen Político – Constitucional en India*

El Preámbulo de la Constitución de la India, del 26 de noviembre de 1949, asegura a todos los ciudadanos:

Justicia: social, económica y política;
 Libertad: de pensamiento, expresión, creencias, fe;
 Igualdad: de status y oportunidad;
 Fraternidad: asegurando la dignidad de los individuos y la unidad e integridad de la nación.

India es una unión de estados. La Constitución asegura los derechos de libertad (artículo 19): libertad de expresión, derecho de reunión pacífica, asociación, libertad de movimiento y residencia. Está gobernada por un Presidente y un Vicepresidente con una fuerte influencia del Derecho Inglés.³¹

3. *Breves conclusiones: Tagore, Gandhi, Nehru*

A. En la India viven 150 millones de musulmanes junto a budistas, sijs, judíos y cristianos. Se espera que para el 2050, este país sea la tercera potencia del planeta.

³¹ David, René y Camille Jauffret Spinosi, *Los Grandes Sistemas Jurídicos Contemporáneos*, Edición, traducción y notas de Jorge Sánchez Cordero con la colaboración del Dr. Alfredo Sánchez Castañeda, México, UNAM, 2010.

Es un escenario intercultural y pluralista privilegiado. Coexisten 415 lenguas vivas, el hindi es hablado por el 38% de la población y el idioma inglés es utilizado en la política, administración, la universidad y los negocios.

B. India cuenta con 1100 millones de habitantes. Se organiza en torno “a convivencia de identidades fluidas: un conglomerado de centros y periferias, de minorías y de mayorías étnicas, lingüísticas y culturales que conviven todas ellas pacíficamente y dentro de una estructura socialmente transversal alrededor de un sistema de castas que divide al país en cuatro grandes grupos: Brahmanes, Chatrias, Vaishias, Shudrás, atomizados en un sinfín inacabable de castas”.

C. La India post colonial se expresa en el gobierno de Jawaharlal Nehru (1889 - 1964). La corriente emancipadora puso fin a dos siglos de dominio colonial británico: el propio Winston Churchill trabajó como Consejero de Guerra en la India.

D. Nehru es el estadista de la independencia de la India y un activo promotor del movimiento de los No Alineados: Tito, Nehru, Nasser, Suharto,³² en su libro “The Discovery of India” (1946). Las tecnologías de la información y comunicación constituyen la base del ascenso del país hasta convertirse en una potencia emergente, integrante de los BRIC. Se suma a la importancia de la industria farmacéutica: la creación de los Bancos de los Pobres.

E. India es una potencia nuclear. Su histórica disputa con Pakistán sobre Cachemira está en vías de solución. La influencia de Washington en este tema es importante.

Asimismo, es menester señalar la asociación estratégica de India con China en términos de cooperación a largo plazo.³³ En 1962, bajo la presidencia de Mao Zedong, China se apoderó de 30.000 kilómetros cuadrados en la plataforma de Aksai – Chin, un juego de conflictos.

V. China: ¿potencia emergente o mundial?: primus inter pares

1. *Aproximación al Régimen jurídico – político*

Con la revolución de 1949, el régimen chino adoptó la reforma de un sistema político de orientación Marxista – Maoísta. La Larga Marcha inspiró al PCCH basado en los pensamientos de Mao Zedong y su consoli-

³² Díaz Müller, Luis T., *op. cit.*, nota 18.

³³ Vijai K, Nair, *No More Ambiguity: India’s Nuclear Policy*, Foreign Service Journal, October, 2002, pp. 48 y ss.

dación política, no exenta de enfrentamientos territoriales e ideológicos con la URSS.

La Era de Mao Zedong, 1949 – 1976, significó la supremacía de éste por sobre el partido y las constituciones de la República China:³⁴ el personalismo del líder, el gran timonel. La debacle de la Revolución Cultural (1966 - 1988) aisló al régimen y lo sumió en un conjunto de contradicciones y fanatismos incontrolados.

La Constitución China, de 4 de diciembre de 1982, con modificaciones en el año 2004, establece en su extenso Preámbulo:

“China es uno de los países de más larga historia del mundo.

La victoria de la revolución de la nueva democracia y los éxitos de la causa socialista de China los ha alcanzado el pueblo chino de las distintas nacionalidades bajo la dirección del Partido Comunista de China, guiándose por el Marxismo – Leninismo y el pensamiento de Mao Zedong.

El futuro de China está estrechamente vinculado al porvenir del mundo.

Taiwán es parte del sagrado territorio de la República Popular China.

La República Popular China es un Estado multinacional unitario, fundado conjuntamente por las diversas nacionalidades del pueblo de todo el país”.

China, ateniéndose firmemente a su política exterior independiente y a sus cinco principios: 1) respeto mutuo; 2) no agresión, no interferencia en los asuntos internos de otro; 4) igualdad y beneficio recíproco; y 5) coexistencia pacífica; logró convertirse en el primus inter pares de los emergentes.

Persiste en la lucha contra el imperialismo, el hegemonismo y el colonialismo.

En su artículo 1° dispone: la República Popular China es un Estado Socialista de dictadura democrática popular, dirigido por la clase obrera y basado en la alianza obrero – campesina.

El Sistema Socialista es el sistema básico de la República Popular China.

Artículo 2. Todo el poder en la República Popular China pertenece al pueblo.

Artículo 4. Todas las nacionalidades de la República Popular China gozan de igualdad de derechos.

Artículos 6. Modificaciones importantes, introducidas en 2004 que comentaré posteriormente.

La base del sistema económico socialista de la República Popular China es la propiedad social socialista de los medios de producción.

³⁴ China ha tenido Cuatro Constituciones: 1954, 1969, 1984 y 2004. Véase, Roch Anguiano, Eugenio, *La Política Exterior de China a Principios del Siglo XXI, En China en el siglo XXI, Economía, política y sociedad de una potencia emergente*, México, UNAM, Miguel Ángel Porrúa, 2006.

Artículo 7. El sector estatal de la economía, es decir, el sector económico de propiedad socialista de todo el pueblo es la fuerza rectora de la economía nacional.

Artículo 8. Las comunas populares rurales, las cooperativas de producción agrícola y las otras formas de economía cooperativa de producción, abastecimiento y renta, crédito, consumo, etc., son propiedad colectiva socialista de las masas trabajadoras.

En seguida, la Constitución se refiere a las propiedades del Estado como yacimientos minerales, aguas, bosques, montañas (artículo 9).

La tierra urbana es propiedad del Estado (artículo 10).

El Estado practica la economía planificada sobre la base de la propiedad social socialista (artículo 15).

Educación Socialista (artículo 24), planificación familiar (artículo 25), medio ambiente (artículo 26) y divisiones administrativas contempladas en el artículo 30: provincias, regiones autónomas y municipios;

Cada provincia o región autónoma se divide en prefecturas, distritos, distritos autónomos y municipios.

Estructura del Estado (Capítulo III):

Apartado 1. Asamblea Popular Nacional. Es el órgano supremo del poder del Estado, su organismo permanente es el comité Permanente de la Asamblea Popular Nacional. Se renueva cada 5 años (artículos 57, 58 y 60).

El Presidente y Vicepresidente de la República Popular China son elegidos por la Asamblea Popular Nacional (artículo 79).

En el orden jurisdiccional se encuentran los Tribunales Populares y Fiscalías (artículo 123).

El Tribunal Popular supremo es el órgano judicial Supremo (artículo 127).

La capital de la República Popular China es Beijing. La Constitución consta de 138 Artículos.

Las reformas a la Constitución de 2004 se refieren a los derechos humanos en China, los cuales están contemplados en los artículos 33 a 56 del Texto Fundamental: con las reformas de 14 de marzo de 2004.

Artículo 33. Todos los ciudadanos son iguales ante la ley.

El Estado respeta y preserva los derechos humanos.

Artículo 34. Establece las libertades clásicas: libertad de expresión, prensa, reunión y asociación.

Artículo 36. Protege la libertad de creencias.

Artículo 48. Establece la igualdad entre el hombre y la mujer.

Artículo 52. Contempla la unificación de todo el país y las nacionalidades.

2. China: El contexto mundial en el 2010

El fin de la bipolaridad, con el término de la Guerra Fría, significó un periodo de hegemonía triunfante y transitoria de los Estados Unidos.

La emergencia de los países BRIC constituyó la ruptura de este modelo unipolar – hegemónico. El propio desplazamiento o tránsito del centro orgánico del poder hacia el sudeste asiático: China, como actor regional - mundial. No está de más preguntarse por el futuro del Japón. Esta situación implica el deterioro relativo del poder estadounidense que se acrecienta aún más con la denominada crisis de Wall Street iniciada en octubre de 2008.³⁵ Las características del contexto mundial de 2010 se iniciaron, como he venido diciendo, con la ruptura histórica de 1989: el desmembramiento del bloque soviético abrió las puertas al reino del mercado y a una mundialización neoliberal con pretensiones universales. El dilema tecnológico se ubicó en el umbral del futuro: competitividad, innovación.

Lo que está en riesgo es el contenido propio de la modernidad. En el Siglo Corto, entre 1914 – 1989, se hizo pedazos la idea misma de soberanía nacional, se rompieron las fronteras, se produjeron dos guerras mundiales, y 3/4 partes de la humanidad fueron condenadas al subdesarrollo. La idea de democracia, al estilo occidental, se puso en jaque y empezó a perfilarse un orden internacional neoliberal, con un modelo transicional sumido en fuertes contradicciones que culminaría en la crisis de Wall Street.

La emergencia de China no es un asunto sorprendente. Este país – región con su ingreso a la OMC (2001) inició una nueva etapa en la conformación de la Era Asiática. El Tratado de Amistad y Cooperación en el Sudeste Asiático (2003), reconoció la solidaridad entre los estados miembros, la prohibición del uso de la fuerza, la no intervención, el principio de cooperación económica:³⁶ el preludio de la emergencia del bloque regional asiático.

El proyecto geopolítico apunta hacia la creación de una comunidad del Pacífico Asiático:³⁷ una región – potencia. En el centro de las decisiones, se encuentra la República Popular China y el modelo de Socialismo del Mercado, que consiste en la liberalización de la economía (con un crecimiento superior al 10%), una fuerte política de exportaciones y apertura al exterior, explotación intensiva y a bajo costo de la mano de obra, el ingreso hegemónico al mercado estadounidense y nuevas relaciones comerciales con América Latina: la deuda estadounidense se concentra en manos del poder financiero chino.

Las crisis financieras asiáticas no afectaron mayormente a China: el poder económico de China se destaca por la mezcla de autoritarismo tradicional y economía del mercado. El acuerdo Sino – Estadounidense de Comercio

³⁵ Díaz Müller, Luis T., *The Big Money. Mundialización, Democracias de Mercado y Derechos Humanos*, México, UNAM, 2010 (en publicación).

³⁶ Oropeza García, Arturo, Coordinador, *El Comercio Exterior y la Gestión Aduanal en el Siglo XXI*, México, AAA – IJ, UNAM, 2009.

³⁷ Estrada, José Luis, *China en el Siglo X, Economía, Política y Sociedad de una potencia Emergente*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2006.

(2001), permite que China no solo sea el principal impulsor en los Estados Unidos; sino, además, el principal inversor en los años recientes.

El gobierno chino plantea la idea del “desarrollo científico” relacionado con el medio ambiente y la noción de “sociedad armoniosa”. Sin embargo, China es un gran emisor de gases contaminantes y no ha suscrito el Protocolo de Kyoto al igual que los Estados Unidos.³⁸ Su estrecha relación con Corea del Norte aumenta los posibles riesgos nucleares: las crisis de las Coreas de noviembre de 2010.

China, suscribió un tratado de Libre Comercio con Japón (2002), una relación bilateral, histórica y compleja. El acuerdo entre China e India (2005), que representa un tercio de la población mundial, invita a pensar en la legitimidad y futuro de la emergencia de ambos países.³⁹

En 2010, se produjeron problemas serios: las huelgas, las manifestaciones, el tema de los Derechos Humanos. La concesión del Premio Nobel de la Paz al disidente Liu Xiaobo, actualmente encarcelado, hace surgir nuevamente las reflexiones sobre la necesaria ecuación armónica entre la democracia y el crecimiento: libertad económica y libertad política. La importancia del Partido Comunista Chino.

3. Conclusiones preliminares: *primus inter pares*

China es el tercer país más grande del mundo. Consta de 56 nacionalidades y en los últimos años ha tenido un 10% de crecimiento. Con un importante desarrollo tecnológico, como es el caso de la navegación por satélite (el compass), y el peso de las regiones de Pekín y Shanghai.

Concentra sus líneas de investigación, según los criterios del gobierno chino, en las siguientes áreas: recursos naturales y ambiente, producción industrial y tecnologías de la información, biotecnología, tecnologías espaciales y marítimas, recursos biomarinos y explotación de fondos marinos, energía, microprocesadores:⁴⁰ las tecnologías de punta, la batalla del conocimiento.

Por otra parte, se produce la existencia de desigualdades sociales. El surgimiento de una clase media no ha traído consigo un mayor nivel de satisfacción de las necesidades de la mayoría de la población: televisor, lavadora, coche, casa, no llegan a toda la población.

El rol del partido comunista chino, principal eje de poder, aparece difuso en relación con el gobierno, con emergencia de una clase media, perdida (o no) de importancia del sector rural, presencia importante en todo el mundo, segundo socio comercial de los Estados Unidos.

³⁸ Arrighi, Giovanni, *Adam Smith en Pekín*, Madrid, Akal, 1999.

³⁹ Roett, Riordan, op. cit., nota 1.

⁴⁰ Díaz Müller, Luis T., op. cit., nota 35.

VI. Conclusiones: Los BRIC y el paradigma perdido

Este ensayo preliminar pretendió indagar sobre algunas pistas de investigación y líneas de búsqueda de nuevas ideas que puedan arrojar luces sobre los países BRIC y la cuestión del desarrollo de hoy y de mañana.

1. Se trata de ideas preliminares. Por vía de sugerencia, sería interesante en el futuro explorar las cuestiones que atañen al papel del Estado y a los modelos de desarrollo con mayor profundidad en relación con los nuevos actores sociales y la sociedad civil.

2. En el caso de los BRICS, un análisis comparativo podría iluminar y sugerir las cuestiones de fondo que permitan a la mayoría de los países alcanzar un nivel de vida digno y justo.⁴¹ Una comparación interesante para México. Una especie de constante o patrón común en términos de las concepciones y los estilos de desarrollo: las claves de las emergencias.

3. Me permito arriesgar una idea que podría ponerse a prueba o hipótesis inicial: el centro de la emergencia de los BRIC radica en la importancia otorgada al Desarrollo Tecnológico y las Tecnologías de Punta. En especial, las cuestiones que se relacionan con las Nuevas Tecnologías y la Innovación Tecnológica: Sao Paulo, Shanghai, Bangalore, San Petersburgo.

4. Indagar, v. gr., en lo que S. Sassen denomina: De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales. En otras palabras, de cómo las estructuras sociales, como el territorio, la autoridad y los derechos, condicionan los modelos de desarrollo futuros: el desarrollo sustentable y el cambio climático.

5. También es cierto que la vigencia del Estado de Derecho y del régimen democrático influye en la propia capacidad de gestión del desarrollo. La Mundialización de los Derechos Humanos⁴² se encuentra en medio del escenario de los conflictos del orbe: sea por la interpretación neoliberal, la interpretación neoimperial, o aquella que postula la emergencia de una Mundialización Solidaria por la vía de los actores y movimientos sociales: el Derecho de Solidaridad.

6. Interdependencia, multipolaridad, multilateralismo, instantaneidad, compresión del tiempo – espacio reflejan las nuevas características de la Mundialización. Constituye un proceso inacabado, permanente, fluido: se trata de un conjunto de interdependencias y sistemas complejos. En que las nuevas tecnologías asumen un papel principal: genética, informática, robótica, biotecnología.

Estamos en presencia de un sistema con pretensiones mundiales. Con visos de multipolaridad pentapolar como lo expresé a lo largo de este estudio preliminar.

⁴¹ *Ibidem.*

⁴² Susan, George, *La Globalización de los Derechos Humanos*, Barcelona, Critica, 2004.

Años de lujo: 1914 – 1929 – 1945 – 1989 – 2008 representan tiempos paradigmáticos, años de inflexión (tipping – points): de quiebres históricos no resueltos, de cambios en el futuro del mundo, de reorientación del sentido de la historia.

Vislumbro la puerta de una nueva Civilización o Sociedad del Conocimiento en medio de una extensa pradera de Emergencias y Transiciones.

Transiciones: de la sociedad industrial a la sociedad tecnológica, del Atlántico al Sudeste de Asia, del totalitarismo a regímenes democráticos débiles.

Una apuesta por la historia.

VII. Bibliografía

- Amorim, Celso, *¿Existe realmente el BRIC?*, Madrid, Economía Exterior, Núm 52, Primavera, 2010.
- Arrighi, Giovanni, *Adam Smith en Pekín*, Madrid, Akal, 1999.
- Chimni, B. S., *Alternative Visions of Just World Order: Six Tales From India*, Harvard International Law Journal, Cambridge, MA, summer 2005, Volume 46, Number 2, pp. 389 y ss.
- David, René y Camille Jauffret Spinosi, *Los Grandes Sistemas Jurídicos Contemporáneos*, Edición, traducción y notas de Jorge Sánchez Cordero con la colaboración del Dr. Alfredo Sánchez Castañeda, México, UNAM, 2010.
- Díaz Müller, Luis T., *México y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, México, Colección Bicentenario, Sergio García Ramírez, Coordinador, UNAM – IJ., 2010.
- Díaz Müller, Luis T., *The Big Money. Mundialización, Democracias de Mercado y Derechos Humanos*, México, UNAM, 2010 (en publicación).
- Engardio, Pete, *China México*, McGraw-Hill, 2008.
- Estrada, José Luis, *China en el Siglo X, Economía, Política y Sociedad de una potencia Emergente*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2006.
- Fazio Vengoa, Hugo, *Rusia en el Largo Siglo XX. Entre la modernización y la Globalización*, Bogotá. Uniandes – CESO, 2005.
- Fishlow, Albert, *Brazil and Economic Realities* En: Daedalus, Cambridge, MA, Spring 2000, pp. 339 – 357.
- Fraisseix, Patrick, *La Constitution de Russie du 12 Décembre 1993: vers un nouvel état de droit?*, Paris, Revue de Droit Public, Novembre – Décembre, 1994.
- Furtado, Celso, *Brasil. La Construcción Interrumpida*, México, F.C.E., 1992.
- Hosking, Geoffrey, *Rusia and the russians. A history*, USA, Harvard University Press, 2001, pp. 569 y ss.

- Kegley, Charles W. y Gregory A. Raymond, *El Desafío Multipolar*, Madrid, Almuzara, 2008.
- Leffler, Melvyn P., *La Guerra después de la Guerra. Estados Unidos, La Unión Soviética y la Guerra Fría*, Barcelona, Critica, 2008.
- Linz, Juan J. y Alfred Stepan, *The Breakdown of Democratic Regimes, Crisis, Breakdown and Reequilibration*, John Hopkins University Press, 1978.
- Nun, José, *¿Gobierno del Pueblo o Gobierno de los Políticos?*, México, F.C.E., Breviarios, 2002, pp. 165 -170.
- Oropeza García, Arturo, Coordinador, *El Comercio Exterior y la Gestión Aduan-
al en el Siglo XXI*, México, AAA – IIJ, UNAM, 2009.
- Partha, Chatterjee, *La Nación en Tiempo Heterogéneo*, Buenos Aires, Siglo
XXI, 2008.
- Pellicer, Olga, *Brasil: logros y Retos*, México, Proceso N° 1772, 17 de octubre
de 2010, p. 56.
- Revista Sociedades, Journal of the American Academy of Arts and Sciences,
Cambridge, MA, *Brazil. Burden of the past. Promise of the Future*, Spring,
2000.
- Roch, Anguiano, Eugenio, *La Política Exterior de China a Principios del Siglo
XXI, En China en el siglo XXI, Economía, política y sociedad de una potencia
emergente*, México, UNAM, Miguel Ángel Porrúa, 2006.
- Roett, Riordan, *The New Brazil*, Washington, Brookings Institution Press,
2010.
- Sader, Emir y Marco Aurelio García, *Brasil. 2011 – 2014. Dos proyectos en
conflicto*, México. Editora Alternativa Periodística, 2010.
- Sánchez Ramírez, Pablo Telman, *Razón y Poder: Rusia, una Potencia en el Si-
glo XXI*, México, Miguel A. Porrúa, 2005.
- Simes, Dimitri, *After the Collapse, Nueva York*, Simon and Schuter, 1999.
- Susan, George, *La Globalización de los Derechos Humanos*, Barcelona, Critica,
2004.
- Vijai K, Nair, *No More Ambiguity: India's Nuclear Policy*, Foreign Service
Journal, October, 2002, pp. 48 y ss.
- Wasserstein, Bernard, *Barbarie y Civilización. Una historia de la Europa de
nuestro tiempo*, Barcelona, Ariel, 2010.



*Arturo Oropeza García**

El mundo según Goldman Sachs: reflexiones generales al Proyecto BRICS

SUMARIO: I. Introducción obligada. II. Los BRICS en el Marco de una Economía Global en Construcción. III. La Ruptura del Modelo Brettoniano y el Surgimiento de los BRICS. IV. El Papel Relevante de China Dentro del Grupo BRICS. V. ¿Adiós Neoliberalismo? ¿Bienvenido Socialismo de Mercado? VI. El Mundo Según Goldman Sachs. VII. Bibliografía.

I. Introducción obligada

Hablar de los BRICS es hablar del futuro; de ahí la complejidad de abordar un tema en el marco de los inicios de un siglo que comienza, que al igual que los dos siglos anteriores, nos reta, ya no a vislumbrar lo que sigue, sino a entender lo que hoy está pasando. Vivimos el síndrome de una globalización sin reposo que nos ha dejado sin respuestas para la mayoría de las preguntas que hoy son necesarias para una convivencia armoniosa del ser humano. Acudimos al fin de las certezas políticas y económicas de un mundo global que a través de múltiples expresiones, da fe de una transformación no resuelta que se traduce en una sociedad mundial insatisfecha que se pregunta todos los días

* Doctor en Derecho e Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Arbitro No-Nacional por parte de Brasil dentro del Mecanismo de Solución de Controversias del MERCOSUR. Autor de diversas obras sobre Derecho Económico e Integración Económica.

por sus respectivas soluciones. De alguna manera, de algún modo, nos hemos convertido en rehenes de nuestro propio éxito.

Por ello, hablar de los BRICS, o sea, del grupo de países integrados por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica**, más allá de la posición que se asuma; el tema invita a tener cuidado de no caer en el facilismo del pasado, ó en la especulación global del presente, de sólo saber de desplazados y ganadores. La profunda integración a la que asisten todos los países que actualmente forman parte de la comunidad global, ya sea aceptada o impuesta, no permite que hoy acudamos como simples espectadores a la escena de un recambio transformacional de cuyos resultados mucho dependen las posibilidades del éxito de una sociedad mundial comprometida.

Saber si este es el siglo de China o no; si asistimos a la decadencia de Estados Unidos. Si India, Rusia o Brasil, desplazarán a Japón, Alemania o Francia a lo largo de la primera mitad del siglo XXI; como sociedad global, no resulta lo más relevante. Importa, por el contrario, saber el por qué y el cómo de estos reacomodos; y de qué manera va a afectar o a beneficiar al patrimonio común de unos activos finitos que pertenecen, ahora más que nunca, a una sociedad global que ya sólo puede transitar hacia un futuro de mediano y de largo plazo de manera colectiva. En este sentido, el éxito de los países BRICS en el siglo XXI, como de cualquier otra nación, sólo puede entenderse en el marco del futuro de una sociedad global que tome en cuenta y respete la sustentabilidad de todos sus participantes.

Desde luego, este planteamiento no se hizo en el siglo XVIII, en los inicios de la era industrial, cuando los Watts y los Cartwright inventaban la máquina de vapor y la máquina de tejer y con ello marcaban el inicio de una sociedad global sin reposo, que en una carrera irrefrenable dio comienzo tanto al periodo más lúcido y exitoso de su existencia, como al punto de partida de su posible autodestrucción. Tampoco Gran Bretaña lo hizo cuando con base en estas nuevas tecnologías, reafirmadas bélicamente en 1815, con la Batalla de Waterloo, durante todo el siglo XIX impuso al nuevo mundo global una forma de convivencia y explotación económica que la llevaron a detentar el 25% de las tierras y la población de su época. Gran Bretaña y los primeros países industriales no sabían, y tampoco se lo preguntaron, si esta forma de “desarrollo” y de explotación nos llevarían al día de hoy, en tan sólo 250 años, a registrar concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera de la Tierra superiores a las que se tenían hace ochocientos mil años, y que rápida y geométricamente se acercan a las que se presume había hace quince millones de años (Smith, 2011). La era industrial liderada por Gran Bretaña, inevitable, pero

** Sudáfrica se integra al bloque hasta abril de 2011, por lo que no se incluye en el análisis de este trabajo por razones editoriales.

irresponsablemente impuesta, nació y se desarrolló ante una comunidad global que asistió impasible y asombrada al “Siglo de Gran Bretaña”, donde del 2% de la participación “industrial” que detentaba en 1750, se elevó al 23% en 1880; al mismo tiempo que Europa, en este último año, de manera conjunta acumulaba el 62% del desarrollo de la nueva explotación del mundo industrial (Kennedy, 1994). De igual modo, a principios del siglo XX, una sociedad global menos satisfecha y llena de demandas, pero con el mismo morbo de los inicios del siglo XIX, se preguntaba si el siglo XX sería el siglo de los Estados Unidos y la decadencia de Gran Bretaña; y si nos encaminábamos a la “americanización del mundo” (W. T. Stead); o si el mundo debería unirse o defenderse del “coloso comercial americano” (Kennedy, 1994).

Paradójicamente, a inicios del siglo XXI, la misma sociedad global, más angustiada que nunca, pero con el renovado morbo de siempre, hoy se cuestiona ante el evidente declinamiento de Estados Unidos de ¿Si este es el Siglo de China?, o ¿Si este será el Siglo de los BRICS?; de igual modo, se cuestiona sobre ¿quién gana? o ¿quién pierde?, en un ejercicio adelantado de alianzas e intereses. Lamentablemente, para esta misma sociedad global, la etapa de la simple especulación ya pasó, y ante el peso de unos números que nos hablan con serios fundamentos que fácilmente nos podemos convertir en la sexta extinción masiva en la historia de la Tierra, y en “la primera desde la extinción que se produjo en el Cretácico- Terciario, que acabó con los dinosaurios hace unos sesenta y cinco millones de años”¹; tanto el declinamiento de las viejas hegemonías como Estados Unidos o Inglaterra; como la aparición de nuevos actores económicos como lo son Brasil, Rusia, India y China; debería verse con la preocupación de que todo lo que acontece hoy en materia económica y comercial en la sociedad global, tiene o genera repercusiones directas en todos los países que la habitan, las cuales inciden en su bienestar social y político.

Hoy no basta que se aplauda la llegada de nuevos actores del éxito económico, bajo un simple esquema de ganadores y perdedores. Si bien de 1750 a 2011, lo que ha primado de los hegemones anteriores ha sido su irresponsabilidad para con el futuro; su irracional consumo de los recursos naturales del patrimonio común; esto de ningún modo puede convertirse hoy en una justificación para que viejas y nuevas economías hagan lo mismo en detrimento de una sustentabilidad colectiva. A lo anterior habría que agregar que dentro de la sociedad global, cada vez hay una mayor conciencia de los recursos finitos con que cuenta. Hace 100 o 200 años no se sabía con claridad de lo escaso de los insumos que se requieren para el desarrollo de los próximos años: de que sólo hay petróleo para los próximos 41 años; cobre para 35 años; gas natural 60 años; hierro 72 años; plata 14 años, etc. No se sabía tampoco que los nive-

¹ Smith C. Laurence, *El mundo en 2050*; Debate; Madrid, 2011; p. 186.

les de concentración de CO₂ (280 partes por millón) de la era preindustrial se han incrementado en un 40% (387 ppm, 2009), lo cual está produciendo el efecto invernadero en la Tierra; y que dos tercios de este aumento se ha documentado científicamente tan sólo a partir de 1958 (Smith, 2011).

Cuando Inglaterra vivía las primeras etapas de la era industrial (1800), “la preocupación” de la sociedad global de la época incluía tan “sólo” a 1000 millones de habitantes, los cuales se habían acumulado después de 10 mil años aproximadamente de historia antigua y moderna. En el caso de la consolidación de la hegemonía de Estados Unidos en el siglo XX (1930), el mundo expectante que lo atestiguaba, después de 130 años, se había duplicado a 2,000 millones de seres humanos. Actualmente, en el caso de los BRICS (2011), estamos hablando de un comprometido futuro para 7,000 millones de seres humanos que integran y comparten una sociedad global que resulta 6 veces más grande que la que prevaleció durante la hegemonía inglesa, y 2.5 veces superior a la que se mantuvo con los Estados Unidos. A lo anterior no puede dejar de comentarse que para el año de 2050 la sociedad global estará rebasando los 9,200 millones de seres humanos, los cuales, al igual que las poblaciones de hoy, estarán en búsqueda de su desarrollo y bienestar. Al respecto comenta L. Smith que si ese “desarrollo y bienestar” que buscan por igual todos los países del mundo, se homologara al que tienen actualmente sólo los países desarrollados, realmente, al 2011, de lo que se estaría hablando en cuanto a necesidad de recursos naturales, no serían para 7 mil millones de personas, sino para 72 mil millones de personas; y que en 2050, esa cifra se escalaría a un número de 105 mil millones de seres humanos;² lo cual, a todas luces, es un futuro que sería imposible de alcanzar, porque nuestro planeta al día de hoy no cuenta con los recursos naturales suficientes para ofrecer este nivel de satisfactores a todos sus habitantes.

Por ello, al hablar del tema BRICS; o sea, al atisbar sobre el futuro que viene, no resulta lo más conveniente, por lo menos desde la crítica de la academia, hacerlo únicamente sobre el enfoque comparativo de ganadores y perdedores, ya que hoy como nunca, el futuro de mediano y largo plazo de la sociedad global está sumamente comprometido. Podemos no hacerlo así, pero al inicio del 2100 entonces estaremos haciendo el balance no de los nuevos ganadores del siglo XXII, sino de la administración de daños de una civilización rota y fracasada.

II. Los BRICS en el Marco de una Economía Global en Construcción

El surgimiento de China y los países BRICS se da justo en las últimas décadas del siglo XX y en los primeros años del siglo XXI; y su resultado no puede

² *Ob. Cit.*, p. 36.

separarse de las líneas de transformación y crisis que han caracterizado a esta época. De igual modo, dado el paralelismo que se dibuja con los fenómenos económicos que se presentaron a principios del siglo pasado, su revisión en el marco de estos antecedentes resulta obligado.

Al inicio del siglo XX, previo a la Gran Depresión de 1929, el mundo festejaba la década de los veinte. De manera alegre, la clase responsable del tablero de control de las primeras décadas del siglo XX, “heredera” del periodo de posguerra de la Primera Guerra Mundial, festejaba el desarrollo de sus insuficiencias y de sus contradicciones económicas que llevarían al mundo a un periodo de ajuste que duró más de veinte años (1929-1950), y que tuvo un saldo de sesenta millones de muertos (Segunda Guerra Mundial); ó como señalan otros autores (Friedman 2007; Hosbawn, 2007), se prolongó por más de 35 años (1914-1950), con un número de 100 millones de víctimas (G. Steiner). Más allá de las diferentes visiones, uno de los temas centrales en materia económica, fue que la nueva sociedad global del momento, que había pasado de un comercio mundial en el siglo XVIII del 1% al 5% en 1870; al 10% del PIB mundial en 1929, no se percató que el nuevo mundo que inauguraba la Revolución Industrial ya no aceptaba respuestas individuales, porque la acción de algunos de los países que participaban en el nuevo concierto mundial, automáticamente incidía en la estabilidad de las otras naciones. De igual modo ignoraron que la inauguración de un nuevo sector de la economía, que era el industrial, repercutía de manera directa en la transformación de una sociedad mundial que había sido agrícola los últimos 7000 años; a la cual le costaba enorme trabajo reordenar su sustentabilidad de la noche a la mañana, a fin de orquestar un nuevo sector industrial exitoso y dismantelar un sector agrícola con el cual había convivido y generado su riqueza los últimos siete milenios. La economía y el comercio internacional pasaron de ser negocios de bienes agropecuarios a un mundo de negocios industriales, cuando en 1825, 1869 y 1875, los sectores industriales inglés, norteamericano y francés respectivamente, tuvieron un mayor peso que el sector agrícola en su producto económico (Attali, 2007). La sociedad rural se fue transformando en urbana y el nacimiento de las nuevas fuentes de trabajo se fue dando en la medida que se iban construyendo las nuevas fábricas que la permanente innovación industrial iba generando. Lo que el mundo vivía en el siglo XIX y principios del siglo XX, no era un simple cambio de paradigmas, era el parto de una nueva Era, de una sociedad industrial que requería de todo un nuevo entendimiento en la administración de la vida económica del mundo “occidental” que lideraba la nueva producción de mercancías. Que exigía de un principio de entendimiento que volviera sustentable este nuevo ciclo económico, que involucrara y comprometiera a los países participantes. Que para preservar el orden nacional económi-

BRICS

co, tenía que generarse un entendimiento global mínimo que hiciera posible una nueva convivencia mundial, la cual nunca más podría administrarse de manera exclusiva atrás de las murallas nacionales. Sin embargo esto no fue así, y a pesar del auge económico que generó el nuevo ciclo y la expansión del comercio mundial (la economía mundial escaló de 695 mil millones de dólares en 1800, a 27,995 millones de dólares en 1900 (Frieden, 2007)); la desarticulación de sectores y de actores económicos, moviéndose en una total desincronía global, provocaron un “desorden” que se evidenció en las primeras décadas del siglo XX, y que estalló y se desfondó de manera abrupta en 1929.

Cuando a fines de la década de los veinte inició la Gran Depresión, el comercio mundial de mercancías se retrotrajo 70%; el desempleo se disparó 25%; la industria se desintegró 30% durante un lustro; la producción mundial declinó 20%; 18 bancos centrales se precipitaron financieramente en un plazo de seis meses; y en cinco años desapareció el 50% de la Banca de Estados Unidos (Frieden, 2007), entre otros síntomas. Sin embargo, al igual que hoy, la sociedad global de su tiempo, primero identificó el problema como un tema bursátil (la bolsa de Nueva York cayó el martes negro, el 29 de octubre de 1929, un 12.8 %; y en tres semanas perdió todo lo que había ganado un año y medio antes. *Bierman, Harold. “The 1929 Stock Market Crash”. *EH.Net Encyclopedia**); para después manejarlo como un problema hipotecario (en 1934, en Estados Unidos se generó un retraso con el pago hipotecario del 30% (Frieden, 2007); de igual modo que no faltaron las corrientes liquidacionistas de su tiempo (Andrew Mellon), las cuales clamaban porque los gobiernos se mantuvieran al margen del problema.³ Sin embargo, lo que se evidenció de todo ello, es que la sociedad económica del 29, tanto por intereses creados, como por su falta de capacidad para interpretar los tiempos nuevos, condenó a las generaciones de la primera mitad del siglo XX a enfrentar una insuficiencia y contradicción económica que ya no podían resolverse de manera local y tradicional; que exigían, ante el nuevo mundo industrial, y en consecuencia global, de una nueva forma de atender la geopolítica, la economía y el comercio del mundo. Esto, después de décadas de penurias, sólo se logró hasta que se concretaron dos hechos globales de la mayor relevancia: el primero, a través de los acuerdos colectivos firmados por los actores económicos de post-guerra en Bretton Woods en 1944; y el segundo, por medio del reconocimiento que hizo el mundo económico occidental de los derechos sociales o de bienestar de los más desposeídos. A partir del marco referencial de estos dos grandes eventos, es que empiezan a

³ Frieden A. Jeffrey, *Capitalismo Global. El trasfondo Económico de la Historia del Siglo XXI*, Memoria Crítica, Barcelona, 2007, pp. 305 y 241.

generarse resultados económicos positivos para la mayoría de los países que participaban de esta nueva “economía occidental”; las cuales se prolongaron hasta la década de los setentas, cuando de nueva cuenta el contrato global empezó a deteriorarse ante la falta de armonía de un sector agrícola global que venía desfasado desde el mercantilismo; un sector industrial anárquico y depredador; junto a una nascente sociedad del conocimiento que daba sus primeros pasos.

Desde luego que junto con lo anterior se cruzan una infinidad de vectores políticos- económicos y sociales que influyeron en el desarrollo del fenómeno, pero para los efectos del presente trabajo, lo que intenta resaltarse es que a principios del siglo XX, como está sucediendo en el Siglo XXI, lo que ha prevalecido es la falta de capacidad de la sociedad en turno para identificar el cambio histórico estructural que se vive; y su impotencia, interesada o autista, para resolverlo. En cuanto al siglo XX, estallada la crisis, tuvo que venir la renovación del pensamiento económico global con Keynes y los precursores del Estado del Bienestar en Suecia y demás países bálticos, entre otros, para repensar y humanizar un capitalismo y un modelo económico que como decía Keynes en 1933 “El decadente capitalismo internacional pero individualista, en cuyas manos nos encontramos después de la guerra, no es un éxito. No es inteligente. No es bello. No es justo. No es virtuoso. Y no satisface las necesidades”; agregando posteriormente a manera de síntesis respecto a la Gran Depresión de 1929: “Los principales inconvenientes de la sociedad económica en que vivimos son su incapacidad para procurar la ocupación plena y su arbitraria y desigual distribución de la riqueza y los ingresos”.⁴ Lo anterior resulta relevante porque cien años después y a comienzos del siglo XXI, en el marco de los problemas económicos que se presentan y los nuevos actores económicos que surgen, las causas que menciona Keynes siguen siendo las mismas, o sea, los altos índices de desempleo y una reiterada desigualdad en la distribución de la riqueza global.

Sobre la insuficiencia económica del siglo XXI, a pesar de los múltiples síntomas que se han venido presentando desde la década de los setentas, las primeras posturas han sido de negación hacia el dimensionamiento de la crisis, y de minimizar sus posibles resultados. Desde 2005, por ejemplo, en cuanto a Estados Unidos, Thomas Friedman, ya alertaba de una crisis económica descomunal y sugería que en ese momento todavía era oportuno el cambio de rumbo, “no cuando el tifón está a punto de engullirte”. Al respecto también reclamaba que ante el aviso de cambios dramáticos como los sucedidos el 11-

⁴ Los pobres del mundo aumentaron en más de un 50% de 1820 a 1950; pasando de 1,000 millones a más de 1,600 millones de personas. Goldin Ian; Reinert Kenneth; *Globalización para el Desarrollo*; Planeta, 2007, p. 59.

S, donde se había presentado una gran oportunidad para el llamamiento al sacrificio nacional de Estados Unidos para resolver los urgentes problemas financieros, energéticos, científicos y educativos, el Presidente Bush, en lugar de exhortarlos al sacrificio, los invitó a salir de compras.⁵ A 2011, como se sabe, el tema económico de Estados Unidos está lejos de resolverse; aunque ahora su escalamiento lo ha llevado de la simple preocupación al debate interno sobre la posible “moratoria” de su abultada deuda, con las inimaginables consecuencias internacionales que este hecho pudiera causar.

La percepción del fenómeno económico global no ha sido fácil. Krugman por ejemplo, se pregunta sobre la razón por la que los economistas se han equivocado respecto a la naturaleza y dimensión de la crisis actual (New York Times 22-11-09). En el mismo sentido, Anatoly Kaletsky, en su artículo “Adiós, Homo Economicus”, pregunta “¿cuántos economistas académicos han tenido algo útil que decir sobre la mayor convulsión en 70 años?”; y sentencia afirmando que “La realidad es aún peor de lo que sugiere esta pregunta retórica: los economistas no sólo han fracasado, como profesión, en guiar al mundo para salir de la crisis, sino que fueron responsables fundamentales de habernos arrastrado a ella”.⁶ Hikensath y Dougherty vuelven a denunciar en 2011 que “dos años después del final oficial de la peor recesión desde la Gran Depresión, la recuperación de Estados Unidos demuestra ser una de las más decepcionantes desde el fin de la Segunda Guerra Mundial” (Reforma, Julio 2011). En cuanto a Europa, el Manifiesto de Economistas Aterrados señala que “La crisis económica y financiera que ha sacudido al mundo en 2007 y 2008 no parece que haya debilitado el dominio de los esquemas de pensamiento que orientan las políticas económicas desde hace treinta años. No se han puesto de ninguna manera en cuestión los fundamentos del poder de las finanzas. En Europa, por el contrario, los Estados, bajo la presión de las instituciones internacionales y de las agencias de calificación, aplican con renovados bríos unos programas de reformas y de ajustes estructurales que ya demostraron en el pasado su capacidad de incrementar la inestabilidad y las desigualdades. Estas medidas –auguran– van a agravar aún más la crisis europea.” Y agregan de manera importante: “somos conscientes de que la actual crisis es mucho más que una crisis económica. Es también una crisis social, que se destaca sobre el fondo de las crisis ecológica y geopolítica, y que, sin duda viene a confirmar una ruptura histórica”.⁷

En el marco de toda esta transformación económica aparece un grupo de cuatro países (BRICS), que a diferencia de la mayoría de las naciones occi-

⁵ Friedman Thomas; *La tierra es plana*, Ediciones, Barcelona, 2006, p. 270.

⁶ Revista *Este País*, junio de 2009, p. 4.

⁷ Askenazy Philippe, Thomas Coutrot y otros, *Manifiesto de Economistas Aterrados*; Barataria, 2011; pp. 7-10.

dentales y no occidentales, presentan tendencias marcadas de crecimiento; de manera especial China, que parecen estar ausentes de esta problemática y orbitan en una economía diferente. ¿Esto es así? ¿Cómo se vincula el problema económico de occidente con el éxito BRICS? ¿Hay un nuevo modelo económico que trasciende a la problemática económica del siglo XXI? ¿Es reproducible el éxito de los BRICS? ¿China es el nuevo modelo económico del siglo XXI a seguir? ¿Son sustentables las estrategias del desarrollo implementadas por los BRICS? En la frontera del fin de las certezas económicas y ante la búsqueda obligada de respuestas globales para el siglo XXI, el ascenso económico de un grupo de países, que resulta en principio alentador, no puede aislarse de la conflictiva que vive una sociedad mundial en búsqueda de un desarrollo sustentable.

III. La Ruptura del Modelo Brettoniano y el Surgimiento de los BRICS

Como ya se indicó, con Bretton Woods nace una nueva etapa económica (neoliberalismo), que a través de las políticas adoptadas y sus nuevas instituciones, tuvo como objetivo central dar orden y sustentabilidad a un nuevo modelo económico que, aunque basado en el libre mercado, no volviera a cometer los errores que lo colapsaron. Sin duda tanto los acuerdos financieros como las nuevas medidas económicas fueron el basamento a través del cual se reconstruyó el nuevo mundo económico de occidente. No obstante lo anterior, y sin disminuir la importancia del resto de las medidas aprobadas, la principal diferencia entre la etapa de libre comercio de preguerra y la del neoliberalismo de posguerra, fue la adopción de una conciencia social, por parte de la mayoría de los actores económicos que se impactaron con las profundas consecuencias de los errores de la economía del libre comercio de principios del Siglo XX. Cuenta al respecto Greenspan que "... después de la Segunda Guerra Mundial, la confianza en el capitalismo se encontraba en el momento más bajo desde sus inicios en el siglo XVIII. En los círculos académicos el capitalismo se consideraba pasado de moda. La mayor parte de Europa estaba cautivada con una o más de las diversas variedades del socialismo. Socialistas y comunistas disponían de una presencia significativa en los parlamentos europeos. En 1945, los comunistas cosecharon una cuarta parte del voto francés. Gran Bretaña dio un vuelco hacia una economía planificada bajo su gobierno laborista de posguerra y no puede decirse que fuera la única..." "...El recién instalado gobierno laborista nacionalizó un segmento sig-

⁸ Greenspan, Alan. *La era de las turbulencias*, Ediciones B; Barcelona, España, 2008; p. 316.

nificativo de la industria británica. En Alemania se amplió el sistema de seguridad social, iniciado bajo Bismarck en la década de 1880”.⁸

Una de las lecciones más visibles para la mayoría de las economías occidentales, fue que el capitalismo a ultranza no podía operar más a costa de la sobre explotación de los trabajadores; que el trabajo y el capital requerían de un nuevo dialogo para mantener los beneficios y el poder adquisitivo de los salarios, a cambio de la paz social. Y en esto, de manera generalizada estuvieron de acuerdo la mayoría de los actores económicos: los unos, de manera expresa como los países europeos occidentales; y los otros, de manera tácita como Estados Unidos y Japón. Sin embargo, todos juntos crearon el Estado de Bienestar moderno a fin de mejorar las condiciones laborales y sociales de la mayoría de los trabajadores de los países que participaban en ese momento dentro de la nueva economía y el comercio mundial. Al aceptar la mejora de salarios y prestaciones en cada uno de sus países, estos actores internacionales, tanto públicos como privados, homologaron las condiciones de la competencia, desactivando el llamado “dumping social”. Incluso Estados Unidos, el más renuente en este sentido, incrementó las prestaciones sociales de su gobierno del 3.4% en 1947, al 8% en 1975. Y “Aunque a menudo se reconocía que esas iniciativas de red de seguridad añadían costos sustanciales a los mercados laboral y productivo, con lo que reducían su flexibilidad, los políticos no las juzgaban impedimentos significativos al crecimiento económico”.⁹ Al respecto comenta Frieden de manera importante:

“La combinación del Estado de Bienestar con el orden de Bretton Woods parecía mostrar que los liberales clásicos, fascistas y comunistas estaban todos ellos igualmente equivocados: las sociedades industriales modernas podían comprometerse simultáneamente con las políticas sociales generosas, con el capitalismo de mercado y con la integración económica global”¹⁰

¿Qué les pasó a estos acuerdos? ¿En que momento se perdió esta conciencia del capitalismo social? ¿Qué está pasando con las políticas sociales generosas; con el capitalismo y la integración económica global? ¿Qué sucede con las teorías de Keynes y el New Deal norteamericano? ¿Qué está sucediendo con la política económica que se comprometió con la seguridad social y los derechos laborales? ¿Con la seguridad social que se preocupaba por el desempleo, seguros de enfermedad, asistencia a la maternidad, infancia, vejez, etc.? El espíritu de Bretton Woods generó nuevas instituciones y nuevas políticas inter-

⁹ *Idem*, p. 315.

¹⁰ Frieden A. Jeffrey, *op. cit*; p. 395.

¹¹ Oropeza García Arturo; *El Comercio Exterior y la Gestión Aduanal en el siglo XXI*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009, pp. 131-140.

nacionales; la más sensible de ellas fue el reconocimiento de los derechos sociales como parte de un nuevo orden económico internacional.¹¹ Este acuerdo, tal vez el más relevante de la posguerra, es el que se está rompiendo en el siglo XXI, y está siendo una de las causas principales de la crisis y la inestabilidad mundial de nuestros días. De igual modo, su rompimiento ha sido una de las razones más importantes del surgimiento económico de China, y de manera indirecta, del fenómeno BRICS.

El cansancio de Occidente y el Surgimiento de China

El éxito y el desarrollo de China, y de manera indirecta el de los BRICS, nace y se alimenta, fundamentalmente, del cambio que sufre el “orden económico” establecido de la economía global en la parte final del siglo XX. De manera especial, del quiebre del acuerdo de Bretton Woods, así como del cansancio y la pérdida de rumbo de “Occidente”.

Sobre el cansancio de occidente, André Glucksmann, en términos de civilización apunta:

“La civilización es una apuesta. Doble. Contra el que la niega y amenaza con aniquilarla. Contra sí misma, muy a menudo cómplice o aventurista de su desaparición. El pasado se aleja tanto en Bangkok como en Roma, el futuro titubea tanto en París como en Nueva York, nuestro Planeta errante se convierte en un todo, en una insólita comunidad de vértigos, unificada por la angustia de una responsabilidad compartida al máximo. Desde Parménides, Hamlet e Hiroshima, la civilización se despierta y se revela en la encrucijada de caminos del ser o no ser. Somos. A cada uno, su campo de batalla. Cuando, en la ínfima intimidad de una conciencia, occidente choca con occidente, todo está en juego y nada lo está, el tañido fúnebre por el fin de la historia queda suspendido, el carrillón de un nuevo comienzo contiene su aliento”.¹²

De manera más objetiva, Mandelbaum y Haber, tomando como ejemplo el ascenso económico de China, denuncian: “Un día algún sociólogo va a tener que analizar las razones por las cuales en occidente- incluyendo a las élites de las democracias occidentales- hay tanta dificultad para ver y oír la realidad emergente. Al fin y al cabo, es posible que los occidentales “no quieran” ver ni oír, y que cierren los ojos y hagan oídos sordos adrede”¹³ Martin y Schumann lo explican así: el “nuevo globalismo pretende hacer creer que todo esto es por así decirlo un proceso natural, resultado de un

¹² Glucksmann, André, *Occidente contra Occidente*; Taurus, 2004, pp. 188-189.

¹³ Mandelbaum, Jean y Haber, Daniel, *China, la Trampa de la Globalización*, Editorial Urbano Tendencias, 2005, p. 17.

incesante proceso técnico y económico. Esto es absurdo. La interdependencia económica global no es en modo alguno un acontecimiento natural, sino que fue producido conscientemente por una política orientada a unos fines”.¹⁴

De manera general o particular, lo que podemos apreciar es que ante los resultados que empiezan a acumularse desde el quiebre de Bretton Woods hasta nuestros días, en especial por el deterioro que sufre occidente frente al éxito demostrado por los países BRICS, y en especial por China; los analistas occidentales no se ponen de acuerdo en la interpretación del proceso que poco a poco ha ido empobreciendo su modo de vida, o “estado de bienestar”; del mismo modo que no acaban de esclarecer el “éxito económico” de los BRICS.

La revolución industrial- tecnológica vino a cambiar la naturaleza de los imperios o las hegemonías que le antecedieron. Los imperios surgidos antes de la aparición de la era industrial, en términos generales, fueron producto de la fortaleza bélica; el resultado de guerra de los diferentes hegemones. A partir de Gran Bretaña, como el primer imperio que produce la industrialización en los siglos XVIII y XIX, el predominio económico ya no se derivó del tamaño del más fuerte, sino de aquel que tenía la capacidad y el “conocimiento” para transformar los diferentes insumos en bienes industriales; desde luego que Gran Bretaña fue un imperio militar, y que en 1815 consolidó su hegemonía bélica ante las potencias de su tiempo, pero fueron las innovaciones industriales (maquina de vapor, de tejer, el ferrocarril, etc.) y no los tributos de guerra los que consolidaron su fortaleza económica hasta principios del siglo XX. A Estados Unidos, si bien lo fortalecen y definen como hegemón tanto la primera como la segunda conflagración bélica del siglo XX, lo que lo lleva a detentar el 50% del comercio mundial en 1950, es la innumerable gama de productos industriales que desde llantas, automóviles, refrigeradores, televisores, etc. lo colocaron como el principal oferente de productos manufacturados durante la mayor parte del siglo XX. Es la industrialización y no la guerra lo que les otorga a las hegemonías del siglo XIX y XX su verdadero éxito económico y su sustentabilidad por más de 200 años. Es el desarrollo y la innovación industrial, también, lo que provoca el traslado exitoso de sus economías agrícolas a modelos industriales de alta generación de empleo, que desembocan en una multiplicidad de servicios urbanos.

En el caso de China, como líder absoluto de los BRICS, con más del 50% del PIB grupal y 66% del comercio total conjunto, no han sido ni el antecedente bélico ni la innovación industrial las causas que han generado a la fecha la explicación esencial de su éxito, como ya la segunda potencia eco-

¹⁴ Martin Hans- Peter y Harald Schumann, *La Trampa de la Globalización*, Taurus, 2005, p. 15.

nómica del mundo, sólo después de Estados Unidos, con un crecimiento anual promedio por más de tres décadas del 10%, y con una agresiva participación en ascenso en el comercio mundial del 10% aproximadamente (CEPAL, 2010). En el caso de China, no han habido por fortuna, ni Waterloos ni primeras ni segundas guerras mundiales; sin embargo, es importante señalar que su despegue tampoco inició con una tercera innovación de bienes industriales. ¿Cómo entonces logra China de 1978 hasta nuestros días la calidad de líder mundial del crecimiento? ¿Por qué se afirma por un sinnúmero de expertos que estamos frente al Siglo de China? ¿Cómo un país con una pobreza extrema en 1978 del 67%; un PIB de 44 mil millones de dólares; un PIB per cápita de 190 dólares; ubicada en la posición 28 del comercio mundial; quebrado financieramente, sin reservas monetarias y con problemas de una población hambrienta e iletrada de 956 millones de personas (Dusell, 2004), pudo ascender exitosamente al lugar que hoy ocupa? Sin demérito del talento y del esfuerzo que han estado realizando tanto el pueblo como los grandes estrategas chinos, éste no hubiera sido posible sin el quiebre del modelo de Bretton Woods, y sin la decisión de las principales economías occidentales de transitar hacia una economía de servicios tecnológicos y una agresiva desindustrialización. Como un ejemplo de lo anterior, sobre el cambio de rumbo de la economía de Estados Unidos hacia una economía del conocimiento, T. Friedman, antes de la primera crisis del Siglo XXI declaraba con gran “fe” que “...aunque con frecuencia miles de empleados en grandes empresas concretas se quedan sin trabajo (porque este se subcontrata o se traslada fuera), y aunque esta pérdida tiende a ocupar las titulares de las noticias, también se generan puentes de trabajo a pocos o a decenas o a veintenas en pequeñas empresas que no son tan visibles para ti. A menudo hace falta *mucha fe*¹⁵ para creer que esto está ocurriendo. Pero es que esta ocurriendo, de no ser así, hoy la tasa de desempleo de Estados Unidos sería mucho más elevada que el 5 por ciento”.¹⁶ Como sabemos hoy, en 2011, esta hipótesis se confirma de manera inversa, al registrar el desempleo en Estados Unidos, desde el 2008, una tasa promedio del 10%.

El desplazamiento Industrial de occidente hacia el continente asiático, en busca del mayor lucro, puede apreciarse a lo largo de la segunda mitad del siglo XX; de igual modo que su orientación hacia una sociedad de la inteligencia. El último hecho puede registrarse simbólicamente en 1956, cuando por primera vez los empleados y funcionarios de Estados Unidos superaron en número a todos los obreros del país (Toffler, 2006). En cuanto a la migración industrial, este dato puede constatar estadísticamente a través de la disminución paulati-

¹⁵ Énfasis añadido por el autor

¹⁶ Friedman Thomas, *Ob. cit.* p. 242.

na de los países industriales en las exportaciones mundiales de manufacturas, donde por ejemplo, en el sector de textiles, de un 80% de participación mundial en 1955, disminuyó al 47% en 2006. En el sector de Equipo de Oficina y Telecomunicaciones, donde descendió del 95% al 48% en el mismo periodo. La industria del Hierro y el Acero, de un 86% declinó al 59% en el mismo 2006; y las manufacturas en general, de un 86% en 1955, bajaron al 65% aproximadamente en el mismo periodo (OMC, 2007). Este fenómeno provocó que en el caso de Estados Unidos, por ejemplo, del año de 1970 al de 1990, no obstante que su economía creció un 70%, su generación de empleos en el sector industrial durante el periodo fuera nulo (Cypher, 1992).

Como ya se indicó, la economía global, en el marco de un liberalismo rampante y un desbordado desarrollo industrial, llevó a varias generaciones de seres humanos a una severa explotación económica. Los conflictos bélicos, la gran depresión de 1929 y millones de muertos, fue el costo que se tuvo que pagar para que la nueva sociedad global estableciera las líneas generales de un desarrollo más compartido, que no se sustentara en la explotación económica del ser humano. Lamentablemente, el ascenso económico de China, sobre todo el que corresponde al periodo 1978-2000, se fundamenta precisamente en un regreso a las políticas sociales y laborales de explotación del trabajo económico que ya se habían abandonado por una gran mayoría de los países que compartían el modelo Brettoniano. En ese sentido, el modelo de desarrollo de China se inicia con un enorme dumping social, y consecuentemente con la explotación de millones de trabajadores chinos, que bajo el argumento de la “necesidad”, se propuso por el país asiático y se aprobó por occidente; generando una complicidad que bajo diversos argumentos y razones ha marcado un fuerte retroceso en el avance del desarrollo colectivo del trabajador global; volviendo a colocar al capitalismo frente a uno de sus fantasmas más denunciados por K. Marx, que es el de “presionar el valor del trabajo hasta su límite mínimo”; lo cual, a través de los acuerdos de post- guerra, ya se había controlado de una manera razonable. Asistimos entonces, a un traslado de producción de bienes industriales sustentada en la explotación de una mano de obra barata de millones y millones de personas que tanto de China como de los demás países pobres, llamados de bajo costo, han roto las reglas de la “convivencia” comercial y económica que eran generalmente aceptadas por los países occidentales desde 1950. Y en este nuevo marco del desarrollo, a la sociedad global de nuestro tiempo no le importa si el Siglo XXI será el Siglo de China o de Estados Unidos, lo que a todos interesa es que en la línea de la expectación de ganadores y perdedores y de una nueva explotación económica disfrazada de globalización, las prestaciones sociales universalmente aceptadas de una clase laboral no se hagan añicos, o vuelvan a sus niveles de principios del siglo XX, en medio de una depredación irracional de recursos naturales.

Es importante deslindar, como causa de lo anterior, a la facilitación tecnológica (offshoring, outsourcing, etc.), la facilitación política (la caída del Muro de Berlín) y otro tipo de condiciones que han hecho posible el mundo plano de Friedman, y que han permitido el avance de una globalización positiva que atraviesa a las regiones, a los países, a sus sociedades y a las personas; de igual modo que hay que denunciar a las tesis que utilizan a la globalización como un telón de fondo donde se oculta la nueva explotación laboral. Ese fenómeno desbordante y lleno de preguntas, llamado globalización, suele ser la pantalla de justificación para validar un nuevo modelo económico de explotación instrumentado por empresas y países que han creído que la producción barata con base en la ausencia de prestaciones sociales y cuidados ambientales, tan sólo sería una nueva sofisticación del capitalismo y que no afectaría de manera directa a sus sociedades, lo cual, ante la dinámica irrefrenable de sus procesos de desindustrialización, desempleo, crisis financiera y deterioro ambiental, han comprobado que esto no es así.

El rompimiento del modelo Brettoniano, en relación al surgimiento del “modelo asiático” de bajo costo, se generan cuando China recibe los primeros millones de dólares de empresas trasnacionales en 1980, a fin de fabricar los bienes occidentales a cambio de un sinnúmero de apoyos gubernamentales (exenciones fiscales, subsidios, insumos, tierra, infraestructura, etc.) y con el pago de salarios de .10 cts. ó .30 cts. de dólar la hora, y desde luego, sin ninguna prestación social. Ante el “éxito” en la baja de costos de los bienes producidos, más y más empresas trasnacionales se iniciaron en el rito desbordado de la “explotación” industrial, compitiendo por ver que empresa era la más torpe, que seguía cumpliendo con el pago de salarios remuneradores y sus respectivas prestaciones sociales; o la más aventajada, pagando las menos prestaciones sociales posibles. Al final, “globalización” y precarización han hecho una bomba de tiempo que se ha convertido en el núcleo central del modelo económico global, que hoy afecta tanto a explotadores como explotados, y que nadie sabe como volver a encarrilar. En China, permanentes demandas de reivindicación social (en mayo- junio de 2010, en empresas como Fox Conn y Honda, por ejemplo, se presentó una “moda” de suicidios diarios a fin de exigir mejores prestaciones, la cual no ha parado;* la seguridad social apenas se aplica para un 12% aproximadamente de la población china, etc.) se registran en todo el país en busca de la mejora de las condiciones laborales. En los países occidentales, de España a Grecia o de Francia a Estados Unidos, altas cifras de desempleo (10% promedio) y cancelación progresiva de mejoras salariales y prestaciones sociales, lapidan un modelo de “Estado de Bienestar”, a través de la generación de millones de “indignados” que aumentan en su

* Fox Conn es una empresa taiwanesa que ante su “incapacidad” para resolver el problema de los suicidios, planea reemplazar medio millón de empleados con un millón de robots en los próximos tres años (Reforma, agosto, 2011).

protesta por un trabajo digno. En América Latina, por su parte, aumenta todos los días un mercado informal (50% promedio), así como la precarización de los trabajos contratados en “negro”, como una respuesta regional al “desorden” de la economía global y al crecimiento del modelo “asiático” de desarrollo. El proceso anterior, comentan algunos autores, no con poco sarcasmo, se reduce a una confrontación entre “La Sociedad Occidental de la Exigencia”, frente a “las ambiciosas sociedades asiáticas de la renuncia”.¹⁷ El desbordado bienestar de los países desarrollados, frente a la pobreza y marginación de millones de seres humanos. Con el agravante de que en la inmediatez y la cercanía a que nos “condena” la innovación tecnológica de una sociedad global, las enormes diferencias del ingreso se están convirtiendo en un preocupante desasosiego del vecindario.

Sabemos que a mediados de los setentas, la sustentabilidad de las sociedades de posguerra comenzó a debilitarse, y que la irresponsabilidad de las naciones desarrolladas, encabezadas por Estados Unidos, en vez de trabajar nuevamente en la búsqueda de soluciones globales, se dedicaron a dilapidar el gasto, lo cual tiene a la mayoría de los países desarrollados con enormes deudas externas (80% promedio de su PIB, F.M.I., 2010), y deficitarios gastos públicos (6% promedio, FMI, 2010). Sabemos también que en su desmesura de lucro, reiniciaron una explotación desmedida en el altar del libre mercado con el pretexto de la globalización, aprovechándose del hambre y la miseria de millones de personas (actualmente en el mundo existen aproximadamente 2,500 millones de pobres, de los cuales 1,100 millones de personas viven en la pobreza extrema, PNUD, 2010). Conocemos, de igual modo, que para 2050 se estima un aumento poblacional de aproximadamente 2,200 millones de seres humanos. Bajo un simple ejercicio aritmético, si los diferentes actores globales (tanto explotadores como explotados, en contubernio con instituciones como la Organización Mundial de Comercio) continúan en su posición de tolerar y prohiar una nueva modalidad del peor capitalismo, a la economía global le sucederá lo mismo que al proverbio chino que dice “si no cambiamos la dirección hacia donde vamos, muy posiblemente terminemos en el lugar al que nos dirigimos”; lo cual ya le sucedió a la sociedad global de 1929.

IV. El Papel Relevante de China Dentro del Grupo BRICS

No es exagerado señalar que el grupo BRICS nace cuando China, junto con occidente, abre sus primeras zonas económicas especiales (ZEEs) durante el periodo de 1978-1985, en las provincias de Guangdong (Shenzhen, Zhuhai y Shantou), Fujian (Xiamen) y Hainan; para después proseguir en la cons-

¹⁷ Martin y Shumann, *Ob. cit.*, p. 12.

trucción infinita de un proyecto a modo para el capital extranjero, donde aparecieron Zonas de Desarrollo Tecnológico- Económico (ZDTE), Zonas Financieras (ZF), Zonas de Desarrollo de Industria de Alta y Nueva Tecnología (Touch), Zonas Fronterizas de Cooperación Económica (ZFCOE), Zonas de Procesamiento para la Exportación (ZPE), etc. Al respecto, Chi Fulin nos confirma: “El nacimiento de las Zonas Económicas Especiales, es el suceso más importante dentro de la política de apertura y reforma de China y el signo más evidente de su cambio ante el mundo exterior. A través de los últimos brillantes quince años, se ha acumulado una enorme información derivada de las ZEEs, las cuales han sido consideradas como un milagro por un gran número de observadores”.¹⁸ Las ZEEs son el ingenioso instrumento que desarrolló Deng Xiaoping para atraer a la inversión extranjera que se requería para dar trabajo a una PEA de más de 400 millones de personas, que en su mayor parte se encontraba en el campo, hambrienta y desesperada, sobreviviendo el fracaso económico del Gran Salto Adelante y la Revolución Cultural (1959-1976). Con base al soporte que le dio esta estrategia, durante el periodo de 1995 a 2009, por ejemplo, China recibió más de 850 mil millones de dólares de Inversión Extranjera Directa (UNCTAD, 2010), convirtiéndose en el segundo destino en IED en el mundo, detrás de Estados Unidos. Su sector industrial, que en 1990 representaba ya el 41 % de su PIB, para 2009 registró un incremento al 46%. En 1980 China exportaba menos de 10 mil millones de dólares; actualmente, es el mayor exportador del mundo con más de 1.1 billones de dólares en 2009, superando a Alemania y a Estados Unidos. A partir de 1980, a través del modelo de desarrollo de las ZEEs y la política del “gato” (o sea, siguiendo el simil del proverbio chino, de que no importa el color del gato (capitalista o comunista), lo que importa es que cace ratones (que la medida genere desarrollo), China se convirtió en el centro aglutinante del traspaso industrial del mundo occidental al mundo asiático. En contrapartida a lo anterior, Estados Unidos, por ejemplo, vio bajar su PIB Industrial del 35% al 22% de 1995 al 2010; de igual modo que la Unión Europea, fue testigo de su disminución del 29% al 25% en el mismo periodo (W.F.B. 2011).

El éxito del modelo chino de desarrollo, montado en un esquema de facilitación para atraer IED industrial, puede apreciarse con claridad a través del incremento del PIB/Per Capita que ha presentado China, al igual que el resto de los países que se manejan dentro de lo que estamos llamando “el modelo asiático” o de low cost, donde aparece que esta categoría de países, de 1980 al 2000, vieron incrementar sus ingresos por persona en 160%, lo cual represen-

¹⁸ Oropeza García, Arturo, *México-China, Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, p. 455.

tó 120 puntos más que los países desarrollados, quienes consiguieron un aumento en el mismo periodo de 40%; dejando aún más lejos a los países en vías de desarrollo que no se ubican en ambas categorías, con 20% promedio (Garret, 2005). Bajo esta inercia de captación industrial, se estima que China podría estar abarcando más del 50% de la industria mundial para el 2030 (Mandelbaunn,Haber, 2005), como una validación de la hipótesis que coloca al país asiático como la “fabrica del mundo”; adjetivo que hace 100 y 200 años fue manejado para Estados Unidos y Gran Bretaña respectivamente. En esta nueva dinámica, China ya es el mayor productor del mundo en 9 de los 16 sectores industriales más relevantes; por ejemplo, en los productos textiles, prendas de vestir, cueros y productos de cuero, China representó el 37%, 29% y 39% del valor agregado mundial del sector respectivo en 2007. En lo que se refiere a metales básicos, maquinaria eléctrica y transporte, representó el 27%, 31% y 35% del valor agregado mundial en el mismo año. En esta línea de nueva hegemonía y predominio de los productos chinos, también se encuentra el calzado (34%); productos de plástico (18%); productos del tabaco (51%); productos minerales no metálicos (16%); metales básicos (36%), etc.; siendo segundo productor mundial en alimentos y bebidas, y químicos y productos químicos, y otros, (CEPAL, 2011). Como una de las consecuencias relevantes de lo anterior, la balanza comercial de China, ha tenido un comportamiento positivo de manera ininterrumpida de 1995 a la fecha. Tan sólo del periodo que va de 2000 a 2009, China ha acumulado una utilidad comercial con la Unión Europea de \$2.2 billones de dólares, y con Japón de \$1.6 billones de dólares. De igual modo, durante el mismo plazo, el país asiático ha sumado cerca de 2 billones de dólares como resultado de su buen desempeño comercial con Estados Unidos. En las cifras anteriores hay un componente de reexportación de productos que pertenecen a las matrices occidentales (Estados Unidos 24%, Unión Europea 18%, Japón 4%, otros 4%, del total de las exportaciones chinas (CEPAL, 2011), fenómeno que suscita un permanente debate, no sobre el modelo de explotación, sino del país que más se beneficia del mismo.

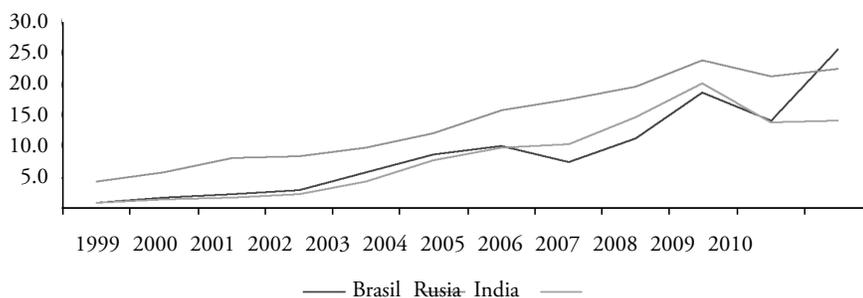
El proceso anterior es una línea importante de explicación del enorme crecimiento (10% anual promedio del PIB) de China por más de 30 años (1980-2010), el cual se incrementó en más de 14 veces en el periodo; fenómeno económico que no guarda antecedente en la historia moderna. También ayuda a comprender el porqué de la riqueza concentrada en sus reservas internacionales, las cuales, a fines de 2010 sumaban la cifra de \$2.6 billones de dólares, mismas que representaron el 27% de las Reservas Mundiales (CEPAL, 2011).

Como puede apreciarse, la idea inicial de facilitar la entrada de IED a China en 1980, con el objetivo de generar un proceso maquilador soportado con una oferta de mano de obra barata de cerca de mil millones de personas, carentes de lo necesario, rebasó todos los pronósticos, tanto de los que lo inauguraron, como de los observadores externos.

En esta línea de aproximación puede indicarse que el “éxito” económico de china ha venido a transformar el mundo de la economía y el comercio global que existía en 1980, y sus consecuencias son parte del debate que se sigue hoy sobre las implicaciones entre un modelo Brettoniano y un modelo asiático de bajo costo. Sin embargo, más allá de las posiciones que puedan asumirse al respecto, lo cierto es que el mismo proceso concentrador industrial del modelo chino, ha desbordado a lo largo de estas tres décadas tanto sus previsiones como las materias primas y recursos naturales con que contaba para producirlos, generando con ello una inercia que le ha llevado a incidir, de manera directa o indirecta, en la vida económica y comercial de la mayoría de los países del mundo. Es en esta consecuencia del desbordamiento de las previsiones donde aparecen una serie de países que se han visto beneficiados significativamente del éxito chino, dentro de los que se encuentran el grupo de naciones que integran al proyecto BRICS; las cuales cuentan tanto con las materias primas que le son necesarias para sostener su imparable crecimiento; como con los alimentos que demanda una población china que ha visto como se incrementa su poder adquisitivo.

China actualmente es el comprador más relevante a nivel mundial de aluminio (42%), estaño (45%), zinc (43%), plomo (42%), níquel (41%), cobre (38%), acero primario (35%), etc., y en materia de alimentos acapara el 28% del consumo mundial de aceite de soya, el 23% de la soya en grano, entre otros (CEPAL, 2011). Es en esta desbordante necesidad de materias primas y alimentos por parte de China, en donde el grupo BRICS ha encontrado su principal origen y sinergia. Su origen, porque la explosiva demanda de China ha beneficiado de manera relevante a las economías BRICS, contribuyendo con ello al éxito económico colectivo que hoy las identifica; y su sinergia, porque la necesidad y el beneficio comercial recíproco opera como una fuerza aglutinante que estará presente mientras se sostenga la dinámica China de crecimiento.

Gráfica 1
Importaciones de China de los países BRICS, 2000 - 2010.
(Miles de millones de dls.)



Fuente. Comtrade, ONU.

BRICS

De la gráfica anterior puede destacarse como el crecimiento chino ha derivado en un fuerte incremento de sus importaciones respecto a cada uno de los países BRICS, donde por ejemplo, en el caso de Brasil, de 1999 a 2010, las compras chinas se incrementaron en 24 veces; en cuanto a India, esta explosión de las importaciones aumentó en 25 veces, y en lo que respecta a Rusia, esta cifra se escaló en un 400%. De igual modo, en el mismo periodo China consumió materias primas de Brasil por la cantidad de 133 mil millones de dólares; de Rusia, por 180 mil millones de dólares, y de India por 103 mil millones de dólares, lo que llevo a que el país asiático se convirtiera en un socio estratégico en la actividad comercial de los países BRICS. Junto con lo anterior podemos apreciar que la compra China se concentró en dos o tres fracciones que se corresponden a productos primarios. En el caso de Brasil, la soya y el hierro representaron el 55%; con Rusia, el petróleo y sus productos derivados significaron el 52%; y en India, el hierro, el algodón y el cobre sumaron el 55% (Comtrade, 2010).

En esta sinergia del beneficio, Brasil, por ejemplo, en su calidad de “fábrica de alimentos del mundo”, ha sido uno de los BRICS más beneficiados con el éxito Chino. Cuando a un analista brasileño se le pregunta por el buen desempeño de Brasil “toma aire, y con una sonrisa un poco teatral dice: China” (Expansión, Enero 2010). En 1998, Brasil le vendía al país asiático un poco más de mil millones de dólares, al 2010 esta cifra ha superado los 25 mil millones de dólares, convirtiéndose China en el socio comercial más importante del país sudamericano. A 2010, China representó el 16% de las exportaciones cariocas, con un crecimiento anual del 47% respecto al 2009 y superando al segundo importador de los productos brasileños que es Estados Unidos. China, junto con Asia, significan ya el 28% de los envíos totales de Brasil al exterior. (Secex/MDIC). En lo que hace a Rusia, el 80% de su exportación general al mundo se basa actualmente en la venta de productos primarios, donde el petróleo y el gas participan con el 55%, los cuales le proporcionan el 37% promedio de sus recursos presupuestales (Gutiérrez Teresa, 2011), y le significan el mayor motor con el cual ha estado recuperando su estabilidad a partir del año 2000. Rusia es actualmente la quinta potencia petrolera con reservas aproximadas a los 80 mil millones de barriles, teniendo una exportación diaria de 11 millones de barriles. Por su parte, China con escasos recursos energéticos salvo el carbón, poco a poco se va convirtiendo en el mayor comprador de petróleo en el mundo, con una demanda actual de 8 millones de barriles diarios promedio, que le son necesarios para sostener su 10% anual. En este sentido, Rusia, igual que Brasil, se benefician de manera directa del “modelo asiático” de desarrollo emprendido por China. El caso de India, aunque no es propiamente un país exportador de commodities, al destacar en la venta de servicios tecnificados y productos industriales, también se beneficia del modelo Chino a través de la exporta-

ción en ascenso de bienes de productos derivados del petróleo, joyas y piedras preciosas, alimentos, medicinas, etc. , lo cual ha originado que de una participación del 1.7% como destino de las exportaciones indias en el periodo 1996-2000, para el tramo 2001-2010 el mercado chino se haya elevado al 14% (UN/Comtrade). Al propio tiempo, dado el paralelismo de los dos países asiáticos en materia de población desbordada y pobreza, el “modelo asiático” de producción industrial que planteó China desde 1980 a través de las ZEEs, como una forma de llevar trabajo y alimento a su población rural empobrecida, India lo ha venido siguiendo de cerca a través de la autorización de más de 400 Zonas Económicas Especiales, de las cuales ya operan en el país un número importante, siguiendo el modelo de apoyo integral planteado por China.

V. ¿Adiós Neoliberalismo? ¿Bienvenido Socialismo de Mercado?

En el vacío que ha dejado el debilitado “orden” multilateral, sobre todo en materia económica, lo que ha surgido es un principio de caos económico donde prevalece la política del máximo lucro donde destaca el más audaz o el más astuto. En este punto deja de ser relevante quién ha sido el primero en romper este acuerdo, si han sido los países desarrollados, sobre todo los líderes como Estados Unidos, Japón y Alemania, etc., que dejaron de promover la actualización de una nueva institucionalización económica global más justa y eficiente; o la reacción de los países practicantes del “modelo asiático” de bajo costo, que en el marco de su necesidad social y de su aprovechamiento individual, poco a poco se han ido alejando de la regulación general de los organismos internacionales, manejando un discurso del cumplimiento que opera como pantalla para cubrir acciones económicas irregulares. Lo anterior ha resultado altamente perjudicial para el debilitado “orden económico” de una sociedad global que hoy vive un desorden al que todos contribuyen y en el que nadie da el primer paso para su arreglo. Conviven en este desapego de lo establecido, por ejemplo, un país líder como Estados Unidos, que con pérdida de ritmo y de rumbo, no alcanza a descifrar y menos solucionar las líneas de su grave problemática económica (90% de deuda externa; 10% de desempleo; 10% de déficit público; más de 100% de deuda privada, etc., BM y FMI), la cual se encuentra hipotecada y ha dejado de ser eficiente desde hace ya algunas décadas. Aparece de igual modo un grupo importante de economías europeas (la mayoría de los países de la Unión Europea), que en medio de sus preocupantes niveles de deuda (90% del PIB promedio, FMI, 2010), altos déficits públicos (5% del PIB promedio, The Economist, 2011), y desestabilizadores rangos de desempleo (10% promedio, The Economist,

BRICS

2011), han ido perdiendo tanto las líneas de su privilegio como su Estado de Bienestar. Junto con este grupo de naciones conviven una cofradía de países que en calidad de feligreses, siguen creyendo en el Evangelio económico que les inculcaron en la década de los noventas, los cuales se han convertido en los actores económicos más celosos de la liturgia y del rito del libre mercado, pero que al carecer de un alto desarrollo tecnológico, se han quedado en medio del desorden sin poder competir, por un lado, con los países menos desarrollados que se ubican en el low cost, ni con los más avanzados que monopolizan el nuevo crecimiento tecnológico. Sobre estas Naciones Garret Geoffrey apunta: “Amigos y enemigos de la globalización, pasan por alto uno de sus efectos críticos: si bien ha servido a los países ricos y mejor a los pobres, la globalización ha dejado que países de ingresos medios luchen por encontrar un nicho en los mercados mundiales. Como estos países no pueden competir en conocimiento o en la economía de bajos salarios, sin ayuda, se quedarán al margen del camino”.¹⁹

En el marco de este “desorden” económico es que encontramos nuevamente a los países BRICS, como un grupo de naciones que en medio del desconcierto y la indefinición de una economía global, en mayor o menor medida han sabido implementar una política heterodoxa y pragmática que les ha generado importantes resultados al día de hoy, y que los ha colocado por no pocos analistas económicos (Goldman Sachs, Price Waterhouse, Coopers; Fondo Monetario Internacional, etc.) como los nuevos líderes del Siglo XXI, validando con ello un performance económico, que en razón de sus resultados, invita a ser imitado por otras naciones.

El caso de China, es un tema tan comentado en cuanto a sus políticas heterodoxas, como huérfana la propuesta para la aplicación de medidas de homologación. El pragmatismo chino nunca ha tratado de engañar a nadie; se definió públicamente desde sus inicios y occidente se “aprovechó” de él, creyendo que sus resultados no tendrían la repercusión que ahora se vive. La heterodoxia china nace desde 1978, con la visión de un nuevo proyecto económico cuyo objetivo central era la búsqueda de un desarrollo que pudiera resolver las ingentes necesidades sociales de más de 900 millones de seres humanos. Deng Xiaoping, a principios de los ochentas, dejó muy en claro que los objetivos del nuevo modelo eran cumplir con los satisfactores elementales del pueblo chino; decía Deng: “En este siglo, nosotros daremos dos pasos, que representan la solución de los problemas de una adecuada alimentación y vestido de nuestra gente. En el próximo siglo, pasaremos otros treinta o cincuenta años para alcanzar la meta del otro paso, que es al-

¹⁹ Garret, Geoffrey, “El punto medio flotante de la globalización” en *Foreign Affairs* en Español, enero- marzo 2005, p. 99.

canzar el nivel que tienen los países de desarrollo moderado en el mundo”. La urgencia de China en los ochentas, era la de no regresar a una época en la que millones de chinos murieron de hambre, por lo que Deng exhortaba a su pueblo diciéndole “tenemos que ser más audaces que antes, para llevar a cabo la reforma y la apertura al exterior y tener el valor para experimentar”; a lo cual agregaba “no debemos actuar como mujeres con los pies atados. Una vez que estemos seguros de que algo debe hacerse, debemos atrevernos a experimentar, romper y trazar con ello nuevos caminos. Esta es la importante lección que debemos aprender de Shenzhen. Si no tenemos un espíritu pionero, si tenemos miedo de asumir riesgos, si no tenemos la energía y la dirección, no podemos romper y trazar un nuevo camino, un buen camino, o llevar a cabo algo nuevo...”. Para el efecto, desde principios de los ochentas tenía claro el camino a seguir: “actualmente hay dos modelos de desarrollo productivo. En la medida en que cada uno de ellos sirva a nuestros propósitos, nosotros haremos uso de él. Si el socialismo nos es útil, las medidas serán socialistas; si el capitalismo nos es útil, las medidas serán capitalistas”; y en medio de esta nueva heterodoxia, declaraba para no dejar espacio a ninguna duda: “no existen contradicciones fundamentales entre el socialismo y la economía de mercado”.²⁰

Como podemos apreciar, el traslado de riqueza de occidente a Asia, y en particular a China, ha sido parte de una mecánica en la que no ha habido desconocimiento. China declaró públicamente su oferta de producir bienes a bajo costo (basadas en una política de precarización laboral, sin coberturas sociales y sin protección del medio ambiente) desde principios de los ochentas, a través de un modelo heterodoxo, para resolver los problemas de alimentación del pueblo chino; oferta que occidente aceptó, como un tema de “oportunidad”, generando con ello una guerra de producción desahogada en busca del costo más bajo, en la que el mundo económico perdió su cordura y sensatez y el camino que había avanzado en los últimos 100 años en lo que respecta al andamiaje económico del nuevo mundo global. Cuando se colocó el “interés de la población mundial” en el bolsillo de los consumidores globales, el mundo económico perdió el sentido común y la responsabilidad social. Cuando los países colocaron el “interés nacional” en la compra más barata de sus clases medias, sin importar el “como”, las naciones perdieron el control y la estabilidad de su desarrollo.

De 1979 a 1987 se aprobaron en China un número aproximado de 10 mil proyectos de inversión con una participación extranjera de aproximadamente 2 mil millones de dólares. De 1988 a 1991 se intensificó el interés y se autorizaron aproximadamente 30 mil proyectos de inversión con cerca de

²⁰ Oropeza García, Arturo, *Ob. Cit.*, pp. 447-450.

3 mil millones de dólares. En el final de 1991 se aplicaron ambos indicadores para 42 mil proyectos de inversión, con más de 5 mil millones de dólares. Al 2000, se encontraban en China 200 de las 500 empresas multinacionales más importantes del mundo con capital estadounidense, japonés, alemán, francés, taiwanés, etc.²¹ Este capital fue fluyendo como ya se señaló, a través de la estructura económica montada sobre las ZEEs, las cuales dentro de su estrategia de atracción de capitales manejaron una política fiscal heterodoxa (dumping fiscal), que estratégicamente administrada para su desarrollo exportador o de alta tecnología, comprendía estímulos que iban desde la exención total del pago de impuestos sobre la renta (ISR), hasta reducciones y preferencias tarifarias del 10 % del ISR; así como reembolsos fiscales del 40 % al 100%, y tasa 0 para importaciones tecnológicas.²² De igual modo, en el tema monetario (dumping monetario), China manejó desde el 1o. de enero de 1994, hasta el 22 de junio de 2005, una paridad fija de 8.28 yuanes, como un apoyo heterodoxo de política pública para la facilitación y expansión de sus exportaciones. Esta política, a pesar de las impugnaciones de algunos países desarrollados como Estados Unidos y Japón, se manejó de manera sostenida por más de once años, y aunque en 2005 inició un ligero periodo de ajuste (20% aproximada a 2010), a insistencia de las “presiones” occidentales, China sigue manteniendo una política monetaria a modo (40% de subvaluación, CEPAL, 2011) como una estrategia de apoyo de sus exportaciones a todo el mundo. En lo que respecta a su “dumping comercial”, Oded Shenkar y Ted Fishman, entre otros autores, se encargan de pormenorizar las irregularidades encontradas en el marco de la OMC. Dice Shenkar que más allá del progreso considerable que se registra en algunas áreas, las violaciones son abundantes y que éstas ya no pueden ser atribuibles a problemas de implementación.²³ A lo anterior agrega que con base en el informe del Congreso Americano sobre la relación China-OMC del 2003, se deriva una política de discriminación en contra de los competidores extranjeros; además de continuarse con la entrega de subsidios a los productores domésticos, quienes los usan para bajar los precios en China, así como en los mercados globales, en productos que se extienden desde la maquinaria a la petroquímica y a la biomedicina. En otras áreas como la de los semiconductores y fertilizantes, las rebajas al Impuesto al Valor Agregado (IVA), se aplican preferentemente para las empresas domésticas, pero no para las foráneas. De igual modo, en lo que respecta a tarifas, muchos de los productores chinos pagan menos del valor declarado, el cual sirve como base para la rebaja de impuestos, o incluso para

²¹ Oropeza García, Arturo, *China, entre el Reto y la Oportunidad*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, p. 102.

²² *Idem*, p. 300.

²³ Oded Shenkar, *The Chinese Century*, Wharton School Publishing, 2005, pp. 167- 168.

su cancelación. Esto se atribuye a un ambiente proteccionista y competitivo entre las propias regiones de China, que luchan por el capital y las fuentes de empleo. También se señala que los productores domésticos reciben preferencias no sólo en tarifas de impuestos, sino además en los derechos de comercio y distribución; que los compromisos OMC respecto a los servicios a la venta de mayoreo y de agentes de comisión, ofrecidos por empresas extranjeras, se cumplieron en los productos hechos en China, pero no en los que llegan de importación. Se agrega que sigue prevaleciendo una variedad de barreras no tarifarias (como las guías administrativas), que limitan a los competidores extranjeros, mientras la exportación de las materias primas y de productos intermedios de los productores domésticos se mantiene. Por otro lado, se resalta la formación de nuevos estándares en áreas donde ya existen normas internacionales (aunque se reconoce que China no es el único país en desarrollar medidas de este tipo). También se demuestra que las firmas extranjeras que desean entrar en el sector de las ventas al menudeo, se enfrentan a una telaraña de aprobaciones regulatorias, de las cuales los productores nacionales están exentos.²⁴ De igual forma se denuncia que la transferencia de tecnología continuamente es usada como una condición para la aprobación de inversiones o para el otorgamiento de incentivos; y se lamenta que se haya cancelado la cláusula que le negaba a China todo tipo de presiones de esa índole, en el proyecto original de adhesión a la OMC. Sin embargo, es el tema de propiedad intelectual donde se han centrado las principales críticas al comercio chino, en relación con los compromisos firmados con la Organización Comercial. Aquí vale la pena subrayar que la “expropiación tecnológica”, como la llama Fishman, es una política consubstancial del modelo asiático de desarrollo y ha sido parte de las estrategias de su crecimiento a partir de sus inicios en 1978. Desde la copia del modelo maquilador que conociera en México a finales de los setentas, hasta la apropiación y desarrollo de la nueva tecnología china de los años ochentas, noventas e inicios de este Siglo, sobre el tema de violaciones a la propiedad intelectual, siguen presentándose innumerables casos que pasan por el sector de la industria farmacéutica, la electrónica, la de confección y el sector automotriz. En cuanto al primer caso, se resalta que la violación de patentes en materia de medicamentos y medicinas (falsificación y piratería), genera aproximadamente 80 mil millones de dólares por concepto de pérdidas. El caso de la industria farmacéutica, de naturaleza sensible por estar relacionado con el tema de la salud, la vida y el bienestar entre países ricos y pobres, ha sido uno de los más afectados por la informalidad china, ya que por un lado se da la violación de patentes, y por el otro se suma la enorme diferencia de costos, lo cual redun-

²⁴ *Ibidem*, p. 168.

da en una diferencia abismal de precios, donde el costo del país asiático es la décima parte, o aun menos, del país desarrollado de que se trate. Bajo esta ecuación de la informalidad se sustituyen insumos, se prorratan medicamentos de diferente calidad, o simplemente se fabrican productos más baratos con las mismas fórmulas.²⁵ Finalmente, en este terreno de la heterodoxia económica no puede dejarse de lado el importante tema del deterioro ecológico o Dumping Ecológico, donde autores como Pang Zhonying hablan de la enorme “deuda ecológica” de China, causada por algunas facetas de su éxito económico. No obstante su gran superficie (9.5 millones de Km²), China esta abajo del promedio de recursos naturales esenciales para el desarrollo. Por ejemplo, cuenta con tan solo 0.094 hectáreas per cápita de tierra de cultivo, lo que la ubica 40% abajo del promedio mundial; 2.25 metros cúbicos de agua dulce per-cápita, 30% inferior al promedio mundial; situación que se repite en bosques, recursos minerales y petróleo, donde guarda un 20%, 60% y 11% de niveles inferiores al promedio per-cápita mundial. Al propio tiempo, su acelerado crecimiento económico la ha llevado a consumir el 48%, 40%, 32% y 25% de la producción mundial de cemento, carbón crudo, acero y oxido de aluminio del mundo, lo que le ha generado un desbalance tanto de oferta-demanda, como de contaminación. Según datos estadísticos, el volumen de la emisión de los principales contaminantes de China ya superó la capacidad de auto-purificación del medio ambiente. De sus siete sistemas hidrológicos, más de la mitad sufre de grave contaminación (los ríos Huang He, Huasihe y Liaohe, están en un 60% de la línea internacional de alarma ambiental; y el río Haihe, en un 90%). La lluvia acida afecta un tercio de la superficie nacional. Alrededor de 360 millones de hectáreas tienen pérdidas de agua y erosión del suelo (38% de la superficie terrestre del país), cifra que aumenta en 15 mil Km² cada año. La desertificación ocupa ya cerca del 20% del territorio nacional; por lo que el problema del deterioro ambiental en China representa un gran reto para su desarrollo, y un costo anual hasta del 8% de su PIB”.²⁶ Lo anterior no es más que un breve resumen de algunas de las líneas que se han implementado por China en la construcción de su modelo económico; lo cual no minimiza ni el talento ni el trabajo realizado por China para lograrlo, pero sí intenta subrayar claramente, que buena parte de este éxito nace y se desarrolla en el marco de una heterodoxia que no respeta las normas generalmente aceptadas por la comunidad internacional; la cual cabe decirlo, más que tolerarlo lo ha auspiciado, y hoy, a través de Goldman Sachs, la pone como ejemplo de lo que

²⁵ Oropeza García Arturo, *China: Entre el Reto... Ob. cit.*, pp. 217-220.

²⁶ *Desarrollo de china dentro de la globalización*, Ediciones de Lenguas Extranjeras, Beijing, 2007; pp. 59-68.

prevalecerá a lo largo del siglo XXI, lo cual es un mensaje preocupante para el resto de los países que han observado, pasivos y absortos, en un campo des-nivelado, el “éxito” del otro.

Esta “modalidad” del desarrollo no le ha sido ajena al resto de los países BRICS, los cuales, a su ritmo y a su modo, han desplegado políticas económicas similares. India, por ejemplo, ante el éxito del “modelo asiático” instaurado por China a través de las ZEEs, a la fecha ha autorizado más de 400 zonas económicas especiales, de las cuales a 2005 se habían implementado un número de 178 con una inversión de más de 9 mil millones de euros en Kandla y Surat (Gujarat), Cochin (Kerala), Santa Cruz (Mumbai- Maharashtra), Falta (Bengala del Oeste), Chennai (Tamil Nadu), Visakhapatnam (Andhra Pradesh), Noida (Uttar Pradesh), Llamdaikulam Madurai (Tamil Nadu), etc.; agrupando, como lo ha hecho China, la producción manufacturera de manera sectorial, como es el caso de la industria del calzado que se localiza en la Zona Sur de India, en los estados de Karnataka y Tamil Nadu y en torno a Nueva Delhi, en los Estados de Haryana y Uttar Pradesh; la Industria textil que, en su mayor parte se ha ubicado en su zona meridional, en las ciudades de Chennai y Tirupur, etc.; el sector farmacéutico, en el estado de Maharashtra etc. Al propio tiempo India, igual que China, mantiene una política de protección a sus mercados internos, la cual se evidencia en diversos sectores como el mercado minorista, donde si bien de manera reciente empieza a implementar una mayor apertura, los inversionistas foráneos tienen que comprometerse a comercializar cupos mínimos de productos fabricados en India. En otros sectores como el de tecnologías de la información, el Gobierno ha jugado un rol determinante en su desarrollo, apoyando su auge exportador a través de la creación de unidades económicas especiales, diseñadas para concertar todos los requerimientos e insumos necesarios para su éxito, como los Parques Electrónicos de Hardware (EHTP; por sus siglas en inglés) y los Parques Tecnológicos de Software (STPI, por sus siglas en inglés); desplegando junto con ellos, una multiplicidad de incentivos donde destacan: el 100% de la liberación de impuestos en caso de exportación de productos de Tecnología de la Información; la liberación del pago de impuestos a abastecedores de software; excepción de pago de impuestos en caso de donaciones, depreciación acelerada de productos IT; la exención arancelaria sobre bienes de capital, materias primas, componentes y accesorios, para unidades económicas orientadas a la exportación; depreciación del 60% en el caso de computadoras, etc. En materia Agrícola, sector del que depende la alimentación de más de mil millones de personas, el Estado Indio despliega una amplia gama de apoyos estatales que van desde el subsidio a los fertilizantes; otorgamiento gratuito de la energía eléctrica; un Sistema Nacional de Precio Mínimos, los cuales se anuncian antes de cada temporada de siembra y se determinan por la Comisión de Costos y Precios Agrícolas del Ministe-

BRICS

rio de Agricultura. Este sistema de protección al productor, ante los vaivenes del mercado, convive con un Sistema Público de Distribución que fue creado para proteger a los consumidores del aumento excesivo de precios, mediante el suministro de trigo, arroz y azúcar, mismos que son los cultivos vitales de la dieta india. Asimismo, estas políticas de protección se refuerzan con la Ley del Comité para la Comercialización de los Productos Agrícolas, la cual permite, a nombre de la protección del abasto interno, imponer restricciones de exportación y de traslados de productos entre las diversas provincias del país. Lo anterior, que no es más que un pequeño ejemplo de la política pública heterodoxa de India, se refuerza a través del manejo de otras estrategias económicas, como la monetaria, donde el gobierno, a fin de mantener la competitividad de las exportaciones del país, desarrolla una participación “esterilizada” (compra de divisas en combinación con una venta compensatoria de títulos públicos del Banco de Reservas de India.) (Nigam, Nayak, Iqbal, 2011).

La comparación en el manejo de políticas heterodoxas entre China e India, dentro del breve marco anterior, debe darse en el contexto de la dinámica particular que ha venido presentando cada una de sus economías. En el caso de China, por ejemplo, desde 1978, desde su plataforma socialista, declaró públicamente su decisión de abrirse al exterior y formar parte de la comunidad económica internacional; postura que avaló en 1982, con la promulgación de su Constitución Política, en la que por primera vez, a través de su artículo 18, “autoriza a las empresas y otras organizaciones económicas o individuos extranjeros a hacer inversiones en China”; de igual modo que el 11 de julio de 1986, presentó su solicitud formal para entrar al Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio (GATT). Sin embargo, a pesar del cambio Constitucional, hasta el 2008, treinta años después, China promulgó la Ley de Derechos Reales o Propiedad Privada, y hasta 2001 fue aprobado su ingreso al GATT- OMC, por lo que desde los ochentas hasta el día de hoy, de diferentes maneras y modos articuló una política heterodoxa que ha convivido al mismo tiempo con una institucionalización internacional en materia de comercio. En el caso de India, al igual que China, desde 1947, año de su independencia, opta por una economía socialista que basada en una planificación central, planes quinquenales y propiedad estatal, buscó el desarrollo de su industria y de su campo. Desde 1947 hasta el año de 1990 (con Jawaharlal Nehru (1947-1964), Indira Gandhi (1966-77, 1980-84) y Rajiv Gandhi (1984- 1989) y a través del Partido del Congreso, la India desarrolló un programa económico de corte estatista que tuvo problemas para satisfacer las necesidades sociales del “nuevo” país. En 1990-91, a través de un cambio político y un proyecto de liberalización económica, que se ha ido implementando los últimos años, India, al igual que China, convive actualmente tanto con una política de Estado que ha prevalecido

por más de cuatro décadas, como con un grupo de medidas de libre mercado que la llevan a la práctica del modelo económico del “gato”, que ya se explicó antes, a través del cual sigue manejando una política pública heterodoxa y pragmática que busca sostener un crecimiento del 9% anual promedio del PIB, lo cual lo ha logrado en el periodo 2004-2008; y se ser posible, escalarlo al 10% o más, a fin de superar a China.

Rusia, al igual que China e India, e incluso mucho antes que ellas, parte en su historia económica de una política con amplia participación del Estado. Desde la revolución de los soviets en 1917 y la formación de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) en 1922, la actual Rusia se desarrolló en el pasado en el marco de un proyecto socialista caracterizado por planes quinquenales orientados a la industrialización del país y la colectivización del campo; la cual fracasa en su intento de contemporanizar con la hegemonía occidental encabezada por Estados Unidos y cae estrepitosamente junto con el Muro de Berlín en 1989. En este sentido, el modelo económico totalitario de la ex URSS, después de cerca de 70 años, sucumbe ante la insuficiencia de sus resultados, como le sucede también al modelo chino de Mao Zedong, que concluye junto con su muerte en 1976 por las mismas razones. A estos hechos valdría la pena sumar la propuesta socialista india de 1947-1990 (llamada la del 3.5%, porque sus proyectos en el periodo no pudieron rebasar este promedio del PIB del país) porque igual que Rusia y China, tampoco pudo responder, como ya se dijo, de manera suficiente a las necesidades económicas de su enorme población. El origen económico socialista de estos tres países resulta muy importante, como un principio de entendimiento de su nueva naturaleza económica y el manejo de sus líneas de corte heterodoxo y pragmático que están implementando actualmente en la construcción de sus nuevos modelos de desarrollo, las cuales, conforme a la denominación que hace la propia China de su estrategia, podemos catalogarlas como proyectos que corresponden a un nuevo “socialismo de mercado”. El cambio para ninguna de las tres naciones ha sido fácil, porque lo han tenido que operar desde diferentes plataformas a partir del fracaso de sus resultados. En el caso de Rusia, ante la caída de la URSS, optó imprudentemente por una estrategia de *terapia de shock*, que bajo el modelo del FMI, estableció un esquema de privatización abierto (*laissez-faire*) que se opero de manera abrupta en un programa que se llamó de los 500 días, el cual generó un cierre masivo de empresas y una pérdida de un número importante de activos estratégicos del Estado. Este modelo implementó una apertura total de su mercado y un libre intercambio de su moneda, lo que desembocó en un enorme endeudamiento y en una crisis financiera que le significaron la pérdida de 4.2 veces su Producto Nacional Bruto, de 1992 a 1996, el cual representó 2.5 veces el total del valor económico perdido por Rusia durante la Segunda Guerra Mundial. Esta estrategia provocó también que 60% de la población sufriera una

caída en su ingreso; que se generara 40% de pobreza extrema; que sólo 10% de la población tuviera acceso a niveles de riqueza y que la economía rusa retrocediera en su desarrollo alrededor de 20 años.²⁷ Si el modelo socialista no le había sido suficiente, seguir dogmáticamente el modelo neoliberal, sin ninguna prudencia y gradualidad como lo hizo China, llevó a Rusia a un caos económico- político del cual apenas, en los últimos años, empieza a recuperarse. La década de los noventas para Rusia, en términos económicos, representa una de las etapas más traumáticas que se hayan registrado por país alguno fuera de un conflicto bélico. El PIB de Rusia en 1991, después de haber rivalizado con Estados Unidos durante más de cuatro décadas, era apenas de un tercio del país norteamericano, y para 1999, este se había reducido a la décima parte. De igual modo, el PIB ruso, respecto al chino, en las mismas fechas representaba una sexta parte; una cuarta parte del japonés; un tercio del alemán y la mitad del indio, inglés e italiano; incluso en ese momento, el PIB ruso llegó a ser inferior al español, brasileño y mexicano (Sánchez Ramírez, 2011). Una de las dos grandes potencias de la postguerra sucumbía a niveles de países subdesarrollados, ante su falta de capacidad de entender los cambios de una economía global desbocada. Tal vez el caso de Rusia sea el más emblemático de los países BRICS, en cuanto a que durante siete décadas fue una de las economías líderes del siglo XX, y en la postguerra, durante casi 40 años compitió con Estados Unidos de manera estrecha por lograr la supremacía política- económica de un mundo nuevo en formación. Ni China, ni India, menos Brasil o Sudáfrica, tuvieron la misma situación de privilegio, de ahí el enorme impacto de un país (integración de países) que a principios de la década del siglo XXI, tenía que tomar un lugar intermedio en el ranking del quehacer económico del mundo. La diferencia entre Rusia, respecto a China e India, es que ante la misma situación de fracaso del modelo socialista imperante, China, en su caso, muy prudentemente optó por ir tocando poco a poco “las piedras de un río no conocido”, lo cual le evitó caer en manos directas del FMI y el BM y tener que aplicar recetas de *shock* y *fast track* en su economía; por el contrario, China siempre ha decidido sobre el tiempo, la forma y el lugar del proceso de inserción de su economía al concierto global. India, de igual modo, habiendo registrado la tentación del “fin de la historia”, avanza poco a poco en un proceso de inserción que la ubica en un territorio de economía mixta. Rusia no lo decidió así, y quemando las naves se lanzó bajo el liderazgo de Boris Yeltsin y Egor Gaidar en un proyecto inducido por la peor ortodoxia del libre mercado, en la que instauró sin ningún pudor medidas de austeridad fiscal, aumento de precios,

²⁷ W. Mengkui, *China's Economic Transformation Over 20 Years*, Foreign Languages Press, Beijing, 2003. p. 19.

aumento de impuestos, reducción de créditos, privatización en la tierra, privatización en la producción y distribución de alimentos, privatización de la industria del Estado, etc.; generando una amarga y terrible pócima que para 1999 ya había “producido” 65 millones de pobres cuyo PIB era apenas el 55% de 10 años antes. (Sánchez, 2011; Gutiérrez, 2011).

Este antecedente de la economía rusa resulta importante dentro de este enfoque sobre los países BRICS, porque por un lado nos permite apreciar la forma de inserción seguida por cada una de las economías -China, India y Rusia- de origen socialista, al mundo del neoliberalismo. Por otro lado, el caso ruso nos permite apreciar que su enorme fracaso de 10 años de neoliberalismo, supera al de más de siete décadas de socialismo; lo cual provocó tanto el arribo de Vladimir Putin al poder (1999- 2000), como el regreso de Rusia a un nuevo tipo de “socialismo de mercado” en el que desde principios del siglo se encuentra instalada, el cual la ha convertido de manera importante en un país BRICS. Al respecto comenta Ana Teresa Gutiérrez “...si Rusia actualmente se proyecta como una probable potencia para el 2050, se debe precisamente a que la clase política hoy en el poder de Rusia, rechazó la aplicación ortodoxa de las políticas neoliberales auspiciadas por el denominado Consenso de Washington.” Y agrega sobre la nueva visión de Rusia “El Estado ruso... tiene claro que los rusos que viven en la pobreza, no podrían sobrevivir a las demandas del libre mercado, por lo que para Putin, la recuperación de la economía rusa tiene como mayor estrategia el control de empresas conjuntas ruso occidentales sobre los recursos y la economía y al mismo tiempo, espera que el número de empresarios rusos de corte nacionalista crezca” (“El Papel de Rusia en el Marco de los Países BRICS”, 2011). El seguimiento de un modelo económico neo socialista por parte de Rusia, en el marco de un neoliberalismo global, no requiere de interpretaciones; éste ha sido claramente reconocido en múltiples ocasiones por Vladimir Putin. Desde su “Mensaje a la Nación” en el 2000, y a través de innumerables participaciones públicas, Putin ha dejado claro su interés en el reordenamiento de la política pública a través del regreso de una mayor participación del Estado. Putin recuerda a occidente que “Rusia siempre se desarrolló como Estado supercentralizado. Eso forma parte del código genético, de la tradición y la mentalidad de su pueblo”; a lo que Telman Sánchez agrega: “El Estado y la sociedad rusa han conservado características similares a lo largo de los siglos. El pleno control del Estado sobre los intereses de la sociedad y los individuos; el papel débil de los partidos políticos en el curso de las reformas económicas; la ausencia de clases sociales independientes del poder central del Kremlin; la no existencia de libertades individuales, son solo algunas de las características que han variado muy poco en mas de 500 años de la historia de Rusia”, por ello, a partir del 2000, “la nueva ideología nacionalista que se consolidó establece un consenso alrededor de la llamada idea rusa, la cual

BRICS

se basa en los pilares tradicionales de su cultura, a saber, patriotismo, confianza en la grandeza de Rusia, estatismo y solidaridad social” (El Modelo Económico de Rusia durante la última década. Sus Modificaciones y Adaptaciones, 2011). Rusia se asoma al “infierno económico” de un neoliberalismo mal instrumentado, que rompe con las inercias de sustentabilidad de una nueva corriente del pensamiento nacional que pretendía una reforma política y económica para Rusia, en el marco de su inserción al mundo global, la cual no ha vivido en 500 años; y este mismo fracaso la regresa al territorio de lo conocido, de donde había sido expulsada en 1989, también por una profunda derrota económica y política. A partir de este doble yerro, Rusia ha empezado una nueva etapa de construcción bajo el liderazgo de Putin, pero sobre todo, con la influencia de un modelo chino de socialismo de mercado que combina la aplicación de medidas tanto capitalistas como socialistas (el modelo del “gato”) de acuerdo al interés nacional y conveniencia del Estado ruso; lo cual igual que a China e India, les otorga una ventaja diferencial económica muy significativa, en detrimento de aquellas economías que siguen con ortodoxia las enseñanzas del Consenso de Washington. En esta nueva dinámica de Rusia, lo mismo se mejoran las condiciones para la inversión extranjera, que se construye un sistema de regulación estatal a modo; se modernizan los sistemas financieros y fiscales del país, al propio tiempo que se registra una intervención del Estado para regular los precios; se camina en la integración de la economía hacia su inserción mundial, al igual que se renacionalizan sectores económicos (petróleo) y se establecen agendas estatales a productores nacionales, etc.

El caso de Brasil, en este apartado que busca resaltar las coincidencias de los modelos económicos orquestados por los países BRICS, sobre todo en lo que se refiere a una significativa participación del Estado en su desarrollo económico, guarda una diferenciación relevante, tanto en origen, como en contenido. Pero si bien Brasil es el menos estatista de los países BRICS, por otro lado se presenta como uno de los más estatistas de los países latinoamericanos continentales. Brasil no viene de una historia larga como China, India o Rusia; ni en su pasado reciente aparece alguna etapa política que lo haya llevado a un socialismo de Estado; sin embargo, en materia económica, la participación del Estado Brasileño ha sido una constante de su quehacer económico, desde su época colonial, donde todas las actividades desarrolladas eran sancionadas por el imperio portugués, hasta el periodo más exitoso de su economía que fue de 1930 a 1980, donde el PIB anual promedio creció 6% (de 1968 a 1973 se da el llamado “milagro económico”, Brasileño donde el PIB creció al 11% anual promedio). A lo largo de estos 50 años de industrialización, donde se practica una estrategia de sustitución de importaciones, el Estado brasileño tuvo una participación directa en el apoyo y desarrollo de sus diferentes sectores económicos que buscaban, en el marco

de la crisis global de 1929 y la Segunda Guerra Mundial, un lugar en la integración de un nuevo mundo global que se reordenaba de manera violenta entre sus diferentes actores. En este sentido, la participación estatal se desarrolla a fin de apoyar la creación de una industria nacional que pueda satisfacer en primer lugar a su mercado interno, para lo cual despliega una serie de políticas de protección y defensa de sus empresarios nacionales; de igual modo, en un segundo impulso, este apoyo se dirige a sus empresarios hacia el mercado externo. En este último punto es emblemático el caso del café, donde Brasil fue líder comercial durante muchos años, y la estrategia y medidas tomadas por el gobierno (de 1931 a 1944, Brasil destruyó 4.699 millones de ton. de café como políticas de regularización; Peláez, 1973) eran seguidas por otras naciones productoras en defensa del mercado y de su precio. En esta época de “bonanza” económica brasileña, encontramos un Estado Conductor, que utiliza todo tipo de políticas cambiaria, arancelaria, crediticia, etc., con el fin de promover la industrialización del país. Un Estado Regulador, que en aras de motivar el desarrollo industrial, regula y contiene las relaciones obrero- patronales, a fin de que no sean un obstáculo al objetivo económico central. Un Estado-Productor, que en la visión de un país exitoso y ordenado, se metió a producir buena parte de los servicios públicos como el ferrocarril, transporte marítimo, agua, electricidad, servicios de comunicación; así como otras áreas más específicas como la minerías, siderúrgica, petróleo, química y otros (en la etapa más exitosa de esta política pública 1968-1973, se crearon alrededor de 231 empresas estatales de gran calado, como Petrobras, Vale Do Río Doce, Embraer etc.). Y un Estado Financiar, donde además del Banco de Brasil, se creó la importante Banca Nacional de Desarrollo Económico (BNDES) que se convirtió prácticamente en una entidad nacional de crédito productivo de largo plazo, la cual vale la pena señalar, actualmente maneja una cartera de inversión mayor que el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), de manera conjunta.²⁸ Brasil, al igual que la mayoría de las economías de América Latina, vive con éxito la etapa de postguerra y la construcción de una nueva industrialización regional, apoyada por una política de Estado, que junto con México, Argentina, Colombia, etc., llegó a ser relevante en el marco de la nueva economía global, sobre todo para la atención de un mercado interno, generación de empleos y mejora social. Al propio tiempo, al igual que el resto de las economías de la región, desde la década de los setentas se vuelve incapaz de reorientar el modelo sobre líneas más sustentables, de cuidar su productividad y orientación, dando pauta a la “década perdida” de los ochentas, que llevó a

²⁸ Gremaud Amaury, Patrick; y otros, *Economía Brasileira Contemporânea*; Atlas, 2010, pp. 572- 573.

Brasil a recuperar un crecimiento significativo del 5% hasta el 2004, fecha en la que reinicia un nuevo principio de sustentabilidad, que es el que fundamenta, entre otras razones, el que Brasil sea considerado como país BRICS. De igual modo que el resto de las naciones latinoamericanas y ante los problemas no resueltos del periodo de los ochentas, el país sudamericano bajo la influencia del Consenso de Washington empezó a instrumentar una serie de cambios económicos a través de diversos líderes políticos. Con el fracaso del Plan Cruzado (1986), el Plan Bresser (1987), el Plan Verao (1989) Collor I (1990), Collor II (1991), en 1994- 95 dio inicio el Plan Real bajo la dirección de Fernando Henrique Cardoso, el cual, entre otras medidas, continuó con el desmantelamiento de la economía mixta brasileña a través de la privatización de los activos del Estado, a lo cual obligaba el canon neoliberal, por lo que se creó un Plan Nacional de Desestatización que primó de los ochentas al 2000, y a través de el cual se desincorporaron de los activos del Estado, un número de 105 empresas públicas (Gremaud, 2010).

Si bien a Brasil, al día de hoy no puede ubicársele con los mismos grados de participación estatal que a China, Rusia e India; sí se le puede señalar como un sello de identificación, una activa participación y compromiso del Estado con su desarrollo económico, que si bien actualmente puede resultar menor al promedio BRICS, es superior al *laissez faire- laissez passer* que “presumen” otras naciones regionales como México, Chile, etc. Dice al respecto Alicia Puyana “Brasil liberalizó su economía, con ritmo y grado menores que la mayoría de los países latinoamericanos”; (Brasil: Mito o realidad, 2011) lo cual es fácilmente constatado tanto a través de las políticas públicas implementadas, como por medio de las propias declaraciones de los últimos presidentes brasileños que les ha tocado la reinstalación de la economía brasileña en el desarrollo global (2003-2010). El presidente Lula Da Silva exaltó en su momento al “modelo social desarrollista brasileño”; y su actual Presidente, Dilma Rousseff, sin ningún sentimiento de culpa neoliberal señala que su deseo, dentro del modelo socialista brasileño, será el de frenar al Estado para hacerlo más efectivo, “pero no más pequeño” (Economist, Nov. 2009). Bajo esta visión, es la participación del Estado brasileño el principal responsable del ascenso social de los 14 millones de personas de 2000 a 2010; es el Estado quien enfrenta directamente la crisis financiera de 2008, permitiendo a los Bancos Estatales que compraran acciones y carteras de instituciones con problemas; es el que autoriza 3 billones de reales para la construcción civil; es el que a través de su formidable palanca de desarrollo que es el BNDES, puso a disposición 10 billones de reales de capital de giro para exportaciones; el que a través de su Banco de Brasil, colocó 4 billones de reales para la compra de automóviles; el que generó apoyos extraordinarios para la agricultura por 5 billones de reales; el que dio incentivos a exportaciones de 2 billones de reales; el que creó incentivos fiscales a fin de reducir costos de las empre-

sas brasileñas; el que ha desarrollado una industria petroquímica de clase mundial (Petrobras); una empresa aeronáutica líder mundial en su ramo (Embraer); el que tiene 14 Bancos Públicos; 82 Bancos privados de capital nacional (2004); el que tiene 25% de participación directa en operaciones de crédito (2004); el que tiene 50% aproximadamente de operaciones de crédito de sus Bancos Privados de Capital Nacional; el que tiene a la Empresa Brasileña de Investigación Agropecuaria (Embrapa), como una de las más importantes del mundo y como principal centro de desarrollo e investigación agropecuaria, la cual está siendo el motor para que Brasil sea la “fábrica de alimentos” del mundo; el que protege a sus industriales con fronteras arancelarias que van del 12% al 35%, el porcentaje más alto de los BRICS; etc. (Gremaud, Vasconcelos, Baumann, 2010; Barbosa 2011).

De lo anterior puede señalarse que 41% de la población mundial (2800 millones de personas): el 15% del PIB mundial, el 15% del comercio mundial; pero sobre todo, los países con mejores tasas de crecimiento económico (de manera indistinta) de las últimas tres décadas: China, India, Rusia y Brasil, están ubicados en una nueva zona económica de desarrollo global que aún no se ha definido suficientemente, e incluso aceptado por la mayoría de los especialistas, los cuales, con el eufemismo de “socialismo de mercado” (China); “Nacionalismo económico” (Rusia); “Desarrollismo social” (Brasil); etc., empiezan a identificar las líneas de un nuevo quehacer económico posneoliberal, pragmático y heterodoxo, que incide, por un lado, en una alineación a modo a las normas e instituciones internacionales de la economía y el comercio; pero por el otro, repercute en el quehacer de una mayoría de países, principalmente en vías de desarrollo, que al alinearse al concierto global de manera ortodoxa, juegan con desventaja en la lucha que se da todos los días por el crecimiento. Dice Rubin, refiriéndose al agotamiento de las naciones desarrolladas en el marco de la crisis 2007-2009: “La Recesión y el desplome de los mercados financieros ya han puesto a prueba nuestra fe en el libre comercio y en la libertad de mercados. Hablar de “intervención del Estado” ha sonado siempre muy mal, pero hoy es un dechado de nueva política de Washinton a Bruselas”. ¿Qué pasa? ¿Los BRICS están en default? o ¿Simplemente se han adelantado a una estrategia que se volverá necesaria? Saber en que cancha se juega, resulta hoy una condición sine qua non para toda economía que se preocupe por su crecimiento. Saber qué reglas aplicarán para la competencia, se convierte en un punto de partida para cualquier modelo de desarrollo. Dicen Martin y Schuman sobre el tema del reacomodo anárquico de los factores de la producción, que su falta de control y profundidad nos están llevando a una situación de “Sálvese quien pueda”, pero agregan con terrible ironía “Solo que: ¿Quién puede?”. En este sentido, los BRICS (como se vio, cada país a su manera) sólo son la punta de lanza de una anarquía económica que por un lado, sacrifica bece-

BRICS

rros todos los días en el altar del “costo más bajo”, y por el otro, recurre a una intervención directa del Estado en el desarrollo de su economía y comercio internacional.

VI.- El mundo según Goldman Sachs

Decía Niels Bohr que “Predecir es muy difícil. Sobre todo el futuro”; sin embargo Goldman Sachs, en el marco de este antiparadigmático principio del siglo XXI, ya nos anuncia a los nuevos “ganadores” económicos que son los países BRICS, integrados por Brasil, Rusia, India y China, a los cuales los ubica en el 2050 como las potencias mundiales 5ª, 6ª, 3ª y 1ª respectivamente, cambiando el panorama actual del llamado G-6, dentro del cual únicamente permanecerían para mitad del siglo, Estados Unidos, en el segundo sitio; y Japón en el cuarto (Goldman Sachs 2001, 2003 y 2005).

La tentación de imaginar lo que sigue, sobre todo en el marco de un ciclo que termina (Siglo XX) y un ciclo que comienza (Siglo XXI), siempre ha sido irresistible para todas las generaciones; máxime ahora, que en el mundo del “fin de las certezas” que habitamos, siempre es bien recibido un poco de especulación que ilumine el porvenir. Sin embargo, Goldman Sachs, aunque representa un grupo económico experimentado, no es el único en aventurar la proyección de escenarios sobre el mundo económico del futuro. Diversas voces alentadas por la problemática económica que vive la sociedad global, y la orfandad ideológica que enfrenta en lo político, especulan desde diversos territorios sobre el tema de lo que sigue; de cómo puede ser la vida al final del siglo XXI; y si la sociedad global de hoy podrá mantener la sustentabilidad para que haya un siglo XXII y muchos siglos más. Desde la manera eminentemente especulativa como lo hace Goldman Sachs, hasta de manera sustentable y preocupada como lo realizan otros autores como Laurence Smith, los pronósticos discurren y se ponen a la consideración de una sociedad global que observa un poco preocupada, temerosa, cínica y expectante.

Bounan, con mayor compromiso sobre el futuro se pregunta “¿Dónde estamos hoy? Centenares de millones de hombres, de mujeres y de niños se concentran en inmensas magalópolis miserables, rodeados de campos devastados. Industrias químicas o nucleares, cada vez más numerosas y omnipresentes, emanaciones tóxicas de origen petrolero, emponzoñan el aire, los suelos, el agua, los alimentos. Los cultivos industriales, la deforestación, los embalses hidroeléctricos, provocan una alimentación deficiente endémica y una morbilidad creciente. Y estas condiciones de vida se imponen y mantie-

nen *manu militari* por los organismos trasnacionales que velan por la libertad del tráfico de mercancías²⁹. En la feria de las tendencias y de las cifras, estas preocupaciones no son tomadas en cuenta en el futuro económico que dibuja Goldman Sachs; aunque Bounan, sobre el desarrollo que viene, denuncia que “los gestores actuales no tienen ningún interés en que se modifique un sistema social, político y tecnológico que les resulta muy rentable”; donde aparece a modo un público global “que es la arcilla modelada por los artistas oficiales del poder moderno, -el cual- ya no dispone más del instrumento que le permitiría reconocerlas por lo que son y juzgar con validez ese modelo de representación que se le ofrece como criterio absoluto de verdad”.³⁰ En medio de esta crítica al “desarrollo” del futuro, Bounan arriesga también una posible solución, la cual venga de la propia vergüenza y pundonor de la sociedad de hoy, la cual, enfrentada a condiciones de vida difíciles, contribuya a la reconstrucción de la religión del “progreso” y su actual organización mercantil-industrial.³¹

De igual modo, desde una preocupación ecológica del desarrollo compartido del siglo XXI, tal vez el único posible, Rif Kin alerta: “Irónicamente, el cambio climático nos obliga más que nunca a reconocer nuestra humanidad compartida y nuestra condición común de forma esencial, no solo superficial. Estamos juntos en esta vida y en este planeta: sencillamente, no existe ningún lugar al que podamos escapar o en el que podamos escondernos, puesto que la factura entrópica que nuestra especie ha generado afecta ya a toda la tierra y amenaza con extinguirnos masivamente”.³² Agrega Rifkin pensando en el desarrollo del siglo XXI, “Quizá la cuestión más importante a la que se enfrenta la humanidad es si podemos lograr la empatía global a tiempo para salvar la tierra y evitar el derrumbe de la civilización”.³³ Tal vez en el marco de estas preocupaciones esenciales del siglo XXI, saber quien será el primer PIB en 2050; o el segundo o el tercero, pasen a un segundo plano; dando prioridad a conocer el “que”, y el “como” de estos posibles resultados en el marco sensible de una sociedad global amenazada en su sustentabilidad colectiva. Laurence Smith, también en la línea de preocupación sobre la viabilidad del siglo XXI comenta: “Al imaginar 2050, ya he adelantado que para entonces será bien manifiesto un reparto de la suerte mundialmente injusto, con algunas especies vencedoras y muchas serán perdedoras. Ya en estos momen-

²⁹ Bounan Michel, *La loca historia del mundo*; Melusina, 2007, pp. 193-194.

³⁰ *Idem*; p. 181.

³¹ *Idem*; p. 198.

³² Rifkin Jeremy, *La carrera hacia una conciencia global en un mundo en crisis*, Paídos, 2010, p. 605.

³³ *Idem*; p. 14.

tos, las plantas y los animales del mundo se enfrentan al mayor riesgo de extinguirse que hayan conocido en sesenta y cinco millones de años”.³⁴ Como puede apreciarse, una visión del futuro de la economía global, sin un principio de preocupación por el planeta, además de su evidente falta de sentido ético, también incurre en un error práctico, ya que las proyecciones futuras van a estar determinadas por los imponderables de un ecosistema amenazado, una demografía desbordada y una globalización económica sin control.

Lo anterior no pretende calificar o descalificar a priori la propuesta BRICS; intenta, sí, alejarla de una superficialidad que a partir de los simples números, nos lleve a una “carrera” mediática de ganadores y perdedores que descontextualice su ingente marco referencial y la desligue de su compromiso ante una sociedad global que tiene el derecho de saber hoy, que entendemos o que debemos entender por “éxito económico.”

Las tendencias de un desarrollo económico positivo que distinguen a los países BRICS, no son privativos, incluso, solo a ese grupo; Jaques Attali, uniéndose a la visión de la historia del futuro manifiesta que “surgirán otras once potencias económicas (como lo señala Goldman Sachs en 2005) y políticas: Japón, China, India, Rusia, Indonesia, Corea, Australia, Canadá, Sudáfrica, Brasil y México”..... “Dentro de veinte o veinticinco años, todas ellas serán denominadas de mercado o estarán en vías de serlo. Por debajo de ellas, otros veinte países con un fuerte crecimiento seguirán sufriendo carencias institucionales, entre ellos Argentina, Irán, Vietnam, Malasia, Filipinas, Venezuela, Kazajastán, Turquía, Paquistán, Arabia, Argelia, Marruecos, Nigeria y Egipto. Otros más, de talla más modesta como Irlanda, Noruega, Dubai, Singapur e Israel, desempeñarán un papel particular”.³⁵ Hay también posiciones que incluso no comparten el futuro que prevé Goldman Sachs, como George Friedman, quien declara abiertamente que China es un Tigre de Papel, y que por lo tanto no cree en la idea de que el país asiático vaya a convertirse en el mayor poder mundial en el siglo XXI³⁶ o posiciones mixtas como la de Shapiro, quien sostiene que “la fuerza singular de las economías de Estados Unidos y de China, combinada con su tamaño, fijarán en gran medida el rumbo de la globalización durante los próximos diez o quince años y, con él, la dirección que seguirá la economía de muchos otros países”.³⁷

Como se comentó anteriormente, predecir resulta un ejercicio difícil; y mas que las diferentes opiniones se pongan de acuerdo; sobre todo cuan-

³⁴ Smith Laurence, *Ob. cit.*; p. 187.

³⁵ Attali Jaques, *Breve Historia del Futuro*, Paidós, 2006, p. 110.

³⁶ Friedman George, *The Next 100 years*; Anchor Books, 2009, p. 88.

³⁷ Shapiro J. Robert; 2020, *Un Nuevo Paradigma*; Tendencias, 2009; p. 213.

do se viven tiempos retados por un sinnúmero de factores no controlados y advertencias serias sobre el futuro de la civilización. Por ello, hablar de la tendencia económica de los BRICS a partir del estudio que le dio origen, resulta por demás insuficiente al despegar de un análisis que omite el origen y la naturaleza del desarrollo de los diferentes países que analiza, el entorno en el cual se desenvuelven, y el futuro que cada uno de ellos enfrentará. El futuro, según Goldman Sachs, se constriñe a pronosticar el éxito de sus resultados, “siempre y cuando”: 1.- Los países se sostengan en una Estabilidad Macroeconómica que logre, por ejemplo, la reducción de su déficit fiscal (el cual no ha sido problema para estos países los últimos años, con la salvedad de India (- 4.8% del PIB en 2011; mismo que no se compara con el -9% del PIB de Estados Unidos, o -8% de Japón en el mismo año); 2.- Que mantengan una estricta política monetaria (cuando precisamente la “flexibilidad” que ha demostrado China en esta materia, ha sido uno de sus principales factores del éxito de su gran exportación, y le ha ocasionado choques internacionales con Estados Unidos y otros países occidentales); 3.- Que mantengan la Construcción de Instituciones Políticas, como el Sistema Legal, Sistema de Salud, etc., las cuales son claves para propiciar la eficiencia de la economía, (cuando buena parte del éxito del modelo económico de China y Rusia, por ejemplo, ha sido la verticalidad de sus instituciones, junto con un inacabado Estado de Derecho); 4.- El avance en la Apertura de sus Mercados y de su Liberalización comercial, a fin de lograr un mayor desarrollo y crecimiento, (cuando la característica principal del modelo chino, y en menor medida la de los demás países BRICS, como ya se señaló, ha sido precisamente su política de apertura protegida, selectiva, con amplia participación del Estado; con la cual han obtenido sus importantes índices de crecimiento); 5.- Y la mejora en sus Sistemas de Educación. Salvo este último requisito educativo, lo que hace el estudio de G. S. es precisamente recomendarle a los países BRICS lo contrario a lo que han venido haciendo para lograr su éxito económico, señalando además de que sino cumplen con estos parámetros de estrategia del desarrollo, seguramente no alcanzarán las desbordantes tasas de crecimiento que les tiene previstas para las próximas décadas. ¿De qué economía hablamos? ¿Quiénes son los BRICS? ¿A quien festejamos? ¿Cuál es el mundo que propone Goldman Sachs?

Los BRICS son un invento exógeno, que se institucionaliza bajo la conveniencia de una estrategia de mercado geopolítico, la cual, en mayor o menor medida, le favoreció a cada uno de los cinco países que hoy lo integran. Como tal, hoy es un grupo político, carente de raíces profundas, cuyo futuro estará condicionado a los dividendos que les pueda dar en los próximos años el resultado de sus coincidencias y divergencias políticas, económicas y sociales.

BRICS

China, por ejemplo, es el país insignia de los cinco países; el que menos gana con su asociación y el que da sombra a través de su enorme éxito económico al resto de los países adherentes. Como ya se ha señalado, sin el triunfo desbordante de China, hoy no estaríamos hablando del grupo BRICS. El éxito chino, en contraste al de sus socios, comenzó hace más de 3 décadas, a diferencia de los 11 años que lleva en Rusia, 9 años en India y 8 años en Brasil; y la fuerza de su sustentabilidad (10% anual promedio en ese periodo), no es comparable con el resto de los integrantes del grupo, que además de tener apenas un tercio en promedio del tiempo de los buenos resultados chinos, su grado de crecimiento ha sido significativamente menor (Brasil 4% promedio; India 8.4% promedio y Rusia 6.2% promedio en sus respectivos periodos); de ahí que el PIB chino represente más del 50% del grupo (2009); más del 70% de sus reservas monetarias (2.62 billones de dólares en 2010); más del 50 % de la recaudación de IED durante el periodo 2000-2009 (629 M. M. de dólares), y este renqueado en la mejor posición de competitividad mundial en 2010, en el lugar 27; 24 posiciones adelante de India, que es el país que le sigue (posición 51); 31 de Brasil (posición 58), y 36 de Rusia (posición 63).

La fortaleza de China, actualmente esta fuera de toda duda. De aquellos días en que Deng Xiaoping, Zhu Rongji, Jiang Zemin etc., ante la necesidad ingente de su apertura al exterior elucubraban sobre el modelo a seguir, a la fecha, han transcurrido tres largas décadas a través de las cuales China ha acumulado una enorme experiencia en el manejo de su estrategia económica, de la que del “experimento” del que hablaba Deng, actualmente la han convertido en el modelo económico más exitoso del mundo. El fenómeno de desindustrialización occidental motivado por el lucro, el cual como ya se señaló con anterioridad, ha sido el motor principal del “milagro chino”, no quita que sobre el mismo, el talento chino no se haya conformado con ser la “maquiladora” más grande del mundo (lo cual fue la idea primaria de occidente y de ahí su incapacidad para entender y prevenir el desbordamiento económico de China) y a partir de esta plataforma, haya decidido emprender un reto enorme en todos sus sectores, a través de todos los medios a su alcance, para convertirse en lo que hoy ya es, la segunda economía del mundo, y en lo que quiere ser: la mayor potencia del siglo XXI. Sin embargo, mas allá de los éxitos logrados en materia de crecimiento y desarrollo, China tendrá que enfrentar, junto con los demás países del orbe, el cambio de la fórmula de su crecimiento económico, la cual si bien le dio una tasa de incremento del 10% anual promedio por mas de 30 años, actualmente ya no la podrá sostener. El éxito económico montado sobre la destrucción de su ecosistema y del planeta; el pago de salarios de hambre; o la ausencia de una política universal en el pago de prestaciones sociales, además de un malestar mundial cada vez mas generalizado, esta ocasionando que China enfrente un reclamo

creciente de parte de sus “socios comerciales”; los cuales por la vía institucional de la OMC, de 1995 a 2010, la han convertido en el país más investigado del mundo con 784 reclamaciones; de igual modo que el más demandado con 563 denuncias en el mismo período. Respecto a este tipo de crecimiento, desde hace ya tiempo se denuncia en occidente: “Solo ingenuos teóricos, o políticos cortos de vista creerán que se puede, como esta ocurriendo actualmente en Europa, privar año tras año a millones de personas de trabajo y seguridad social sin pagar en algún momento el precio político de ello. Es algo que no puede funcionar”;³⁸ mientras tanto en la propia China, Pan Zhongwang, un pulidor de acero de 55 años que trabaja en Zhenhua, que llega a las 7:00 hrs y sale a las 23:00 hrs, y que con frecuencia trabaja los siete días de la semana; que vive en un dormitorio de la compañía y gana aproximadamente 12 dólares diarios, reclama: “todo se está encareciendo. Deberían aumentarnos el sueldo” (Reforma, julio 2011)

De igual modo, China tendrá que resolver en las próximas décadas el tema central de su estructura demográfica, la cual, integrada actualmente por 1336 millones de personas, ubica solamente al 44% de ella en las zonas urbanas, con el consiguiente problema de retener al 56% restante en el campo, lo cual le incide directamente en sus necesidades de empleo, ingreso y pobreza; situación que se tornará más delicada si se considera que china tiene actualmente una media poblacional de 35 años, la cual para 2050 se incrementa a 45 años, con el consiguiente conflicto en mano de obra joven y pensiones para los adultos mayores. Para 2050, China tendrá al 75% de su población en zonas urbanas, con todo los retos que este cambio implica al tener mas de mil millones de personas en las nuevas ciudades (Smith, 2011). Dice Thomas Friedman que China es la quinta parte de la humanidad; el mayor emisor de carbón del mundo; el segundo importador de petróleo, después de Estados Unidos; el mayor importador de níquel, cobre, aluminio, acero, hierro, etc., y que por ello no es arriesgado decir que como le vaya a China, le ira al planeta; que si China logra hacer un cambio a energías renovables, habrá mayores posibilidades de mitigar el problema climático.³⁹ Este es un tema esencial en el futuro de China, que los propios chinos tienen muy presente. Pan Yue, Ministro de la Agencia para Protección del Ambiente, desde 2005 señalaba dentro de los retos de China, que el país no contaba con materias primas suficientes; que no tenía la tierra necesaria; que su población iba en aumento y que para 2050 llegaría a 1,500 millones de personas. Que las ciudades seguían creciendo pero que las zonas desérticas se expandían igualmente. Que la contaminación no tenía reposo. Que la lluvia acida caía en una tercera parte del territorio Chino; que la mitad del agua en los siete ríos más importantes

³⁸ Martin Hans- Peter y Harald Schumann, *Ob. cit.*, p. 17.

³⁹ Friedman Thomas, *Hot, Flat and Crowded*; FSC, 2008, p. 344

estaba contaminada, mientras una cuarta parte de las ciudades no tienen acceso a agua limpia. Que una tercera parte de la población urbana respira aire contaminado y que menos del 20% de la basura en las ciudades está siendo tratada y procesada de manera sustentable. Finalmente, agregaba que cinco de las ciudades más contaminadas del planeta se encontraban en China.⁴⁰

La inserción de China en la economía global es un hecho irreversible que merece nuestra mayor atención. China ya no es únicamente el país maquilador de los ochentas; hoy, junto a la economía del bajo costo, convive otra economía de la innovación y de la alta tecnología; sin embargo, mientras China mantenga su inagotable reserva de mano de obra barata (800 millones de personas aproximadamente) seguirá intentando operar, a diferentes niveles y velocidades, su política integral de Zonas Económicas Especiales, como lo está haciendo actualmente en su territorio central y occidental. Por ello, más allá de las cifras alegres del handicap de los PIBS, el país asiático junto con la sociedad global, tienen la obligación de realizar una reflexión y un compromiso sobre lo logrado a la fecha en materia económica; más aún, sobre la estrategia del desarrollo colectivo de las próximas décadas, el cual tendrá que orientarse de manera sustentable tanto por los BRICS como las demás economías dominantes. Al respecto señalan los Toffler “Y a menos que Estados Unidos, Europa y el resto del mundo entiendan lo que realmente está ocurriendo en China – la China oculta bajo un alud de estadísticas económicas y financieras nada fiables – será difícil dar sentido a lo que está por llegar. Pues lo que ocurre de una u otra forma redistribuirá radicalmente la riqueza y convulsionará el planeta.”⁴¹

Rusia, por su parte, más que pensar en el futuro, recompone día a día las líneas de su estabilidad y desarrollo que diez años de “experiencias” neoliberales le dejaron. No obstante lo anterior, con base a sus inmensos recursos naturales, Rusia aparece como uno de los países BRICS con mayor potencial de futuro. Como ya se indicó, según el Servicio Geológico Británico, el petróleo y el gas natural tienen un probable índice de vida de 41 y 60 años respectivamente, y en los dos insumos, Rusia aparece como el quinto y el primer país en cantidad de reservas. Hablando de futuro, para 2030 se estima que haya un 30% de mayor demanda de petróleo en el mundo (106 millones de barriles por día), donde Rusia, con sus 80,000 millones de barriles de hidrocarburos, tendrá un crecimiento asegurado para sostener su desarrollo y equilibrio financiero. Gracias al Oeste de Siberia, señala Smith, la federación rusa es ahora la mayor productora mundial de gas natural y la segunda productora de petróleo. De igual modo, Rusia tiene la costa más larga y la plataforma continental más ancha del Océano Ártico, lo cual le proporcionará la soberanía sobre grandes porciones del lecho marino y la mayor parte del gas

⁴⁰ *Idem*, p. 348.

⁴¹ Toffler Alvin y Heidi, *La Revolución de la riqueza*, Debate, 2006; p. 433-434.

natural que se estima hay en el Polo Norte. Rusia, tal vez sea el país con mayores recursos naturales para el futuro: tierra, alimentos, agua, energéticos, minerales, etc.; sin embargo, en este futuro promisorio dentro de sus principales retos estará el de enfrentar, a diferencia de China, el problema de su demografía decreciente: “La Federación Rusa encara la perspectiva más sombría. Su demografía está en caída libre: mueren dieciséis personas por cada diez que nacen. Su población total está ahora perdiendo casi ochocientas mil personas al año”.⁴² Junto con el problema de su población, Rusia tendrá que trabajar en la construcción de un Estado de Derecho creíble en el marco de una nueva vida democrática, que después del colapso económico de la década de los noventas, vivirá el reto de su restitución sustentable o el riesgo de su cambio por una tiranía basada en el poder del petróleo. Al respecto Telman Sánchez comenta “Rusia necesita superar su actual estado de debilidad y crisis interna, fortalecer al Estado y restaurar su papel político y económico en el sistema internacional. Todas estas tareas son imprescindibles y complejas para el Estado Ruso, pero deberán ser acometidas por medio de los esfuerzos y con la ayuda de los recursos internos fundamentalmente”. Y agrega, ya no sobre su futuro para 2050, sino para 2020. “El pueblo Ruso no podría esperar otra década y posteriormente ver desvanecerse sus ilusiones nuevamente”.⁴³

India,⁴⁴ a pesar de su crecimiento anual promedio de 8.4% los últimos nueve años, a partir de su proyecto de apertura económica, aparece como uno de los países BRICS mas débiles en razón de su enorme población, atraso económico y pobreza. A pesar de este pequeño y aún incierto Boom económico de la primera década del siglo XXI, el PIB p/c indio es el más bajo de los países BRICS (1,192 dólares en 2009); y el porcentaje de su población rural presenta todavía tendencias muy altas a nivel mundial (71%; más de ochocientos millones de personas) lo cual le dificulta enormemente sus posibilidades de generar un mayor desarrollo y de distribuirlo adecuadamente. Con motivo de lo anterior, su Índice de Desarrollo humano (PNUD) es el más bajo de los países BRICS (0.519 en 2010), de igual modo que su promedio de años de escolaridad (4.4 en 2010), su gasto en salud (4.1% del PIB, 2010) y su gasto en educación (3.1% del PIB, 2010). El tema de la pobreza en India es ancestral. Según datos de Maddison, la India no experimentó ningún crecimiento per cápita entre 1600 y 1870; y de este último año a 1947, tuvo un aumento anual de apenas 0.2%.⁴⁵ En 1960, 33% de la población rural y 49% de la urbana, vivían abajo de la línea de pobreza con

⁴² Smith e Laurence, *Ob. cit.*, p. 257.

⁴³ Sánchez Ramírez, Pablo Telman, *Razón y Poder: Rusia una potencia del siglo XXI*, Tecnológico de Monterrey, 2005, p. 263.

⁴⁴ Cifras del BM, FMI y OMC.

⁴⁵ Sachs Jeffrey, *El Fin de la Pobreza*; Debate, 2006, p. 255.

324 y 489 rupias respectivamente.⁴⁶ A partir de las reformas de inicios de la década de los noventas, India logró una disminución importante en sus índices de pobreza; sin embargo en 2001 el 35% del total de la población vivía con menos de 1 dólar por día.⁴⁷ A 2009, en India hay más de 300 millones de pobres, de los cuales el 25 % vive en pobreza extrema, lo cual sigue siendo uno de los principales retos futuros del país. De igual modo, India arrastra una larga historia de resultados económicos negativos en las últimas décadas, los cuales gravitan sensiblemente en su proyecto económico futuro. Por ejemplo, en su Cuenta Corriente, de 1990 a 2010, el país registra pérdidas a lo largo de 17 años; y en el último periodo de su despegue BRICS (2000- 2010) ha padecido ya 6 saldos negativos; de igual modo que su Balance Fiscal es negativo (-108 M. M. de dólares en 2010). India al igual que china, requiere de crear 8 millones de trabajos anualmente y para ello necesita crecer al menos en 8% su PIB anual; dado que esta cifra la ha conseguido los últimos 9 años, enfrenta la urgencia de mayores y sostenidos resultados en el futuro. Frecuentemente se habla de las dos Indias: de la India de la profunda pobreza y atraso, que no ha podido resolver sus problemas de educación primaria y alimentación, y de la India de los servicios tecnológicos, que en el renglón de Biotecnología, por ejemplo, en los próximos años podría generar 5 mil millones de dólares y hasta un millón de fuentes de trabajo (Ernest & Young); sin embargo, como indican los Toffler: "...la India sabe que no puede demorar un nuevo asalto a la pobreza, y que no ganará el ataque solo con chimeneas. Tampoco vencerá si la mayoría de su población sigue condenada a una existencia campesina de baja productividad, por mucha "tecnología apropiada" que introduzca a pequeña escala. Y tampoco bastará, bien una estrategia de segunda ola, bien una de primera ola".⁴⁸

Brasil,⁴⁹ que es el único país no asiático de los BRICS (Rusia tiene el 70% de su superficie en Asia), guarda una relación no homogénea⁵⁰ con el grupo; e igual que India, tiene un desempeño económico destacado muy reciente (8 años 2004-2009); y menos que India, su crecimiento promedio en el periodo es el más pequeño de los países BRICS (4%). También como India, de 1990 a 2010, Brasil ha tenido resultados negativos en su cuenta corriente en 15 de los 21 años del ejercicio (71%); y tomando como base el período 2000-2010, ha registrado saldos negativos en 6 de los 11 años. Sin embargo, en el caso de Brasil , a diferencia del resto de los países BRICS cuyas historia de éxito son

⁴⁶ Guha Ramachandra, *India After Gandhi*, Ecco 2007, p. 467.

⁴⁷ Chai C.H. Joseph, Roy C. Kartik, *Economic Reform in China and India* E. E, 2006, p. 467.

⁴⁸ Toffler Alvin y Heidi, *Ob. cit.*, p. 409.

⁴⁹ Cifras del B. M., FMI., OMC..

⁵⁰ Baumann Renato, *O Brasil y los demás BRICS*; CEPAL, 2010, p. 46.

resultado de un corte de caja que se registra después de un proyecto socialista sin resultados positivos, su economía viene y se nutre, como ya se indicó, de una plusvalía que durante 50 años (1930-1980) le generó un crecimiento promedio anual de 6% (Barbosa,2011), lo cual le ubica como el segundo país BRICS con mayor nivel de Desarrollo Humano (0.699, 2010 PNUD); de igual modo que el país con más gasto de salud (9% del PIB, 2009) y gasto de educación (4.5% del PIB, 2005) de los países BRICS. Brasil es el menos abierto de los países BRICS (26% durante el periodo 2000-2008), con un enfoque estratégico hacia su mercado interno; sin embargo, el repunte de su crecimiento de los últimos años lo logra a través del Boom de exportaciones que envía a Asia, y en especial a China, donde el 58% de sus envíos se centra en un 45% de commodities y un 13% de productos agroindustriales (2006). Cuando se habla del futuro, se habla de recursos naturales como el petróleo, el agua, la tierra, los alimentos, etc.; y Brasil, dentro de sus 8.5 millones de kilómetros cuadrados alberga un enorme potencial de este tipo de insumos donde la tierra, el agua y los alimentos presentan su mayor riqueza. La magnitud que tiene el país sudamericano de estos recursos lo pueden convertir en la “fábrica de alimentos del siglo XXI”, lo cual estaría en sintonía con un aumento de la necesidad mundial, la cual se estima se incrementa para el 2050 en un 70% (FAO). De las 65 millones de hectáreas explotadas con que cuenta actualmente Brasil, se presenta un potencial de más de 300 millones de hectáreas, las cuales lo ubican, junto con Rusia, como uno de los pocos países que podrían tener la facilidad de ampliar su frontera agropecuaria en esta magnitud; lo cual contrasta con la situación que presentan tanto China como India, los cuales al día de hoy presentan fronteras agrícolas saturadas que no tienen potencial de crecimiento, con las poblaciones mas numerosas del mundo y un poder adquisitivo en aumento. De igual modo, Brasil es el país con más Recursos Hídricos Renovables Totales con 8,233 kilómetros cuadrados / año, lo cual lo hace también el primer país con esta medición per cápita (Rodrigues Diniz 2011). Los retos del futuro para Brasil, a pesar de sus valiosos activos, son parecidos a otros países en vías de desarrollo. Su aspiración “Imperial”, su geografía y sus recursos han estado a su disposición los últimos 200 años y por diversas razones internas, su proyecto no ha podido consolidarse en la región sudamericana. Ingentes problemas de pobreza e injusta distribución sobre todo en lo que se refiere al campo; y de organización social y política, seguirán siendo parte de su agenda; su “dependencia” en gran medida del modelo y del éxito chino, serán un reto y una oportunidad que lo estarán determinando en las próximas décadas. Sin embargo, en el caso de Brasil, como en el de los demás BRICS, uno de sus retos principales será el de homologar las líneas de su crecimiento a un punto en que favorezcan a todas sus actividades y a la mayoría de sus habitantes, a fin de evitar el síndrome del desarrollo del que advierten los Toffler, donde “se pueden encontrar las olas solapándose y

BRICS

desplazándose al unísono: vestigios de cazadores y recolectores que desaparecen a medida que campesinos de la primera ola toman sus tierras; campesinos que se trasladan a las ciudades a trabajar en fabricas de la segunda ola, y cibercafés e iniciativas en materia de software aflorando a medida que llega la tercera ola”⁵¹.

Hablar de BRICS es hablar del futuro, y en esa dimensión y ese deseo, todo país debería ser BRICS, o sea, aspirar y tener un buen futuro.

Las formas de la convivencia de las personas y de los países, en los linderos de la Tercera Revolución Industrial que anuncia Rifkin, no pueden ser iguales a los ascensos económicos irresponsables del siglo XIX o del siglo XX; precisamente esa aldea global en la que nos hemos convertido, nos obliga tanto a respetar el éxito ajeno, como a que el vecino exitoso lo logre a expensas de un esfuerzo y de una creatividad que no surja del empobrecimiento del vecindario. Dice Jacques Attali que “es hoy cuando se decide el mundo que tendremos en 2050 y cuando se sientan las bases de 2100. En nuestras manos está que nuestros hijos y nietos puedan vivir en un mundo habitable o tengan que soportar un infierno, odiándonos por ello. Para dejarles un planeta en el que se pueda vivir –apunta con sensatez- debemos esforzarnos en pensar el futuro, en comprender de donde viene y como actuar sobre él, y hacerlo es posible”⁵² Matt Ridley desde el optimismo racional adelanta que “...la especie humana se ha convertido en una máquina colectiva de resolver problemas, - lo cual no dudamos - y que resuelve problemas a través del cambio”.⁵³ Sin embargo, el que acota la pregunta del modelo BRICS en relación al futuro es L. Smith cuando señala que “La cuestión no es comparar cuánta gente hay o cuantos barriles de petróleo quedan, o hectáreas de tierra de labor, o gotas de agua en el ciclo hidrológico. La cuestión no es que consumo de los recursos puede o no puede ser absorbido por el ecosistema global”; a lo que agrega de manera inmediata: “En mi opinión la pregunta más importante no es la que se refiere a la capacidad, sino la que interpela al deseo: ¿qué clase de mundo queremos?”⁵⁴ Y al final, volvemos al principio: ¿El modelo de máximo lucro, deterioro ambiental e irresponsabilidad social que pondera Goldman Sachs? ¿Es el que queremos?

⁵¹ Toffler Alvin y Heidi, *Ob. cit.*, p. 52.

⁵² Attali Jaques, *Ob. cit.*, p. 13.

⁵³ Ridley Matt, *El Optimismo Racional*, Taurus, 2010; p. 271.

⁵⁴ Smith C. Laurence, *Ob. cit.*, p. 336.

VII. Bibliografía

- Askenazy Philippe, Coutrot Thomas y otros, *Manifiesto de Economistas Aterrados*, Barataria, 2011.
- Attali Jaques, *Breve Historia del Futuro*, Paidós, 2006.
- Baumann Renato, *O Brasil y los demás BRICS*, CEPAL, 2010.
- Bounan Michel, *La loca historia del mundo*; Melusina, 2007.
- Chai C.H. Joseph, Roy C. Kartik, *Economic Reform in China and India*, E. E, 2006.
- Desarrollo de China dentro de la globalización*, Ediciones de Lenguas Extranjeras, Beijing, 2007.
- Frieden A. Jeffry, *Capitalismo Global. El trasfondo Económico de la Historia del Siglo XXI*, Memoria Crítica, Barcelona, 2007.
- Friedman George, *The Next 100 years*, Anchor Books, 2009.
- Friedman Thomas, *Hot, Flat and Crowded*, FSC, 2008.
- Friedman Thomas, *La tierra es plana*; Ediciones, Barcelona, 2006.
- Garret, Geoffrey, “El punto medio flotante de la globalización” en *Foreign Affairs* en Español, enero-marzo 2005.
- Glucksmann, André, *Occidente contra Occidente*, Taurus, 2004.
- Greenspan, Alan. *La era de las turbulencias*, Ediciones B, Barcelona, España, 2008.
- Gremaud Amaury, Patrick; y otros, *Economía Brasileira Contemporánea*, Atlas, 2010.
- Guha Ramachandra, *India After Gandhi*, Ecco 2007.
- Mandelbaum, Jean y Haber, Daniel, *China, la Trampa de la Globalización*, Editorial Urbano Tendencias, 2005.
- Martin Hans- Peter, Schumann Harald, *La Trampa de la Globalización*, Taurus, 2005.
- Oded Shenkar, *The Chinese Century*, Wharton School Publishing, 2005.
- Oropeza García, Arturo, *China, entre el reto y la oportunidad*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.
- Oropeza García Arturo, *El Comercio Exterior y la Gestión Aduanal en el siglo XXI*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009.
- Oropeza García, Arturo, *México-China, Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007.
- Ridley Matt, *El Optimismo Racional*, Taurus, 2010.
- Rifkin Jeremy, *La carrera hacia una conciencia global en un mundo en crisis*, Paidós, 2010.
- Sachs Jeffrey, *El Fin de la Pobreza*, Debate, 2006.
- Sánchez Ramírez y Pablo Telman, *Razón y Poder: Rusia una potencia del siglo XXI*, Tecnológico de Monterrey, 2005.

- Shapiro J. Robert, 2020, *Un Nuevo Paradigma*, Tendencias, 2009.
Smith C. Laurence, *El mundo en 2050* Debate; Madrid, 2011.
Toffler Alvin y Heidi, *La Revolución de la riqueza*, Debate, 2006.
W. Mengkui, *China's Economic Transformation Over 20 Years*, Foreign Languages Press, Beijing, 2003.

II. BRICS: Una Visión Geopolítica





*Alicia Puyana & Vanessa Rebollar**

Brasil: mito o realidad

SUMARIO: I. Introducción. II. Brasil, el imaginario de Nación-Potencia Mundial. III. La economía brasileira. IV. Conclusiones. V. Bibliografía.

I. Introducción

El llamado a contribuir al debate “Brasil: mito o realidad” incitó reflexiones sobre qué es Brasil, cuál es su realidad. Es un país que siempre ha despertado una curiosidad magnetizante, que va más allá del deseo de conocer al otro, lo diferente, el país que no habla castellano; que, en el 2010, no conmemoró los doscientos años de inicio de las guerras de independencia; que celebra anualmente el carnaval más famoso del globo, ha ganado más copas mundiales que ninguno otro y que regaló al mundo el Bossa Nova y la Chica de Ipanema. Es el esfuerzo por entender qué tiene este país que, al mediar el Siglo XX, decidió, para conquistar la amazonía y despegarse de un pasado que lo ataba al litoral, construir una ciudad, en el centro de su territorio. Y cuáles son los atributos de la dirigencia brasileira que realizó esa aventura, no sólo con derroche de belleza si no con la vitalidad y el sentido de futuro necesarios para evitar un elefante blanco, como tantos, en otros lares, han sido. O es la fascinación su historia: las epopeyas de la Guerra de los Canudos y la gran marcha de campesinos comandados por el “caballero de la esperanza”. El hechizo por Brasil trata de resolver qué contaron hace años Orfeo Negro, El Pagador de Promesas, O Cangaceiro y, más recientemente, Estación Cen-

* Coordinadora del Área de Política Internacional, Departamento de Política y Cultura, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco. ** La maestra Vanessa Rebollar preparó el material para la Sección II Brasil, el imaginario de Nación-Potencia Mundial.

tral o Madam Sattá cuyas figuras y mensajes se funden con los de Gabriela Clavo y Canela y los relatos de Fonseca. Para no hablar de la magia de Pelé, Garrincha, Tostao, Ronaldo, Ronaldiño. ¿Qué de Brasil nos seduce más? ¿Cuáles son los mitos, quién los creo, con qué fin?

Qué explica, que no obstante la miseria y violencia de las fabelas o las luchas de “los sin tierra”, se considere la brasilera una nación integrada, libre de los conflictos étnicos y sociales que agobian a casi toda América Latina. La elección de Lula a la presidencia, remozó esa visión y dio luz a un “sueño latinoamericano”, la esperanza de que nuestras democracias estén maduras para elegir presidentes populares, voceros de un proyecto de cambio, justicia social y ampliación de los derechos ciudadanos; de planes distributivos para amenguar los efectos más ásperos del capitalismo de la post guerra fría. Nos convenció Lula que los países en desarrollo pueden alzar su voz y ser escuchados en los foros mundiales y cambiar el orden mundial actual por otro “... preocupado por ayudar a las economías emergentes pobres con el ánimo de reducir los desequilibrios que actualmente laceran el mundo. Será un nuevo y democrático sistema de gobernanza mundial”¹ (Ignacio Lula da Silva, 2009, traducción propia). ¿Cómo pudo este hombre carismático, candidato presidencial cuatro veces derrotado, líder de las “marchas por la ciudadanía”, hacerse amar y respetar por todos los líderes del mundo y por los pobres de América Latina? ¿Está asegurado el alcance distributivo del modelo económico brasilero? ¿Es una alternativa real, una “cuarta vía” del capitalismo para el Siglo XXI? ¿Cuál puede el rol de Brasil, elevado a potencia intermedia por voceros de las corporaciones financieras mundiales, en el diseño del nuevo orden mundial y cuál es la propuesta brasilera?

Las crisis derrumban certezas y desatan incabables debates sobre sus causas y efectos. Desde el derrumbe del campo socialista el mundo ha transitado numerosas crisis económicas y políticas, guerras de todo tipo. Hoy se debate, sin respuestas convincentes, sobre la fisonomía futura del sistema capitalista mundial, el triunfador, a la fecha, de la guerra fría. La globalización, que incluye el encogimiento del mundo por la revolución de las comunicaciones y la unificación de los mercados de bienes y capitales, sólo ahonda las dudas sobre el rostro de lo que se ha dado en denominar la comunidad internacional. La hazaña de Wikileaks, dice Humberto Eco, sólo puso en evidencia el talón de Aquiles de los poderosos: no tienen secretos, su arma para controlar el mundo.

Un océano parece dividir las opiniones sobre el armazón del orden internacional y sobre el devenir, en el presente siglo, de la la Pax Americana. Mientras Samuel Huntington propone un sistema uni-multipolar, un mun-

¹ Lula da Silva, Ignacio, “The future of human beings is what matters”, *Financial Times*, 9 de marzo de 2009, consultado el 14 de diciembre de 2010, en: <http://www.ft.com/cms/s/0/4623a78e-0ce2-11de-a555-0000779fd2ac.html#ixzz1AFoPvMXh>.

do en el cual existen, por un lado, una superpotencia dominante, con capacidad de imponer sus intereses en la solución de todo tipo de conflictos y, por otro lado, varias potencias menores que compiten y cooperan entre sí. Este reordenamiento lo refuerzan la globalización y el predominio de la superpotencia en la tecnología militar. Otros ven en EUA una potencia mermada por la crisis económica, la pérdida de fracciones del mercado mundial y el debilitamiento del dólar como patrón de cambio. Versiones alternas pronostican el retorno al mundo del Siglo XII en el cual varios centros de poder, entrelazados estrechamente por la tupida red de las rutas de la seda y las especies y las cruzadas,² dominaban el mundo conocido. Hoy, como en el Siglo XII, el centro de gravedad del poder se desplaza del occidente al oriente y de los Estados a los poderes locales, las corporaciones, las organizaciones no gubernamentales y las bandas delictivas. Paulatinamente agentes privados reemplazan al Estado en cuestiones de seguridad, inclusive de guerra. La filantropía sustituye los derechos sociales y celebridades del mundo del entretenimiento hollywoodense se abrogan, bajo pretextos humanitarios, el derecho de vigilar y calificar a los países por el respeto de los derechos humanos.³

Las dudas crecen por la falta de claridad sobre el papel que, en uno u otro arreglo, hayan de jugar las potencias emergentes, una de ellas Brasil. La posibilidad de ser una potencia regional ha revigorizado el mito de Brasil protagonista mundial. Para unos es la esperanza de aliviar el predominio de los Estados Unidos en la región, de liberarla del hado de patio trasero de la potencia. Para otros, el peligro del dominio de un país que aun no cruza los linderos del subdesarrollo. Unos más confían que cristalice en Brasil la vía al desarrollo capitalista del siglo XXI, con justicia social y plena ciudadanía, propuesta por el presidente Lula.

Surgen entonces muchas preguntas. ¿Qué tamaño tendrá, en unos 30 o 50 años la economía de Brasil y será su crecimiento mejor que el registrado entre 1980 y 2009 emulando el de China e India, de manera que se transforme en un contendor efectivo de la super potencia? ¿Sería este ascenso libre de conflictos, un camino lineal? ¿Qué hay de mito y qué de realidad en Brasil como jugador potente en el entorno internacional y qué de cierto y duradero en el milagro económico que promete? No pretendemos resolver estas interrogantes, sólo intentamos presentar algunos hechos para ilustrar cuál ha si-

² Parag Khanna, 2011, *How to Run the World: Charting a Course to the Next Renaissance*, Random House, NY, Londres

³ George Clooney y John Prendergast iniciaron el proyecto "Satellite Sentinel" para lanzar un satélite espía cuyo objetivo es: "vigilar en tiempo real Sudán y otras regiones consideradas focos críticos para la seguridad humana, proveer asistencia humanitaria y prevenir los crímenes de guerra antes de que estos tengan lugar". Ver Mensaje de George Clooney y John Prendergast (<http://www.satsentinel.org/>).

do la trayectoria de la economía brasilera, los avances en equidad social y en protagonismo mundial.

Para responder estos interrogantes el trabajo se desarrolla en dos partes: primero la sección sobre el papel de Brasil en la configuración del nuevo orden internacional y su capacidad de influir en la construcción del nuevo orden de gobernanza global, en un horizonte temporal no muy remoto, y en la segunda, la trayectoria y perspectivas económicas y sociales de Brasil en un contrapunto con México y otros países, para ilustrar la trayectoria en el largo plazo, el horizonte que permite visualizar cambios efectivos y tendencias duraderas.

II. Brasil, el imaginario de Nación-Potencia Mundial⁴

La identidad nacional es un proceso en construcción permanente, retrepado en el uso de la historia, la cultura, la existencia de un linaje antiguo y común, un mito fundacional y la proyección de un ideal compartido. Son representaciones alimentadas con el discurso legitimador de las clases dominantes y que unifica el Estado una exigencia derivada de las diferencias sociales que oculta el mito de la nación. La identificación con la nación y su aceptación de potencia requieren la aprobación doméstica e internacional de este discurso. La aquiescencia internacional se busca con un comportamiento que satisfaga las expectativas y reglas establecidas por las élites externas.

El propósito de hacer de Brasil una potencia mundial ha estado presente en el imaginario de nación desde muy temprano en su historia, enraizado en la idea de una civilización que se proyecta al futuro a manera de “utopía” alterna al destino manifiesto norteamericano y las referencias a la herencia indígena (Zarur, 2003: 40). Las élites brasileñas mantienen ese ideal modificándolo de acuerdo a sus intereses y a los cambios en el entorno internacional. Hoy aprovechan la dispersión del poder para incrustarse en el nuevo mapa geopolítico y económico mundial, con un discurso de cambio moderado. En el diseño de la política nacional e internacional es palpable la influencia militar, la que consolidó la estrategia de ejercer un papel hegemónico en Sudamérica y en la sobre valoración de su importancia mundial, a partir del tamaño territorial (Geraldo Canagvari). En la reconstrucción democrática las reformas al establecimiento militar fueron relegadas a un plano secundario ante las económicas que obtuvieron la máxima prioridad. Los primeros cambios tuvieron lugar bajo el presidente Cardoso.

⁴ Esta sección se basa en el material preparado por Vanessa Rebollar.

Este ideal de nación ha de resolver la tensión evidente entre, por una parte, el crecimiento económico basado en la estabilidad y, por la otra, la desigualdad, la pobreza y el deterioro ambiental, temas relegados al segundo plano de complemento de las estrategias de expansión económica.

Por varios años, Brasil ocupó los primeros lugares en desigualdad en el mundo. En 1990 el índice Gini (60,6) fue el más alto en la historia del país, para caer al 57,6 en 2009, el cuarto país de mayor concentración en América Latina, superado por Colombia, Guatemala y Honduras (CEPAL, 2010). La concentración en la propiedad rural es aún mayor, con un Gini de 84.1, superior al de América Latina y por supuesto al mundial (Deininger y Olinto, 2000).

La extrema desigualdad tiene connotaciones importantes. Es un elemento destructivo (Birdsdale, 2005) que inhibe la emulación, el crecimiento y las inversiones indivisibles, como en capital humano. Constituye el principal desafío al ideal de nación de las élites. La frustración por las persistentes injusticia, inestabilidad e inseguridad sobre el futuro fragmentan el sentido de pertenencia a la nación y resquebrajan la identidad con el ideal de potencia mundial y regional que se proyecta.⁵ Las élites usan, en su discurso cohesionador y legitimador, la idea de potencialidades no aprovechadas, cuyo uso racional augura un futuro promisorio y “Orden y Progreso” la consigna para lograrlo. El reciente crecimiento económico y ciertos elementos de política social que compensan efectos negativos del modelo han sustentado esa percepción. La aceptación de Lula como líder mundial contribuyó.

Impacto de Brasil en la política internacional

El fin de la era bipolar dio paso al sistema uni-multipolar y Estados Unidos como potencia hegemónica, dispuesta a actuar con potencias menores, cuando sus intereses lo demanden. Sus abultados déficit comercial y deuda pública y la crisis de 2008, revelan los límites de dicha hegemonía. Pari-pasu con la mengua del poder estadounidense apareció, en el tablero mundial del poder, un conjunto variopinto de países en desarrollo que, con fichas de distinto valor, pretenden incidir en el juego. Uno de éstos es Brasil, cuyos aportes a la política internacional se nutren de añeja tradición diplomática y de académicos de diversas credos: Roberto Carvalho de Azevedo, Fernando Henrique Cardoso (hijo de un General del ejército), Celso Furtado, Celso Amorim, entre otros.

⁵ Según Latinobarómetro, entre 1996 a 2007, Brasil mostró la segunda menos positiva percepción de orgullo nacional, sólo por arriba de Bolivia.

Son pocos los papeles importantes de las potencias emergentes: mediar en los conflictos entre sus vecinos, promover el respeto al derecho internacional y actuar en los foros multilaterales, defendiendo los intereses propios y de países afines, vecino o no. Puede erigirse como representante regional, si su liderazgo es aceptado por los vecinos. La disposición de defender el multilateralismo y sus instituciones y la formación de alianzas es una estrategia para ejercer presión concertadamente con otros países en pro de iniciativas imposibles de adelantar de manera aislada.

Reconociendo la asimetría de poder en el entorno internacional y la capacidad de los países desarrollados de definir normas y reglas, Brasil usa los foros multilaterales y regionales como plataformas de lanzamiento para captar la atención de la comunidad internacional. Apoya así, antes que mina, la arquitectura del sistema internacional, plagado de desigualdades. Las propuestas reformistas de Brasil, y demás potencias emergentes, buscan usar estas desigualdades para hacer valer su peso relativo.

La vigencia de esta estrategia se explica por el interés de las élites brasileñas en que Brasil se ajuste a las reglas internacionales reinantes. Dos instituciones han sido centrales: la cancillería, con la tradición desde el imperio, y las fuerzas armadas, ninguna sometida a reformas o escrutinio con el ascenso de la democracia (John de Souza, 2008). Han apoyado las reivindicaciones brasileñas respecto a: reformar el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU), ampliar el número de los países permanentes, darle mayor representatividad, legitimidad y transparencia. Segundo, han apoyado las estrategias de alianzas de los gobiernos, las que amplían la capacidad de negociación y legitiman algunas reivindicaciones. Actuar como mediador en algunos puntos controversiales de la agenda Norte-Sur. Finalmente, la cooperación Sur-Sur, como en los medicamentos genéricos OMS.

Estas iniciativas son “un intento de influir en la agenda internacional sin cuestionar la estructura” (John de Souza, 2008: 169). Las coaliciones con países de similares intereses fue reforzada con la llegada de Lula Da Silva y su política de “autonomía por diversificación” que procuró una plataforma internacional más amplia que abarca toda Suramérica y la profundización de las relaciones con otras regiones del mundo y reducir así, los peligros de una completa alineación con Estados Unidos. En este marco se debe analizar el liderazgo de Brasil en el G-20, junto con China e India, con motivo de la V Conferencia Ministerial de la OMC en 2003 y que frustró los objetivos de los países desarrollados incluidos en la Agenda de Doha. Brasil se ha involucrado en “coaliciones temáticas en torno a cuestiones instrumentales”, complementadas con contenidos sustanciales de justicia social, que eliminan las críticas al carácter político de las relaciones internacionales.

Brasil impulsa importantes coaliciones a nivel regional que constituyen iniciativas formales de integración, como la Unión Suramericana de Nacio-

nes (UNASUR), a partir de las reuniones de concertación en las negociaciones de Ronda de Doha. Fue actor protagónico con ocasión del golpe de Estado en Honduras y la crítica situación vivida entre Ecuador y Colombia así como en actividades de pacificación en Haití, en una misión especial de las Naciones Unidas. No obstante estas actuaciones y su reconocimiento como potencia emergente no se ha aceptado como líder regional. Los políticos brasileños evitan presentarse. Las élites brasileñas no favorecen la profundización de la integración latinoamericana, si bien un instrumento de su inserción internacional, tiene un alcance menor, vis a vis el tamaño de la economía brasileña y restaría autonomía en las negociaciones multilaterales.

III. La economía brasileira

En esta sección se analiza la trayectoria de la economía brasileña comparándola con otros países de América Latina y otros países en ascenso. Se explorará si el país ha avanzado en relación a otras, si ha ganado fracciones en la producción y el mercado mundial de bienes agrícolas y de manufacturas. A continuación se verificarán los avances en reducción de la desigualdad y la pobreza, para establecer si ésta última ha descendido como efecto del goteo o por deliberado intento de reducir las desigualdades en ingreso la cual va aparejada con concentración del poder político para decidir el rumbo de las políticas económicas que discriminan contra el trabajo y favorecen al capital: tasas de interés y de cambio inclusive, la intensidad de capital de la función de producción.

No obstante las diferencias históricas que distinguen a Brasil del resto de América Latina, la trayectoria de su política económica, y las etapas de su crecimiento, son similares a las de la región. Del liberalismo económico decimonónico, al estado desarrollista de la sustitución de importaciones, con manifestaciones particulares de populismo y gobiernos militares, a la crisis de la deuda, las reformas estructurales y la liberalización de los mercados de bienes y capitales y el restablecimiento de gobiernos democráticamente elegidos, responsables del retorno de Brasil al liberalismo económico. Las diferencias, y marcadas, están dadas por el énfasis y el tiempo de las reformas y por el margen de acción que le dan el tamaño y la riqueza en recursos naturales de su territorio y el de la población.

Desde la década de los años setenta del siglo XIX, fue el mayor productor y exportador de café del mundo y concentró alrededor del 70 por ciento de las ventas mundiales del grano. Instrumentó un poderoso, y costoso, esquema de valorización del café, quemando o arrojando al mar buena parte de la cosecha. Al amparo de los precios elevados, surgieron competidores que, como Colombia, sin esta sombrilla, nunca hubieran desarrollado la industria cafetera, por décadas la más importante del país. Ningún otro país, por sí sólo, ha estableci-

do y costeados un esquema de valorización de semejante alcance. El Acuerdo Mundial del Café agrupó a la mayoría de los productores y los consumidores, todos los cuales sufragaban el costo de mantener los precios por arriba de los que diera el mercado. Otro esquema mundial de manejo de precios es la OPEC, la cual acuerda con los principales productores las cuotas de producción de crudo, una forma de repartir los costos de mantener las cotizaciones.

Brasil sorprendió al mundo cuando, al estallar los choques petroleros en la década de los años setenta, decidió iniciar la producción de etanol para reemplazar la gasolina. De esta manera, aún siendo importador neto de crudo, logró amainar el defecto de la escalada de los precios del petróleo y minimizar el impacto en términos de inflación y contracción económica. En ese entonces se lo criticó ácidamente por “la irracionalidad” de convertir caña de azúcar en combustible. Hoy el mundo ha emprendido una frenética carrera para reemplazar gasolina por agro-combustibles, a cualquier costo humano y ambiental. Asombró al mundo al no someterse plenamente a los dictados de los organismos internacionales para resolver la crisis de la deuda y adoptó medidas de ajuste muy tibias, comparadas con las instauradas por otros países, México, por ejemplo. Y retardó la liberalización económica y las privatizaciones hasta los años noventa. La trayectoria de largo plazo de la economía brasilera, en el contexto de América Latina, se ilustra en la Tabla 1.

Tabla 1
Tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto per cápita de Brasil y otros países 1900-2009 (dólares PPP de 1990).

	1900-09	1900-45	1945-82	1982-89	1990-2002	2003-09
Argentina	1.40	1.18	1.32	1.41	-1.4	6.0
Brasil	2.00	1.71	3.35	1.05	-3.5	1.7
Chile	1.96	1.55	1.36	2.99	0.3	3.0
Colombia	1.85	1.55	2.18	1.79	0.4	4.5
México	1.68	1.11	2.98	0.58	0.3	1.2
Perú	1.99	2.48	2.15	0.82	-4.0	6.0
Uruguay	1.66	1.58	1.36	1.67	-0.1	6.6
Venezuela	2.66	4.61	2.21	0.41	0.5	4.7
Promedio	1.73	1.72	1.92	1.29	-0.7	4.0
EUA	2.02	2.63	1.17	1.76	-1.4	1.0

Fuente: Cálculos propios basados en The Groningen Growth and Development Centre, Total Economic Data Base accedido el 19 de diciembre de 2010, en (<http://www.ggdc.net/atabases/ted.htm>).

De 1900 a 2009, la economía brasilera creció un tanto más que el resto de países presentados en la Tabla 1, pero menos que Venezuela y que los EUA. Durante 1945 y 1980, período que cubre la “edad de oro del capitalismo” y la industrialización liderada por el Estado, con el cual y al amparo de la cual, y elevadas tasas de crecimiento por la reconstrucción de la guerra, surgieron varios “milagros” económicos en Asia y en América Latina. Brasil, México y Colombia registraron sus mayores tasas de crecimiento promedio desde el principio del Siglo xx. En esos años, Brasil registró las tasas de crecimiento más altas desde 1900, superando a todos los demás países presentados en la Tabla 1 y logró converger respecto a EUA. Todo parecía indicar que el rumbo de Brasil hacia el desarrollo estaba cimentado. Pero llegaron la crisis de la deuda, el ajuste de las reformas y con ellas el nuevo modelo y la desaceleración de las economías de la región. Durante el período post crisis de la deuda, (1982-2009), la expansión de la economía brasilera fue menor que la de varios países latinoamericanos y que la de EUA, anulándose la convergencia lograda. Durante el (2003-2009) que comprende crisis y prácticamente todo el período de Lula, el crecimiento brasilero fue menor que el del conjunto de los 8 países latinoamericanos, excepto México y EUA. Nada pues que ubique a Brasil fuera del desempeño de América Latina.

En la inestabilidad económica instaurada desde 1982 y hasta 2009, la economía brasilera ha tenido una trayectoria un tanto mejor que el resto de América Latina, pero no es de ninguna manera sobresaliente. Mucho menos si se la compara con los países asiáticos, catalogados como potencias intermedias o con el potencial de serlo, ilustrados en la Tabla 2. Ciertamente la comparación muestra un desarrollo menos favorable de Brasil comparado con China y otros países asiáticos. Se puede argüir que al partir de niveles de PIB per capita menores que el brasilero, es lógico que estas economías puedan sostener tasas de crecimiento superiores. Lo importante es que, Brasil a partir de las reformas, perdió el dinamismo que traía su economía desde finales de la Segunda Guerra, inclusive el que registró entre 1900 y 1945 y registró, entre 1980 y 2009 el crecimiento más pobre de los cuatro países ilustrados en la Tabla 2. Lo sorprendente es que esa comparación desventajosa se repite durante los dos gobiernos del presidente Lula y la fuente utilizada en la Tabla 1 proyecta para 2010 un crecimiento de Brasil inferior a China casi en 4 puntos porcentuales y unos 3 puntos menos que India. Es decir el mejor año del gobierno de Lula, en el cual el PIB per capita creció casi al 7 por ciento, es inferior a lo logrado por esto dos países.

Según el FMI, en su último pronóstico de la economía mundial, sugiere una no del todo favorable evolución de la economía brasilera, en relación a China e India, países que sistemáticamente ganan fracciones del producto mundial (en dólares PPP constantes) mientras Brasil retrocede.

BRICS

Tabla 2
Tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto per cápita de Brasil y otros países emergentes (1982-2009).

	China	Hong-Kong	India	Indonesia	Brasil
1980-2009	6.60	1.68	5.00	3.99	-3.78
1981-2000	8.36	0.42	2.42	-1.68	-0.96
2000-2009	9.22	-1.81	4.94	2.84	-0.52
2003-2009	9.01	2.24	6.33	3.51	1.68

Fuente: Cálculos propios basados en: The Conference Board and Groningen Growth and Development Centre, Total Economy Database, enero 2010, consultado en enero 2/2011 en: <http://www.ggdc.net>. *Dólares constantes de 1990 convertidos Geary Khamis PPP.

La Tabla 3 ilustra esta situación. China ha superado y desplazado a Brasil y, *ceteris paribus*, esa tendencia continuará hasta 2015, cuando China concentrará una fracción del PIB mundial 5,9 veces mayor que la brasilera (en 1980, la de China representaba el 0,59 de la de Brasil) ¿Qué explica la desaceleración de la economía brasilera y su retroceso en el escenario mundial señalado en la Tabla 3? Después de las reformas, más allá de menor crecimiento de la economía mundial, ya que los países de la Tabla 2 y varios en la Tabla 1 crecieron más que Brasil después de los cambios, y también a partir del año 2000 e inclusive en el período del presidente Lula.

Tabla 3
Participación porcentual en el GDP mundial de Brasil y otros países (1980-2015).

	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015
Argentina	1.10	0.86	0.72	0.86	0.81	0.76	0.83	0.77
Brasil	3.58	3.31	3.07	3.21	2.97	2.86	2.90	2.87
Chile	0.25	0.21	0.25	0.34	0.35	0.36	0.35	0.35
China	2.01	2.92	3.58	5.72	7.25	9.62	13.60	17.00
Colombia	0.47	0.46	0.49	0.55	0.48	0.48	0.56	0.57
India	2.20	2.50	2.83	3.26	3.68	4.22	5.30	6.30
México	2.46	2.37	2.17	2.10	2.30	2.12	2.10	2.10

Fuente: FMI, WEO 2010, consultado el 15 de diciembre de 2010 en: (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/02/weodata/weoselser.aspx?c=213,273,223,228,233&t=5>).

En nuestra perspectiva, el relativamente lento crecimiento de la economía brasilera tiene que ver, al igual que en México y otros países de la región, con el relativo estancamiento de la productividad laboral, el cual resulta del deterioro de la formación bruta de capital fijo total. Este descenso se relaciona con las reformas estructurales y el retroceso de las inversiones públicas, el cual, a su vez surge de la renuncia a ejercer una activa política sectorial e impulsar a las áreas con mayor capacidad de difusión del avance técnico. Abdicación que ha dado lugar al retroceso prematuro de los sectores transables, particularmente de las manufacturas en la generación del PIB y del empleo. En Brasil, la formación bruta de capital fijo por trabajador descendió de 2,106 dólares constantes del 2000 a sólo 1,298 dólares en 2006, lo cual da una caída acumulada en el período del 38 por ciento. La formación bruta de capital fijo, como porcentaje del PIB descendió del 27,4 por ciento en 1975, el nivel récord recordado entre 1960 y 2009, a 16,5 en 2009, luego de una parcial recuperación en 2007 y 2008. China registra inversiones que, desde 1978 sobrepasan el 35 por ciento del PIB y que a partir de 1994 superan el 46% y en India el 30%. Brasil, en ese lapso, registra, sólo el 18,7%.

El crecimiento sostenido, con elevación de ingresos y sin riesgos de inflación se logra mediante aumentos mantenidos de productividad y la incorporación de crecientes contingentes de mano de obra a las actividades más productivas. Las economías globalizadas deben elevar la productividad de todos los sectores transables, ya importables (que compiten en el mercado nacional con las importaciones) ya exportables (que compiten en los mercados externos). Los aumentos en productividad deben ir acompañados de crecimientos al menos alícuotas del producto de cada actividad. Esta estrategia ha de empezar por los sectores de mayor peso en el producto y en la generación del empleo. Sólo así se logra que la intensificación de capital de la función de producción que implican los aumentos de la productividad no se traduzca en reducción neta del empleo. Este recorrido debe lograrse a un mayor ritmo de la productividad de los países competidores. El crecimiento ha de estar nutrido por la dinámica del producto y las exportaciones manufactureras. En Brasil, las manufacturas han descendido como proporción del PIB y del empleo totales, de suerte que sufre, como toda la región, el retroceso de los sectores transables y la prematura terciarización de la economía. Entre 1980 y 2008, la participación de las manufacturas en el PIB cayó del 33 a 18 por ciento y la de la agricultura del 11 al 5 por ciento. Es curioso el descenso de la agricultura, ya que Brasil se ha especializado y es exportador mundial de bienes de este sector. En 2009, los servicios concentraron el 64 por ciento del PIB, un formidable incremento desde 1980 cuando sólo participaron con el 45%. Una tendencia similar se repite en el empleo. Al nivel de desarrollo de Brasil las manufacturas deberían concentrar sobre el 25 por ciento del PIB y la agricultura otro 12 al 14 por ciento (Reiz, 2011).

Según Kaldor y varios economistas contemporáneos (Hausman et al 2004), es importante qué se exporta⁶ y cuál es contenido en valor agregando nacional de las ventas externas de un país. Para éstos autores es necesario el crecimiento más acelerado del sector manufacturero, por sus mayores encadenamientos con la economía y por el potencial de incrementos sostenidos en productividad por el desarrollo tecnológico que desata, todo lo cual se sintetiza en un mayor multiplicador económico.

Las tres leyes del crecimiento de Kaldor, plantean: a) una fuerte relación positiva entre el crecimiento del sector manufacturero y el de toda la economía; b) el crecimiento del producto manufacturero desata la expansión de la productividad de otros sectores y la economía total y c) el crecimiento más acelerado del producto manufacturero se relaciona positivamente con la transferencia de mano de obra a éste desde los sectores no manufactureros. Así, la industrialización y la expansión de las exportaciones manufactureras, estimulan el crecimiento de la productividad sectorial y generan externalidades en el resto de la economía (Thirlwall, 2003, 74). Uno de los mayores aportes de Kaldor fue relacionar directa y fuertemente las exportaciones del sector exportador manufacturero con el crecimiento sectorial y, por ende, con el crecimiento económico. El incremento en la tasa de crecimiento de las exportaciones manufactureras induce aumentos en la productividad del trabajo del sector y de los sectores no exportadores (Thirlwall, 2003, 74-77).

El crecimiento del sector manufacturero y la elevación de su productividad requieren de inversiones sostenidas en el sector y la integración del mercado nacional y hacia el externo mediante la creación de una formidable infraestructura. Estas inversiones elevan la productividad y la rentabilidad de los proyectos económicos. En nuestra perspectiva, la desaceleración de la formación bruta de capital fijo, por la contracción de las inversiones públicas ha determinado la desaceleración de la economía, el retroceso de las manufacturas como fuente del PIB y el debilitamiento de la relación entre el crecimiento de las exportaciones, del PIB, el empleo y la reducción de la pobreza y la concentración del ingreso, por las razones que veremos adelante. En Brasil, la formación bruta de capital fijo debería cubrir no menos del 25 por ciento del PIB y las inversiones públicas alrededor del 50 por ciento. El efecto de las inversiones públicas es más importante que el del gasto público ya que además de integrar la demanda agregada eleva la capacidad productiva y es una variable autónoma de carácter político. En Brasil esta decisión faltó y la inversión pública descendió de cerca del 12 por ciento del PIB en 1977-80 al 3,22 por ciento en 2008. este descenso es el principal factor detrás del decrecimiento de la FBCF total. De esta manera se desactivó el elemento que explica en buena medida el Milagro Brasileiro de los años

⁶ En efecto, el impacto sobre el crecimiento del PIB y del ingreso nacional es muy diferente cuando se exportan *potato chips* que cuando se exportan *micro chips* (Ul Haqyue, 1991).

1960-1980 y sugiere que no existió el *crowding-out* effect atribuido a las inversiones públicas y confirman la sugerencia de Ishan (Ishan y Kaufman, 1995) de que éstas catalizan antes que expulsan, inversiones privadas y elevan la productividad. Esto es más válido si se considera la proporción que se dirigía al sector manufacturero y al estímulo de la demanda interna. Veamos ahora cuál ha sido la trayectoria de largo plazo de la productividad laboral por hora.

El rezago de la productividad y el crecimiento económico

La trayectoria del PIB per capita es un indicio del estancamiento de la productividad laboral, que muchos autores han considerado el talón de Aquiles de las economías latinoamericanas. La dificultad encontrada por Brasil en cerrar las brechas en crecimiento con los países desarrollados y también con otros en desarrollo (ilustrada en las tablas No. 1, 2 y 3), tiene que ver con la evolución de la productividad laboral y la estructura sectorial del producto y del empleo ya mencionada. Los factores productivos, trabajo y capital, no se han desplazado hacia los sectores de mayor productividad, si no a la construcción y los servicios, acelerando la terciarización de las economías e incrementando el sector informal, el cual ronda el 50 por ciento del empleo total (Puyana, 2011 y Reiz, 2011). Este hecho limita el crecimiento de la productividad y por ende de los ingresos y los salarios y mina la capacidad de penetrar los mercados internacionales y conservar el nacional. En resumen se limita el crecimiento del volumen de la producción y la generación de empleo.

El PIB por habitante (PIB/P) se puede descomponer en productividad media del trabajo ($PIB/Empleo$), la participación de la fuerza de trabajo en la población total y tasa de empleo ($Empleo/L$ fuerza laboral). La tasa de crecimiento del PIB por habitante puede ser expresado como la suma de la tasa de crecimiento de la productividad media del trabajo, la tasa de crecimiento de la tasa de participación y el crecimiento del empleo. En la Tabla No. 4 se presentan los resultados de este ejercicio los cuales sugieren algunos hechos importantes:

Tabla 4
Factores del crecimiento del PIB/cápita de Argentina,
Brasil, Chile, Colombia y México (1960-2008).

País	PIB per cápita	PIB/empleo	PEA/POB	EMPL/PEA	Elast. emp.
Argentina					
1961-1982	1.14	1.95	0.88	1.02	0.512
1983-1995	0.89	1.90	1.04	0.83	0.526
1995- 2008	2.22	2.22	1.31	1.08	0.451

Brasil						
1961-1982	3.83	1.94	1.16	1.12	0.515	
1983-1995	0.88	1.22	1.30	0.94	0.821	
1995-2008	1.72	1.53	1.42	1.06	0.656	
Chile						
1961-1982	1.12	2.56	1.28	0.49	0.390	
1983-1995	5.00	1.80	1.10	2.00	0.555	
1995-2008	3.40	1.67	1.40	1.65	0.601	
Colombia						
1961-1982	2.59	1.48	1.22	1.17	0.676	
1983-1995	2.12	1.58	1.29	1.03	0.633	
1995-2008	1.74	2.02	1.35	0.78	0.996	
Costa Rica						
1961-1982	1.99	1.39	1.24	0.99	0.718	
1983-1995	2.19	1.26	1.10	1.34	0.793	
1995-2008	2.78	1.36	1.41	1.23	0.736	
México						
1961-1982	3.39	1.59	1.05	1.30	0.630	
1983-1995	-0.52	0.53	1.52	0.91	1.888	
1995-2008	1.61	1.43	1.53	1.06	0.701	
Uruguay						
1961-1982	0.95	2.68	0.84	1.06	0.373	
1983-1995	1.61	1.08	1.02	3.10	0.927	
1995-2008	2.31	1.20	1.26	5.69	0.834	

Fuente: Cálculos propios basados en WB, WDI, consultado en noviembre 2010 en: (<http://databank.worldbank.org/ddp/home.do?Step=12&id=4&CNO=2>).

Los distintos ritmos de crecimiento de las economías generan diferentes patrones de incrementos del empleo y los ingresos. Durante 1961-82, el crecimiento de la productividad laboral (PIB/EMPL) fue el factor que arrastró el crecimiento del PIB en Brasil (y los demás países ilustrados en la tabla 4). Este factor fue de mayor peso en Brasil y México. Posteriormente (1983-95 y 1982-06) el panorama cambia y es la tasa de participación el factor determinante. Lo cual comprueba que la productividad no fue el catalizador del crecimiento. Sólo en Chile y exclusivamente entre 1983-1995, la tasa de empleo (EMPL/PEA) explica el crecimiento del PIB.

Esta evolución de los factores de crecimiento de la economía sugiere cambios en la elasticidad PIB del empleo (última columna de la Tabla 4), una relación importante para analizar los efectos del crecimiento sobre la desigualdad y la pobreza. Se ha sostenido que el más importante vínculo entre el crecimiento del PIB y la pobreza es el empleo generado, su volumen,

calidad y estructura. La mayor elasticidad sugiere una superior capacidad de la economía para generar empleo y superiores las posibilidades de que el crecimiento redunde en reducción de la pobreza, un vínculo no comprobado plenamente. (Islam, 2004; Puyana, 2011).

Como la elasticidad producto del empleo depende de la elasticidad de los diferentes sectores productivos y de su peso en el PIB y el empleo totales, es factible concebir una estrategia que combine incrementos de productividad en actividades de elevada elasticidad y alta intensidad trabajo del producto, siempre y cuando que los incrementos en la productividad se reflejen en incrementos alícuotas del producto y del empleo (Islam, 2004:5). Esta estrategia conduce a un tipo de crecimiento acompañado de sostenidos incrementos en la elasticidad, a pesar de que en algunos sectores o actividades ésta descienda (Islam, 2004; Khan, 2005). De todas formas, toda política encaminada a elevar la productividad de toda la economía debe empezar por elevarla las actividades de mayor peso en el PIB y el empleo y propiciando el traslado hacia las ramas de mayor productividad. (Ul Haquel, 1995; Osmani, 2003; Khan, 2005; Loayza et al., 2006). La transferencia de trabajo hacia las actividades de mayor productividad, que son las que tienen mayor intensidad de capital y tecnología, implica elevar la capacidad de los trabajadores más pobres de desempeñarse en dichos empleos. Esto implica incrementar la oferta laboral calificada (Osmani, 2003:11).

El análisis de la elasticidad y la intensidad laboral del PIB es importante por la relación entre, por una parte, la concentración del ingreso y la pobreza y, por la otra, el crecimiento de la economía. Varios factores sugieren que la reducción de la pobreza, centrada en el crecimiento económico y el goteo puede no lograrse nunca, o sólo a un costo muy elevado. Reducir la desigualdad y la pobreza sólo por el goteo demandaría tasas de crecimiento del PIB tan altas que serían insostenibles ambientalmente, aún con los cambios tecnológicos previsibles (Woodward y Simms, 2006).⁷ Por otra parte, se ha comprobado que hay una relación directa entre la concentración del ingreso y las tasas de crecimiento necesarias para reducir la pobreza: a mayor desigualdad, mayores los requerimientos en crecimiento, y a mayor desigualdad, menores las tasas de crecimiento factibles (López, et al., 2008). En Brasil, dada la gran concentración del ingreso, el goteo es una opción difícil y se requiere un crecimiento más intensivo en trabajo, con mayor valor agregado nacional que eleve el peso de la demanda doméstica en el PIB.

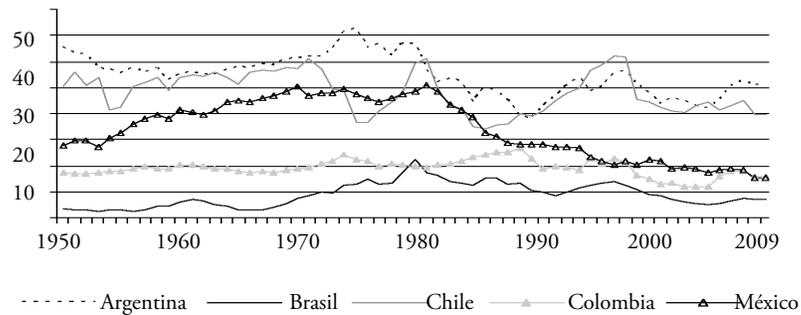
La elasticidad producto del empleo sugiere qué tanto empleo se genera a cada unidad de crecimiento del PIB. En Brasil, entre 1983 y 2008 descendió

⁷ Se sugiere que los países de América Latina deberían crecer entre el 12 y el 20% anual durante unos 15 años, para reducir la pobreza a la mitad.

la elasticidad PIB del empleo por lo cual se requieren tasas de expansión de la economía superiores para lograr similares incrementos del empleo que antes.⁸ En Brasil y México la elasticidad es baja en razón de las bajas tasas de desempleo, sostenidas por el peso del empleo informal. En estos dos países el mercado laboral se ajusta a los choques económicos, por la vía de los salarios y el ingreso y no por la vía de la cantidad del empleo generado o suprimido, como es el caso en Chile, Argentina y Colombia.

Esta trayectoria de los factores de crecimiento del PIB per capita se ha traducido en el rezago de Brasil en términos de productividad y el retroceso relativo en los mercados internacionales, en muchos de los cuales se ha perdido participación en el total del intercambio. Luego de incrementos sostenidos entre 1950 y 1980, la productividad por hora en Brasil, como porcentaje de la registrada en los Estados Unidos, descendió sostenidamente hasta 1992 y registra una moderada recuperación hasta 1997, año en el cual vuelve a descender continuamente hasta 2005. En 2009 continuaba por debajo de la proporción de 1997 y de 1980. Esta trayectoria es similar a la del resto de países latinoamericanos presentados en el Gráfica 1.

Gráfica 1
Productividad laboral por hora como porcentaje de los EUA
1950-2009 (dólares a tasa de cambio paridad 1990).*



Fuente: Cálculos propios basados en: The Conference Board and Groningen Growth and Development Centre, Total Economy Database, January 2011.

*dólares 1990 convertidos a Geary Khamis PPPs

⁸ A la misma conclusión arribaron, Stallings y Peres, 2000.

Lo más grave es el menor crecimiento de la productividad total en relación con los países en desarrollo de rápido crecimiento como China e India, que exportan bienes manufacturados similares a los que integran la oferta externa latinoamericana, pero a costos menores, entre otras razones por el manejo cambiario de estos países, evitando la revaluación de su moneda. El avance de la productividad laboral China es formidable, como se ve en el Tabla 5. De tener en 1950 una productividad igual al 22,9 % de la brasilera, en 2009 la china representó el 84,3 por ciento de la brasilera. India ha tenido evolución similar pero, al partir de un nivel menor, las distancias son aún considerables. China e India han acortado las distancias respecto de la productividad estadounidense, mientras Brasil las ha ensanchado. Estos desarrollos explican la dificultad de Brasil (tal como la mayoría de los países latinoamericanos) para mantener las fracciones de mercado en los EUA. Brasil sufre menos la competencia de China, pues exporta productos de origen agrícola, en los cuales no compete con China, pero que enfrentan los subsidios implícitos en la política agrícola estadounidense, en este y en otros mercados del mundo.

Tabla 5
Productividad laboral total por trabajador como porcentaje de la
productividad china 1950-2009 (dólares a tasa de cambio paridad 1990).*

	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	México	India	Indonesia	EUA	China
1950	8.1	22.9	8.8	14.4	12.3	n.d.	n.d.	4,1	100
1960	7.9	18.2	8.2	12.5	8.8	56.1	37.9	3.7	100
1970	6.6	14.9	7.0	11.3	7.0	47.3	36.0	3.3	100
1980	7.2	13.2	7.9	13.3	8.3	62.7	30.9	4.0	100
1990	14.8	24.5	13.5	17.8	14.9	72.6	43.1	5.3	100
2000	18.9	38.5	16.2	31.5	24.4	92.0	61.4	7.9	100
2001	22.0	41.9	18.0	35.3	26.7	97.6	65.4	8.6	100
2002	24.5	47.1	19.9	38.1	30.1	107.1	70.4	9.4	100
2003	27.2	54.0	22.5	44.1	34.1	115.3	77.6	10.5	100
2004	29.0	58.5	23.6	46.8	37.0	119.9	81.3	11.2	100
2005	31.1	63.9	25.3	50.3	39.4	122,7	84.4	12.1	100
2006	33.1	69.7	29.1	50.6	43.1	126.9	89.9	13.3	100
2007	34.4	75.2	31.9	54.1	47.5	133.5	97.3	14.8	100
2008	35.7	79.2	34.6	58.6	52.1	139.6	104.9	16.0	100
2009	38.6	84.3	39.2	64.7	59.9	143.6	110.8	17.2	100

* Fuente: Cálculos propios basados en: The Conference Board and Groningen Growth and Development Centre, Total Economy Database, enero, 2011.

BRICS

La liberalización de la economía brasilera y su impacto en el mercado laboral

Brasil liberalizó su economía, con ritmo y grado menores que la mayoría de los países latinoamericanos. No obstante, el coeficiente externo del PIB creció sistemáticamente desde 1970 hasta alcanzar en 2009 cerca del 23 por ciento del PIB. Una apertura mucho menor que la de prácticamente todos los países latinoamericano y que China e India, pero cercana a EUA (Tabla 6). Como no hay una propuesta teórica sobre cuál puede ser el grado de apertura óptimo, sí podemos concluir que Brasil liberalizó su economía sustancialmente desde 1980, lo cual no ha repercutido en crecimientos paralelos del PIB, la productividad o los sectores transables.

Tabla 6
Índice de apertura de las economías de Brasil y otros países
1960-2009 (porcentajes del PIB).

	1960	1970	1980	1990	2000	2001	2002	2009
Argentina	15.2	10.3	11.5	15.0	22.4	21.7	40.5	37.4
Brasil	14.2	14.5	20.4	15.2	21.7	25.7	26.7	22.6
Chile	29.2	28.6	49.8	64.5	61.3	65.1	65.7	68.5
China	n.d.	5.3	21.7	29.2	44.2	43.1	47.7	49.1
Colombia	30.4	30.1	31.8	35.4	33.1	34.5	33.4	34.6
México	20.1	17.4	23.7	38.3	63.9	57.3	55.5	57.1
India	11.8	7.8	15.6	15.7	27.4	26.4	30.0	45.8
EUA	9.6	11.3	20.8	20.5	25.9	23.7	23.0	25.1

Fuente: Cálculos propios basados en BM, WDI.

Brasil, a diferencia de la mayoría de los países de la región, no ha instrumentado las reformas laborales promovidas por las agencias internacionales, en el marco de las reformas estructurales, con el objetivo de acercar el costo de la mano de obra a su precio sombra, es decir al que resultaría de un mercado laboral totalmente libre. En condiciones de abundancia de mano de obra en relación al capital, la liberalización del mercado laboral eleva los efectos de la dramática concentración del capital y su poder para imponer políticas macroeconómicas (tasas de interés y de cambio, políticas fiscales y comercio exterior y laborales) que lo favorecen y discriminan en contra del trabajo. La supuesta lógica detrás de las reformas laborales es que, al reducir los costos no directamente relacionados con la productividad, y aquellos vinculados con la

protección laboral que reglamentaban el enganche, la culminación de los contratos y la protección social, se garantizaría el mayor crecimiento del empleo y de los salarios. La relación entre costos laborales e inflación, que se ampara en la concepción monetarista de la economía, también se argumentaba a favor de las reformas. En la Tabla No. 4 vimos que, desde los años 80, la elasticidad PIB del empleo decreció, en virtud de que el empleo informal ganó participación en el empleo total y sirve de colchón en las crisis. La penúltima columna de la Tabla 4 ilustra el crecimiento del empleo (EMPL/PEA). Al compararlo con las tasas de crecimiento del PIB, presentadas en la primera columna resulta evidente que éste creció más que el empleo y que la distancia entre unas y otras se acrecentó, sugiriendo el debilitamiento del vínculo el crecimiento del PIB y del empleo es decir el cambio en la elasticidad PIB del empleo, ilustradas en la última columna. Lo que se corrobora con la trayectoria declinante de la intensidad laboral del PIB. A continuación veremos con mayor detalle la evolución de la a intensidad laboral de producto y la elasticidad producto del empleo.

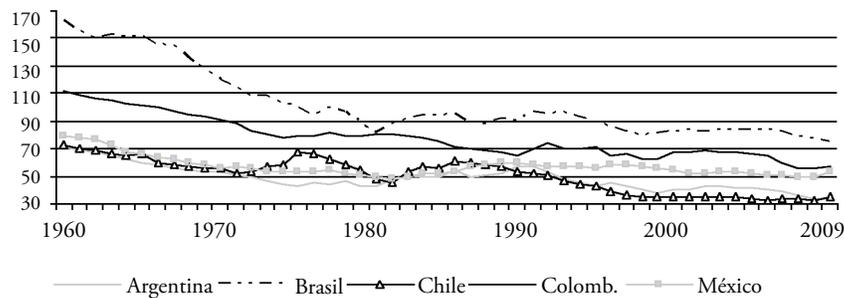
La Gráfica 2 presenta la evolución de la intensidad laboral del PIB (medida como número de trabajadores dividido por el PIB).⁹ Es evidente el descenso del contenido laboral por unidad de PIB y la intensidad de esta reducción en el caso brasilero, superior a todos los ejemplos presentados en el gráfico. El panorama sugiere que en Brasil, la razón el estancamiento relativo de la producción y del empleo, es la evolución de la productividad (PIB/EMP) y de la intensidad de capital (FBCF/PIB). Sería factible visualizar y aceptar la caída de la intensidad laboral de la producción del producto, siempre y cuando hubiera incrementos absolutos y mayores en el volumen total del PIB, lo que implicaría aumento del empleo y ampliación de la nómina salarial, si bien sin mejoría de los salarios. Lo que se avizora es caída del contenido laboral del producto sin aumentos de eficiencia productiva ni empleo totales. Las magras ganancias en productividad registradas en algunos períodos se han logrado más por el ahorro en trabajo que por crecimiento del PIB. Lo anterior es claro al comparar la evolución de la intensidad laboral y la de capital y la relación entre una y otra (Puyana, 2011).

Es necesario un análisis más detallado que rebasa los límites de este trabajo, para explicar las diferencias entre países en esta variable. En un análisis de primera instancia se podría decir que los países con menor PIB per cápita, y menor productividad, Brasil, Colombia y Chile, trasladaron empleo desde las actividades más intensivas en mano de obra hacia las más capitalizadas y mayor productividad. Y que Argentina, gracias a su mayor desarrollo hay más estabili-

⁹ Se hizo el mismo cálculo con horas hombre año, dividido por el PIB y la tendencia es idéntica.

dad. Por otra parte, en Brasil las actividades que en mayor grado absorbieron trabajo, fueron los servicios y la construcción, precisamente las actividades de menor productividad. Es claro de la Gráfica 2, que se ha reducido intensamente el contenido laboral por unidad de PIB. Esto, conjuntamente con el lento crecimiento del PIB y la productividad tiene impacto directo sobre los ingresos, y, por ende, en la concentración del ingreso y en la pobreza.

Gráfica 2
Intensidad laboral del PIB 1960-2009



Fuente: The Conference Board and Groningen Growth and Development Centre, Total Economy Database, enero, 2011. *dólares 1990 convertidos a Geary Khamis PPPs.

En la Tabla 5 se presenta la evolución, en tasas anuales de crecimiento promedio, para el período 1980-2008, de las intensidades de capital y de trabajo laboral. La intensidad de capital se mide como la dotación de Capital/PIB y la laboral del PIB en horas-hombre/PIB. El crecimiento de una u otra implica la expansión superior al PIB. Las cifras del cuadro precisan los datos de la Gráfica 2. En Brasil y demás países, salvo en México, decreció la intensidad laboral en el período en estudio. Este declive fue particularmente intenso en Chile y Colombia los países con las mayores tasas de desempleo. En Brasil el período de mayor contracción de la participación laboral en el producto fue 1995-2008. La relación entre las tasas de crecimiento de la intensidad laboral a la de capital, sugiere la elasticidad de sustitución de trabajo por capital. En el período analizado, Brasil registró tasas de crecimiento negativas de las dos variables razón por la cual la razón es positiva.

En el último segmento de la Tabla 7 se presenta la razón del crecimiento de la intensidad de capital a la laboral. En la primera columna (años 1980-08), la razón indica que el crecimiento del uno por ciento en la intensidad

de capital implica, en el caso brasilero, el decrecimiento en el 0.76 por ciento en el contenido laboral de la producción. Este impacto es menor en Chile. En Brasil, en el período 1980-1990, un uno por ciento de crecimiento del PIB estuvo aparejado con una caída del 12,36 por ciento de la intensidad laboral, situación que se corrigió en los períodos posteriores, de suerte que para todo el período el crecimiento del PIB, aunque con aumentos importantes en la intensidad de capital no discrimina tan intensamente contra el trabajo.

Tabla 7
Evolución de la intensidad de capital (FBKF/PIB)
laboral (Horas-hombre/PIB) 1980-2008.

	1980-2008	1980-1990	1990-1995	1995-2008
Intensidad laboral % (horas-hombre/PIB)				
Argentina	0.10	0.11	0.10	0.08
Brasil	0.24	0.26	0.25	0.22
Chile	0.19	0.23	0.19	0.16
México	0.15	0.14	0.15	0.15
Crecimiento % de la intensidad laboral (horas-hombre/PIB)				
Argentina	-1.06	2.48	-3.54	-1.96
Brasil	-0.73	0.24	-0.92	-1.09
Chile	-1.56	-0.74	-4,84	-1.22
México	0.10	1.25	0.12	-0.53
Razón crecimiento de la intensidad de capital entre lo laboral				
Argentina	-0.76	-2.07	-1.09	-1.15
Brasil	1.18	-12.36	0.52	-0.65
Chile	-1.97	-3.61	-0.83	-2.69
México	5.75	-0.45	10.66	-2.87
Intensidad de capital (FBKB/PIB)				
Argentina	1.67	1.64	1.56	1.70
Brasil	1.78	1.98	1.66	1.66

BRICS

Chile	1.99	1.53	1.99	2.36
México	1.72	1.53	1.76	1.85
<hr/>				
Crecimiento % Intensidad de capital				
Argentina	0.81	-5.14	3.86	2.24
Brasil	-0.86	-3.01	-0.48	0.71
Chile	3.07	2.67	4.02	3.29
México	0.60	-0.56	1.29	1.51

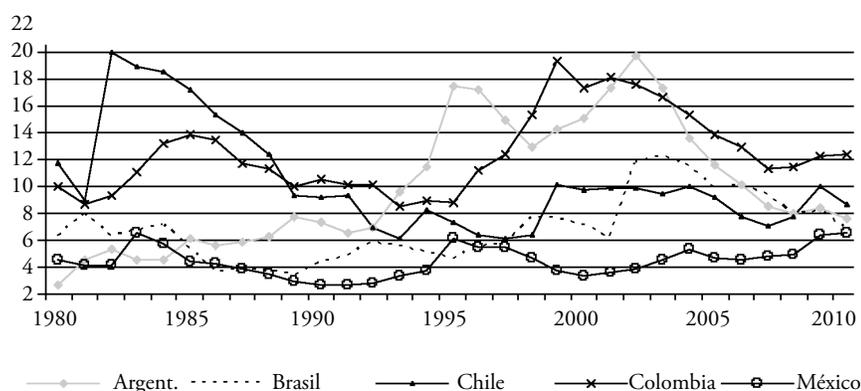
Cálculos propios basados en: WB, WDI, 2009, CDR 2009 y The Conference Board, 2010.

El impacto sobre el mercado laboral. En la trayectoria del desempleo se visualizan grandes diferencias entre Brasil (y México) con tasas de desempleo bajas inclusive en las crisis, y Argentina y Chile, con superiores tasas de desempleo, lo que corrobora el análisis sobre los factores de crecimiento y de la evolución de la elasticidad producto del empleo y la intensidad laboral PIB. Se observa, en la Gráfica 3, que Brasil presenta una trayectoria estable del desempleo y que no se ha recuperado el bajo nivel de años anteriores. El desempleo tiende a ser mayor con cada crisis y permanece elevado en las recuperaciones que las siguen, lo cual pinta el cuadro de “recuperación (o crecimiento) sin empleo”. El año con el menor desempleo varía de país a país. En Brasil, la tasa más baja, 3,4 % se registró en 1989. Esto implica que hay por lo menos 21 años en los cuales no se recuperó el empleo perdido. Enfrenta Brasil, al igual que los demás países, tasas de desempleo natural cada vez más elevadas, como se debate a raíz de la crisis actual. El ajuste del mercado llega a un nivel de empleo que no se puede considerar como pleno y menos aún si se considera no sólo el nivel del empleo informal, si no su estructura entre formal e informal.

Las cifras sobre informalidad en Brasil, medida como la proporción de trabajadores sin contrato y sin seguridad social, como porcentaje del empleo total, sugieren un crecimiento constante a partir de 1980, cuando se registró 43,3 de informalidad y 2008 año en el cual ascendió a 55,1 por ciento. CEPAL presenta información sobre la informalidad como los trabajadores vinculados a actividades de baja productividad. Las cifras sugieren menos informalidad pero de todas formas elevada y rondando el 43 por ciento, en 2008 (Reiz, 2011; Puyana, 2011b). El que crezca, o no disminuya la proporción de fuerza laboral vinculada al trabajo informal sugiere, por una parte, que la liberalización del mercado laboral por la vía legal, o de facto, no redundó en mayor absorción de trabajo por el sector formal de la economía si no en una mayor tasa de ganancias para el capital y reducción de las retribu-

ciones al trabajo como proporción del Ingreso y el debilitado rol del empleo para la reducción de la pobreza. Tal como se discutió al analizar la evolución de la elasticidad producto del empleo. La concentración del ingreso tiende a ser menor en la medida que crezca la proporción del empleo formal en el total o si cae la tasa del desempleo abierto urbano. La concentración del ingreso puede disminuir también si se eleva el ingreso de los trabajadores en relación al capital. Como lo sugiere Reiz (2011), en Brasil, la participación de las remuneraciones al trabajo en el ingreso descendió del 53,5% del ingreso en 1990 al 48,3 en 2006. De todas formas hay que estudiar las causas específicas de esta trayectoria. Es muy probable que esté relacionada con los cambios en el ritmo y estructura de la producción y el empleo y la trayectoria de las remuneraciones.

Gráfica 3
Evolución de la tasa de desempleo. 1981-2010.



Fuente: CEPAL, 2010.

La trayectoria de las remuneraciones reales. Se ilustra, en la Tabla 8, la diversa trayectoria de las remuneraciones medias y los salarios mínimos, medida como la tasa de crecimiento acumulada entre 1980 y 2010, a partir del índice de las remuneraciones, con el año 2000 como 100. En Brasil, las remuneraciones medias y mínimas reales tuvieron incrementos bajos, pero las remuneraciones mínimas ganaron más que las medias. El caso opuesto es el de México, con un marcado deterioro de los salarios mínimos y ganancias moderadas en las medias. En México, al establecer el año 2000, como 100 para ilustrar la trayectoria del salario mínimo, se tendría que en 1980 el índice

ce sería 311.8 y habría descendido drásticamente hasta llegar a 97.6 en 2010. Las mejorías relativas de las remuneraciones mínimas se pueden interpretar como un intento en Brasil, Argentina y Chile por proteger a los grupos de menores ingresos de pérdida de sus ingresos y del valor del trabajo.

Tabla 8
Crecimiento del Salario Mínimo Real (SMR) y de las Remuneraciones Medias Reales (RMR). 1980-2008.

	Argentina		Brasil		Chile		Colombia		México	
	SMR	RMR	SMR	RMR	SMR	RMR	SMR	RMR	SMR	RMR
1980	131.7	121.3	135.1	90.9	66.0	67.9	93.5	64.9	311.8	114.1
1985	153.0	126.6	126.5	95.7	50.4	63.5	101.8	75.0	224.1	86.6
1990	28.3	93.3	73.8	99.6	57.7	71.2	100.4	76.3	144.5	88.9
1995	99.5	94.2	87.2	95.4	75.1	88.0	96.0	86.4	112.9	100.9
2000	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
2005	171.1	99.0	128.5	85.2	113.4	108.5	105.0	105.3	99.0	110.2
2009	292.1	142.8	172.7	92.6	116.1	119.0	110.2	107.8	97.3	116.6
2010	291.0	170.3	173.2	94.8	124.1	121.4	-	110.6	97.6	116.1
80-10	4.0	1.3	0.9	0.1	2.9	2.6	-3.3	2.3	-2.3	0.1

SMR= Salario Mínimo Real. RMR= Remuneraciones Medias Reales

*Tasa de crecimiento promedio anual. Fuente: Cálculos propios en base a CEPAL: Base de Datos de Estadísticas e indicadores Sociales, BADEINSO.

Finalmente veremos a continuación la evolución de la pobreza absoluta y moderada en Brasil, a partir de 1999, pero con mayor intensidad desde 2006. En 2009, la incidencia de la pobreza y la indigencia en Brasil es mucho mayor que en Argentina y Chile, si bien menos severa que en México (Tabla No. 9). De todas formas, no es tampoco un desarrollo extraordinario ni que ubique a Brasil fuera del trazo seguido por los demás países más grandes y con mayor grado de desarrollo intermedio de la región.

Los programas de asistencia, en la forma de las transferencias monetarias condicionadas, han ayudado a paliar la pobreza al igual que el seguro universal y su extensión al sector rural. Estos programas son positivos pero insuficientes y no aseguran la superación de la pobreza en el futuro en la ocurrencia de crisis o devaluaciones. La tasa de cambio altamente revaluada permite el mantenimiento de los salarios reales hasta que esta persista, pero el efecto neto puede ser adverso por su impacto sobre el empleo y la competitividad de los sectores transables intensivos en factores domésticos, especialmente mano

de obra. La política impositiva y el gasto fiscal tienen un efecto distributivo menor y no es mucha la diferencia en el GINI de los ingresos antes y después de los impuestos y el gasto público, como es el caso en Europa e inclusive en los Estados, en donde la política fiscal trata de ser neutra.

Tabla 9
Incidencia de la pobreza y la indigencia en Brasil,
Argentina, Chile y México. 1970-2009.

	Argentina		Brasil		Chile		México	
	Pobreza	Indigencia	Pobreza	Indigencia	Pobreza	Indigencia	Pobreza	Indigencia
1970	8.0	1.0	49.0	25.0	17.0	6.0	34.0	12.0
1979			40.0	17.0				
1980	9.0	2.0						
1987					38.0	14.0	32.0	10.0
1990			48.0	23.4	38.6	13.0	24.0	11.0
1993			45.3	20.2				
1994	16.1	3.4			27.6	7.6	45.1	16.8
1996			35.8	13.9	23.2	5.7		
1998					21.7	5.6	46.9	18.5
1999	23.7	6.7						
2000					20.2	5.6	41.1	15.2
2001			37.5	13.2				
2002	45.4	20.9					39.4	12.6
2003			38.7	13.9	18.7	4.7		
2004	29.4	11.1					37.0	11.7
2005	26.0	9.1	36.3	10.6				
2006	21.0	7.2			13.7	3.2	31.7	8.7
2007			30.0	8.5				
2008			25.8	7.3			34.8	11.2
2009	13.0	3.8	25.0	7.0	11.5	3.6	34.8	11.2

Fuente: elaboración propia en base a CEPAL, Panorama Social de América Latina, varios años.

En el panorama social, además de la muy mencionada concentración del ingreso y de la propiedad rural, es de mencionar el relativo rezago educativo que ubica a Brasil en una posición desventajosa en relación con Argentina o Chile. En 2006, según los registros del Banco Mundial (WDI), el 43 por

BRICS

ciento de la fuerza laboral ocupada brasilera tiene primaria completa o incompleta y sólo el 7 por ciento ha cursado educación terciaria. En Argentina y Chile las proporciones son 35 y 25 por ciento con primaria respectivamente y 24 y 16 por ciento con educación terciaria. En los Estados Unidos sólo el 10 por ciento de los trabajadores tienen hasta primaria y el 58 por ciento educación terciaria. No entramos a analizar la desigualdad en el acceso a la educación según el ingreso la cual arrojaría un cuadro más exacto sobre el rezago educativo de la mayoría de la población brasilera.

IV. Conclusiones

Ciertamente, hay más de mil y un razones para admirar a Brasil; su pueblo, su historia, cultura y avances políticos, sociales y económicos y hemos repasado algunos elementos que hoy se han usado para diseñar una imagen de Brasil como un país que ha despegado del universo amorfo de los países en vía de desarrollo o emergentes, los nuevos epítetos que han reemplazado el apelativo de sub-desarrollados. Con la ingeniosa invención BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), una creación de un funcionario de un gran fondo de inversión, para atraer inversiones hacia esos países, se alimentó la creencia que Brasil es un país diferente, que juega en las grandes ligas de la contienda por fracciones del mercado mundial. Esta perspectiva la alimentó el liderazgo del presidente obrero y su brillante juego en los escenarios mundiales, ya sea Davos, junto a los grandes líderes políticos y mayores empresarios mundiales o en la OMC, el FMI ya en el Comité Olímpico Internacional.

En este trabajo hemos analizado la trayectoria de la diplomacia brasilera como potencia hegemónica o sub-potencia regional e ilustrado, por una parte los intereses que han caracterizado su actuar y los márgenes de acción que el nuevo entorno mundial les otorga. Más que modificar los basamentos de la arquitectura mundial, ya sea política ya económica, Brasil busca junto con los demás BRICS o sub-potencias, cambios al margen, acuerdos funcionales que los estabilicen y les permita ejercer su poder e influencia relativa. Son un factor de estabilidad más que de cambio. Hemos dado un vistazo a la trayectoria económica brasilera, en el contexto de América Latina y, en algunas variables, de China e India, para verificar qué tanto se acerca Brasil, por una parte, a esa trayectoria económica que lo separe de Argentina, Chile o México y de los dos países asiáticos y lo ubique entre los países desarrollados, pero no burocráticamente con la mera membresía en la OCDE, como México y Chile, si no acortando las distancias en bienestar y productividad con los países desarrollados, algo que Brasil no ha logrado aún y por el contrario, las distancias respecto a los EUA han crecido, por lo menos entre 1980 y 2010.

Exploramos también si los indicadores sociales: pobreza, equidad, salarios, educación sugieren si ya está en gestación ese nuevo capitalismo con justicia social y ciudadanía, anunciado por el presidente Lula y que generara tantas expectativas y esperanzas. No obstante los avances, no hemos encontrado (con las estadísticas y estudios disponibles que hemos podido consultar) nada que distinga radicalmente a Brasil del contexto latinoamericano. Aún en 2010, es este país uno de los más desiguales en la región más desigual del mundo. El futuro puede ser diferente y marcar una pauta contraria a la aquí presentada. Esperemos que cristalice.

V. Bibliografía

- Birdsall, N., 2005, “The World is not Flat: Inequality and Injustice in our Global Economy”, UNU-WIDER Annual Lecture, consultado el 21 de noviembre: http://www.wider.unu.edu/publications/annual-lectures/en_GB/AL9/
- CEPAL, 2010, Panorama Social de América Latina, 2010, consultado el 3 de enero 2011: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/41898/P41898.xml&xsl=/de/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bot tom.xslt>
- Deininguer y Olinto, 2000, “Asset Distribution, Policymakers addressing the Growth impact of inequality on Inequality, and Growth”, WB, WPS 2375, OECD, 2003, *Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring and Evaluation 2002*.
- Fernandes de Oliveira, Marcelo, 2005, “Alliances and Coalitions in the Lula Administration: An Analysis of Ibsa and G20”, en Revista Brasileira de Política Exterior, 8(2) pp. 55-69.
- Fondo Monetario Internacional, World Economic Outlook, 2010, consultado en <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/02/weodata/index.aspx>
- Hausmann R. J. y D. Rodrik Hwang, 2004, “What you export matters”, Working Paper 11905: <http://www.nber.org/papers/w11905>.
- Huntington, Samuel, 2003, “America in the world”, The Hedgehog Review, Spring 03, en http://www.iasc-culture.org/HHR_Archives/America/5.1CHuntington.pdf
- Ishan, J. y D. Kaufman, 1995. “The Forgotten Rationale for Policy Reform: The Productivity of Investment Projects”, WB WPS, No 1550.
- Islam, Rizwanul, 2004, *The Nexus of Economic Growth, Employment and Poverty Reduction: An Empirical Analysis*, Issues in Employment and Poverty Discussion Paper 14, enero 2004. International Labour Office, Geneva.

- John de Sousa, Sarah-Lea, 2008, "Brasil, India y Suráfrica, potencias para un nuevo orden", en *Política Exterior*, núm. 121, ene-febrero, Madrid, Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), pp. 165-178.
- Kaldor, N., 1967, *Strategic Factors in Economic Development*, New York, Ithaca.
- Loayza, Norman y Claudio Raddatz, 2006, "The Composition Of Growth Matters, For Poverty Alleviation", WB, WPS 4077.
- Lopez, Humberto y Guillermo Perry, 2008, "Inequality in Latin America: Determinants and Consequences", WB, WPS4504.
- Osmani, Siddiqur, 2003, "Exploring the employment nexus: Topics in employment and poverty", Geneva.
- Puyana, A., 2011a, "Economic Growth, Employment and Poverty Reduction: A Comparative Analysis of Chile and Mexico", estudio preparado para ILO.
- Puyana, A., 2011b, "Economic Growth, Employment and Poverty in Latin America. A multi-country comparative analysis", en Puyana, A. y Samwel Ong'wen, editores, 2011. *Strategies against poverty: designs from the North and alternatives from the South*. CLACSO-CROP-SEPHIS, Buenos Aires.
- Reiz, C., 2011, "Public investment for economic development y poverty reduction: heoretical and empirical analysis", en: Puyana, A. and Samwel Ong'wen, editores, 2011. *Strategies against poverty: designs from the North and alternatives from the South*. CLACSO-CROP-SEPHIS, Buenos Aires.
- Thirlwall, A., 2003, *Growth and Development: With Special Reference to Developing Economies*, 7th Edition, Palgrave, pp.121-122.
- Total Economic Database, Groningen Growth and Development Centre, University of Groningen, en <<http://www.ggdc.net/databases/ted.htm>>
- Ul Haque, Irfan, et al, 1995, "Trade, Technology and International Competitiveness," EDI Development Studies, WB, Washington.
- Woodward, D. y Simms A., 2006, "Growth isn't working. The unbalanced distribution of benefits and costs from economic growth", NEF, Londres. Carta a la Reina Isabel, consultada el 15 de agosto 2009, en <<http://www.docstoc.com/docs/9919280/queen2009b>>.
- World Development Indicators (WDI) & Global Development Finance (GDF). World Data Bank, en <<http://databank.worldbank.org/ddp/home.do>>
- Zarur, 2003, George de Cerqueira *A utopia brasileira. Povo e Elite*, Brasil, Editorial Abaré/FLACSO, Sede Brasil.

*Ana Teresa Gutiérrez del Cid**

El papel de Rusia en el marco de los países BRIC¹

SUMARIO: I. Introducción. II. Los gobiernos posneoliberales: una característica que comparten los BRIC III. Rusia: un país del grupo BRIC. IV. Condiciones de partida del actual crecimiento. V. El vector exterior de la proyección internacional de Rusia. VI. Conclusión. VII. Bibliografía

I. Introducción

En los próximos cincuenta años, Brasil, Rusia, India y China, países del denominado grupo BRIC, que constituye el acrónimo del nombre de éstos, podrían convertirse en una fuerza mucho mayor de la economía mundial. Al analizar indicadores como el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), ingreso per capita y los movimientos de divisas de las economías de estos países en una proyección hacia el año 2050, se puede pronosticar que serán importantes polos de desarrollo y además podrán representar un polo geopolítico importante que constituirá un contrabalance al unilateralismo estadounidense de la Posguerra Fría.²

Según un estudio de la compañía Goldman Sachs, los resultados de este pronóstico son sorprendentes. Si las cosas van bien, en menos de cuarenta

* Investigadora del Área de Política Internacional, Departamento de Política y Cultura, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco

¹ Por haberse hecho en meses anteriores, el estudio no considera el concepto actual de “BRICS”, el cual fue adoptado después de la entrada de Sudáfrica al grupo en abril de 2011. (N. de la R.).

² Parkhe, Jay, “Welcome to the Growth Club-BRIC”, *Rev. Academy Asia-Pacific*, 17/VI/2004, p. 1.

años las economías del grupo BRIC tomadas en conjunto podrían llegar a ser más grandes que las economías del G6 en términos de dólares. Para el año 2025 podrían sumar más de la mitad de las del G6. De este grupo, sólo Estados Unidos y Japón pueden permanecer entre las economías más grandes en términos de dólares para 2050.³

Así, la lista de las diez economías más grandes del mundo puede parecer muy diferente en 2050: las más grandes economías por el indicador del PIB pueden ya no ser en 2050 las más ricas por el ingreso per capita, lo que hará más complejas las decisiones estratégicas de las corporaciones.⁴

A este respecto, el historiador e internacionalista inglés Paul Kennedy de la Universidad de Yale, Estados Unidos, reflexiona sobre el planteamiento de un autor clásico en el análisis del crecimiento económico del siglo XIX e ideólogo y estratega de la revolución rusa de 1917, Vladimir Ilich Uliánov, alias Lenin, quien a mediados de la Primera Guerra Mundial planteaba que “medio siglo atrás, Alemania era un país miserable e insignificante⁵ comparado con la fuerza de Inglaterra en aquel momento. Japón era igualmente insignificante en comparación con Rusia”.⁶

Kennedy a este respecto plantea que Lenin se refería a un rasgo común de las relaciones internacionales: la ley del desarrollo asimétrico.⁷

De esta manera se prevé que el unilateralismo estadounidense, nuevo modelo del orden mundial, surgido después de la desintegración de la Unión Soviética y del fin del modelo bipolar, ceda a mediados del siglo XXI a un nuevo paradigma de relaciones internacionales, en el cual, sobre todo, Rusia y China, países integrantes del grupo BRIC, compartan la hegemonía mundial debido al sorprendente crecimiento económico pronosticado por Goldman Sachs y otros estudios de proyección económica como el de Thomas Haugaard y Jens Anton Kjaergaard.⁸ Estas predicciones plantean además que los pronósticos podrán hacerse realidad siempre y cuando estos países observen ciertas políticas de crecimiento.

Para acceder a estas cifras tan optimistas, los economistas de Goldman Sachs señalan sin embargo, cuatro políticas específicas como condición de crecimiento, que constituyen un núcleo de factores claves:

³ Cfr. Wilson, Dominic y Roopa Purushothaman, “Dreaming with BRICs: The Path to 2050”, Paper no. 99, Goldman Sachs Global Economics, octubre, 2003.

⁴ Ibidem, p. 2.

⁵ Antes de la unificación alemana llevada a cabo por Guillermo I y Bismarck en 1871.

⁶ Lenin, Vladimir Ilich, *El imperialismo, fase superior del capitalismo*, Obras Completas, ed. Progreso, Moscú, 1962, p. 327.

⁷ Kennedy, Paul, Entrevista para el periódico *Clarín*, Argentina, 18/XI/2003.

⁸ Cfr. Haugaard, Thomas y Jens Antón Kjaergaard Larsen, “The BRIC countries”, *Rev. Monetary Review*, Danmarks National Bank, no. 4, 2004.

- Estabilidad macroeconómica: el enfoque central es la estabilidad de precios, lograda a través de la reducción del déficit fiscal, una estricta política monetaria y una nueva tasa de convertibilidad de divisas. Las proyecciones económicas positivas para los BRIC prevén que si se altera la estabilidad macroeconómica, entonces se entorpecerá el crecimiento debido a las distorsiones en los precios y a la disminución de los incentivos de inversión.
- Instituciones políticas: Estas son claves para propiciar la eficiencia de la economía, tanto como la misma tecnología: instituciones más eficientes permiten tener una economía con buenos resultados. Sin embargo, instituciones deficientes son consideradas como factores que propician bajos incentivos para invertir, trabajar y ahorrar. En un sentido amplio, las instituciones son consideradas: el sistema legal, mercados funcionales, los sistemas de salud y educativo, instituciones financieras y la burocracia gubernamental.
- Apertura de los mercados: para comerciar y apertura de los sistemas financieros para que puedan ofrecer componentes de importación, nueva tecnología y mercados más extensos. Según estudios empíricos de comercio y desarrollo, la apertura promueve el crecimiento. Además, la política de liberalización comercial puede influir en el empleo, las ganancias y la productividad.
- Educación: en la medida en que la economía crece rápidamente van surgiendo carencias de entrenamiento y de preparación educativa, por lo que, más años de escolaridad son un prerrequisito para alcanzar el desarrollo económico vaticinado. Las tasas de ingreso a las instituciones educativas han crecido drásticamente en los países del grupo BRIC en los últimos treinta años, en un promedio de 5% por año, particularmente en el nivel de educación superior (cerca de 14%). Muchos estudios económicos han arrojado estadísticamente significativas correlaciones positivas entre la escolaridad y las tasas de crecimiento per capita del PIB, en el orden de 0.3% de crecimiento anual más rápido en los últimos treinta años, por cada año adicional de escolaridad.⁹

Y debido a que el poder económico y el militar van de la mano, cualquier cambio en el primero conducirá a un cambio en el segundo e influirá en el orden geopolítico internacional. Así, aunque la mitad del siglo XXI está aún muy lejos y las cosas pueden ser muy diferentes en la realidad cuando de proyecciones de largo plazo se trata, (por ejemplo los vaticinios que se hacían en los ochenta sobre Japón como el país número uno), los economistas de Goldman Sachs son muy cautos y hacen mucho énfasis en los factores condicionantes arriba enumerados, como factores necesarios para que se cumplan los pronósticos elaborados sobre el grupo BRIC.

⁹ Dominic Wilson y Roopa Purushothaman, 2003, *op. cit.*, p.13.

II. Los gobiernos posneoliberales: una característica que comparten los BRIC

La interpretación anterior de Goldman Sachs enumera una serie de factores que han contribuido al ascenso económico de estos países, sin embargo, al realizar un análisis más profundo puede observarse que los países del BRIC o bien no han estado sometidos a las políticas neoliberales del Consenso de Washington, como es el caso de China, o bien se han distanciado de éstas como India, Brasil y Rusia.

Al realizar un breve recuento histórico de la causa del surgimiento de las políticas de este Consenso de Washington, se debe anotar que el proceso de conversión de las transnacionales en una fuerza decisiva de la economía mundial, a la par de la competencia occidental con países del Asia para conservar la supremacía en el liderazgo de las relaciones internacionales, fueron dos aspectos fundamentales del surgimiento de las políticas neoliberales en Inglaterra y Estados Unidos. Estas políticas se aplicaron indiscriminadamente a través de las estrategias del Banco Mundial y del Fondo Monetario internacional a los países en vías de desarrollo.¹⁰

Ideológica y políticamente estos hechos fortalecieron la destrucción del Estado benefactor en Occidente y en los países en desarrollo. La embestida neoliberal fue muy contundente. Sin embargo, después de más de dos décadas de aplicación de estas políticas ha surgido una fuerte reacción en contra, que se ha manifestado tanto en los países del bloque ex soviético, menos favorecidos con los cambios, en donde sobresale Rusia, y en América Latina, en donde los gobiernos posneoliberales están ascendiendo al poder. Una constante de este proceso es que no sólo es un fenómeno regional, sino mundial, ya que inicia en Rusia desde el año 2000. Este es un caso representativo del proceso que a la vez surge en Venezuela, Argentina, Brasil y posteriormente en Ecuador, Uruguay y Bolivia.¹¹

El ascenso de los gobiernos posneoliberales se debe a que en casos tan diferentes como Brasil o Rusia, Argentina y Venezuela, las políticas neoliberales seguidas por los gobiernos locales amenazaban con destruir el Estado nacional.

¹⁰ B. Fine y L. Harris, “Ideología y Mercado”, en *El Neoconservadorismo en Gran Bretaña y Estados Unidos*, coord. Ralph Miliband y Leo Panitch, Valencia, España, 1992, p. 329.

¹¹ Centro de Análisis Internacional, Stratfor, Predictive Insightful Global Intelligence; 2004, “Latin America Net Assessment: Benign Neglect and Persistent Weakness”, Estados Unidos, marzo 12, pp. 1-5.

Un caso significativo es Rusia, que aunque parece muy distante a la realidad latinoamericana, y a pesar de su pasado de economía centralmente planificada, la aplicación de políticas neoliberales por el gobierno de Boris Yeltsin en sus dos periodos presidenciales, tuvo como consecuencia una caída económica mayor a la experimentada durante la Segunda Guerra Mundial, además de la inminente desintegración del Estado nacional, de la Federación Rusa, aún después de la desintegración de la Unión Soviética (URSS).¹²

La inflación galopante, el desmantelamiento del sector industrial, las políticas de terapia de choque impulsadas por el FMI tuvieron un efecto devastador en la economía rusa.

III. Rusia: un país del grupo BRIC

Los países integrantes del grupo BRIC, aunque comparten algunas características, como enormes dimensiones territoriales y un vasto potencial en recursos naturales, tienen entre sí grandes diferencias históricas, políticas y culturales.

Específicamente el caso de Rusia, entre otros indicadores, se diferencia de los demás países del grupo por una tasa de crecimiento demográfico negativa y por la reciente turbulencia política durante el proceso de *perestroika* y durante la subsiguiente desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Por lo que las proyecciones sobre el crecimiento de Rusia son cuestionadas por una población en decrecimiento (un factor que puede ser muy negativo). Sin embargo, una serie de indicadores son positivos para el caso de Rusia y para el 2050, se considera que el índice del PIB per capita será mucho más alto que el de los otros países del grupo y se prevé que se compare al de los países del Grupo G6. Según los pronósticos, la economía rusa sobrepasará a la de Italia en 2018, a la de Francia en 2024 y a la de Alemania en 2028.¹³

No obstante, un análisis más profundo sobre las realidades económicas, políticas y sociales de la actual Rusia conduce a reflexionar sobre las especificidades de este país y a preguntarse si será tan fácil como lo pronostican los economistas ya citados, que Rusia logre superar enormes problemas como el gran abismo en el indicador de los ingresos reales de la población y la riqueza de un reducido número de poseedores denominados

¹² Kart, Baltuj, *Strategia Vosroshdenie* (Estrategia de Resurgimiento), Academia de Ciencias, Novosibirsk, Federación Rusa, enero, 2000, p. 97.

¹³ Dominic, Wilson y Roopa Purushothaman, 2003, *Op. cit.*

oligarcas, además de enormes carencias en el gasto social para salud y educación y la corrupción de su sistema político, fuertemente vinculado a las organizaciones del crimen organizado.

En este sentido son notables los esfuerzos del ex presidente y hoy primer ministro ruso Vladimir Putin, por recomponer la economía de este país y en este proceso resalta su enfrentamiento con los denominados oligarcas, que en la era de su predecesor, Boris Yeltsin, primer Presidente de Rusia, se adueñaron de manera mafiosa e ilegal de las propiedades estatales y fugaron del país una gran cantidad de capital nacional a bancos de Occidente, expropiando a la mayoría de la población de la riqueza nacional, lo que propició una caída en declive de los indicadores económicos del país y de los niveles de vida, e incluso de la expectativa de vida de la población rusa.¹⁴

Como es sabido, Rusia hasta 1991 formaba parte de otro país, la Unión Soviética y constituía la república más importante, tanto en el rubro económico, por su industria y sus recursos naturales como por el petróleo y el gas, así como por su población.

Se considera pertinente analizar el punto de partida de la política económica del recién constituido país para poner en contexto el actual crecimiento económico y poner de relieve también que sólo a partir de las políticas de Vladimir Putin, Rusia ha logrado superar el escenario catastrófico en el que se hallaba inmersa en la era Yeltsin.

IV. Condiciones de partida del actual crecimiento

Una hoja de balance de la era Yeltsin

A pesar de la profunda crisis, al final de los cinco años de *perestroika* de Gorbachov, la URSS todavía poseía una cierta base económica. Los sistemas educativo y de salud tenían aún una posibilidad para el desarrollo y un potencial cultural que podría haber ayudado para una rápida recuperación. Así es como Boris Yeltsin encontró Rusia cuando ascendió al poder, pero la situación que dejó al finalizar su era en 1999, en el umbral del siglo XXI, consistió en que la producción industrial disminuyó a más de la mitad. El producto interno bruto estaba en el mismo nivel que el de Holanda; además, Rusia era un país con una población en decrecimiento acelerado:

¹⁴ Volkov, Vladimir y Patrich Richter, "Behind the government change in Russia coming elections heighten power struggle of Postsoviet oligarchs, World Socialist Web Site, 14/VII/1999.

el número de decesos superaba al de nacimientos, pérdida de territorio y de materias primas.¹⁵

Millones de ciudadanos rusos vieron decrecer drásticamente sus ingresos, los cuales no podían satisfacer sus mínimas necesidades. Millones también fueron forzados a abandonar su territorio de origen para salvarse de los conflictos étnicos regionales o para buscar una forma de sobrevivir. El poder y la influencia de los elementos criminales alcanzaron niveles antes desconocidos.

El fracaso del plan económico de “Cambio Estructural Rápido”

El nuevo gobierno de Boris Yeltsin, de corte liberal, implantó de inmediato al llegar al poder, el 2 de enero de 1992, una estrategia económica: la liberalización de los precios y el control de la masa monetaria, política basada en las recetas del Fondo Monetario Internacional (FMI). Las reformas de Egor Gaidar, economista y arquitecto de la reforma económica de Yeltsin, consistieron en su inicio básicamente en:

- Una inflexible política de austeridad que tenía como objetivo reducir el déficit fiscal y frenar la hiperinflación.
- Un aumento de precios que fue previo a la privatización, ya que el gobierno ruso aducía que el proceso privatizador era muy lento y que había antes que estabilizar la moneda y tener una estructura de precios realista.
- Se estableció un impuesto al valor agregado del 28% para las entidades productivas.
- El crédito gubernamental se restringió y las tasas de interés sobre éste subieron a 45% sobre la cantidad prestada.
- Reducción de los gastos armamentistas en los tres últimos trimestres de 1992 de 17,000 millones de rublos a 12,000 millones. De esta cantidad 7,000 millones estimados por el mando unificado conjunto para garantizar la seguridad de la Comunidad de Estados Independientes y 4,000 millones para pagar adquisiciones ya comprometidas. La mayor parte del dinero se destinó para cubrir los sueldos y el mantenimiento de programas sociales para las tropas oficiales de la antigua URSS.
- El alza en los precios redujo los ingresos reales de la población en un 40%. El objetivo de esta medida era eliminar el “exceso monetario”, (que de por sí ya era precario) acumulado por la población.
- El control estricto de la masa monetaria produjo que el dinero se volviera muy escaso, sobre todo el efectivo, cuya demanda sobrepasó la capacidad

¹⁵ Grants, Ted y Phil Mitchinson, “Yeltsin departs as Russia falls apart”, Revista Socialist Appeal, Londres, enero del 2000.

- de las cuatro impresoras de billetes de Rusia, lo que posteriormente provocó la carencia de billetes para pagar salarios.
- El gobierno de Rusia realizó esta reforma económica al inicio de 1992, basándose en la estrategia de Cambio Estructural Rápido, recomendada por el FMI y que consistió en:
 - Liberalización de precios, incluyendo el alza de los precios de la energía al equivalente de los del nivel mundial, eje clave de la reforma. Se pretendía aumentarlos paulatinamente hasta alcanzar el nivel mundial.¹⁶
 - Subasta de tiendas y empresas de pequeña escala.
 - Privatización de la tierra.
 - Privatización de la producción y distribución de alimentos.
 - Desmonopolización de la industria estatal.
 - Comercialización de empresas más grandes, lo que se planteaba como una privatización masiva a inicios de 1993.
 - Liberalización del comercio internacional.
 - Convertibilidad efectiva del rublo, incluyendo intereses, dividendos y flujo de capital al interior del país.

Así, la reforma de Gaidar se llevó a la práctica de manera ortodoxa por espacio de tres meses. Sin embargo, la realidad resultó más compleja que los planes en teoría. Ya en el mes de marzo de 1992, los problemas económicos empezaron a ser evidentes: la política de reforma aplicada ortodoxamente, generó la rápida descapitalización de las empresas que no recibieron más subsidios gubernamentales y además tuvieron que empezar a pagar un impuesto al IVA del 28%, sin siquiera tener capital operativo para la producción. El dramático resultado fue la baja de la producción en un 40% en el primer trimestre de 1992, en relación con el mismo período del año 1991, cuando de por sí era ya muy baja.

Así, el resultado inmediato de las reformas fue la caída de la producción industrial a un promedio de 15% mensual. “En los sectores más afectados, como en maquinaria agrícola, la producción se encuentra en un patrón de caída libre, desplomándose 50% al mes. No es probable que la situación mejore en poco tiempo. Los funcionarios del gobierno aprecian con pesimismo que las bajas continuarán por lo menos hasta el tercer trimestre y señalan la posibilidad de quiebras masivas. El desempleo que no cuenta prácticamente con seguro social podría alcanzar un nivel de casi 6%, nivel nunca antes alcanzado (5 millones de personas) para finales de año”.¹⁷

¹⁶ Rubenfién, Elizabeth, “Alarante desplome de la Industria Rusa”, AP Dow Jones, Excelsior, Sección Financiera, 30/III/1992, p. 1-F.

¹⁷ *Ibidem.*

Por lo que la estricta política de Gaidar, “amenazaba terminar con las industrias dirigidas por el Estado antes de que pudieran adaptarse a las condiciones del mercado. Por otra parte, los costos de materias primas y servicios públicos se elevaron hasta diez veces y esto obligó a que los costos laborales se dispararan”.¹⁸

Otra forma de asfixia que empezaron a sufrir las empresas fue el caos del abastecimiento debido a la ruptura de los nexos interrepúblicanos de distribución de materias primas, partes y manufacturas. Así, el modelo escogido por Gaidar en Rusia para reconvertir la economía centralmente planificada a una de mercado, siguió la vía polaca, donde se pudo contener la inflación y estabilizar la moneda, pero se perjudicó la tasa de producción.

Esta dramática situación, no observada antes en la Unión Soviética, empezó a resquebrajar la unidad en el gobierno de los reformistas liberales. El entonces ministro de Economía, Andrei Nechaiev, señaló que si bien la reforma era correcta, “el peligro de desplome industrial no es menor que el peligro de la hiperinflación”. Nechaiev, pese a ser reformista, empezó a abogar por nuevos subsidios para algunas industrias.

Otro agravante que se hizo notorio en marzo de 1992, fue el crecimiento de las deudas interempresariales, debido a que se acabó la capacidad de pago por parte de las empresas. Desde principios de 1992 hasta finales de marzo de ese mismo año, no se pagaron aproximadamente 200,000 millones de rublos en bienes.¹⁹

Ante la problemática generada y el creciente descontento de un fuerte grupo de presión de la nueva Rusia: la burocracia del complejo militar industrial, el gobierno comenzó a proponer la concesión de nuevos créditos: alrededor de 70,000 millones de rublos para ayudar a los fabricantes a pagar altas tasas de interés comerciales, proporcionar 10,000 millones de rublos en créditos directos para productores militares que llevarían a cabo la reconversión, a fin de establecer nuevos incentivos para exportar y revisar el sistema tributario.²⁰

Incluso el gobierno de Yeltsin-Gaidar se cuestionaba sobre si llevar a cabo o no el aumento planeado de los precios de energéticos para mediados de abril de 1992. Y aunque el resultado del primer trimestre fue el ahorro de 12,000 millones de rublos, la oposición contra Gaidar creció.

El resultado económico fue la estanflación, es decir, el estancamiento de la producción y el crecimiento y una alta inflación. Por lo que, según el diario ruso *Moskovski Komsomolets*: El desmantelamiento de los controles de precios a manos de Yeltsin, “produjo la quiebra prácticamente de todos los sectores de la industria y del sector agrícola en general en menos de un año”.²¹

¹⁸ *Ibidem*, p. 16-F.

¹⁹ *Excelsior*, 24/IV/1992, p. 6-F.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ *Moskovski Komsomolets*, 2/IV/1992, p. 1.

El déficit del circulante se hizo ya insostenible el 1º de abril de 1992, la suma deficitaria era de 10 mil millones de rublos; el índice mensual de inflación era entre 30 y 40%. Dicha situación obligó a Yeltsin a anunciar correcciones en la política económica y se concentró específicamente en un relajamiento de la estricta política monetaria para evitar que miles de empresas del Estado cayeran en bancarrota.

A partir de las presiones de Occidente, emanadas de esta reunión en la segunda mitad de 1992, el gobierno ruso anunció una reducción en el 50% de los gastos sociales:

El gobierno ruso quiere reducir los gastos sociales a la mitad y desea “reformular el comportamiento” de la población para que ésta haga frente a sus gastos, luego de décadas de asistencia total, según el plan de reformas presentado a la prensa hoy.²²

El Estado sólo se comprometió a garantizar un “nivel mínimo” para los jubilados, la salud y la enseñanza. La consigna del “programa de profundización de las reformas” adoptada a raíz de la reunión de Yeltsin con el G-7 era el desarrollo de la empresa privada, como prioridad de la actividad social del Estado. Así en el corto plazo, la parte principal de los gastos para las necesidades sociales ya no provendría del Estado sino que pasaría a financiamiento privado en la tercera etapa del plan, prevista entonces para 1995.

En lo que respecta a la enseñanza, sólo sería gratuita la educación básica y en adelante sería de paga.

Esta medida de recorte del presupuesto para gasto social, se tomó en lugar de la propuesta principal del FMI: el aumento de los precios de energéticos al nivel del mercado mundial. El plan de Occidente consistía en que Yeltsin: “deje que los precios del petróleo en Rusia suban hacia la marca de 19 dólares el barril -que es el nivel del mercado mundial- en lugar de requerir a la industria petrolera rusa que venda 80% de la producción de la nación internamente a menos de 3 dólares el barril. Eso significaría que los precios de la gasolina subirían a 30 rublos el litro, o aproximadamente 1.10 dólares el galón. Sin embargo, esta fuerte pugna entre la Unión Cívica, asociación en la cual se agruparon los opositores a la reforma, representada en el Parlamento y Gaidar, por parte del gobierno ruso, culminó en la renuncia de éste último debido a que el Parlamento presionó a Yeltsin para que lo destituyera. Así, en el Parlamento se declaró el 6 de diciembre de 1992, que la gestión de Egor Gaidar era insatisfactoria y Ruslán Jusbulatov, presidente del Congreso, afirmó que: “Gaidar no permanecerá en su cargo”.²³

²² Excélsior, 11/VII/1992, p. 1- F.

²³ Excélsior, 6/XII/1992, p. 37- A.

Por lo que, el 14 de diciembre de 1992 fue elegido un nuevo primer ministro, Víctor Chernomyrdin, un político moderado del ala industrial opositora. El nombramiento de Chernomyrdin, lo convirtió en el primer jefe de gobierno de Rusia, desde la desaparición de la Unión Soviética, (Gaidar era solamente interino).

Como conclusión, al hacer una evaluación de la reforma económica a lo largo del primer año de existencia de Rusia como estado independiente, resulta evidente el fracaso de las políticas ortodoxas dictadas por el FMI, y el fortalecimiento de la fracción más moderada de la clase política para seguir avanzando en la reforma. El objetivo de examinar con detalle este primer año es para plantear que si Rusia actualmente se proyecta como una probable potencia para el año 2050, se debe precisamente a que la clase política hoy en el poder en Rusia, rechazó la aplicación ortodoxa de las políticas neoliberales auspiciadas por el denominado Consenso de Washington.

Si analizamos las cifras, el Producto Interno Bruto (PIB) de la Federación Rusa declinó año con año desde 1989, cuando aún era parte de la Unión Soviética. Así el PIB en julio de 1999 constituía un 55% del de 1989. Después de una caída de 4.6% en 1998, ocurrió una declinación de 3.4% en 1999. Ya en el primer cuatrimestre de 1999 se registró una caída de 2.9%.²⁴

La inflación en 1998 fue de 84.4 %. En la primera mitad del año de 1999 se registró una tasa de 24.5 %, sobre el 50% de lo pronosticado. Los ingresos reales de la población cayeron 16.3 % en 1998 y fueron 25.6% más bajos en junio de 1999 que en junio de 1998. En el primer cuatrimestre de 1999, aproximadamente más de 55 millones de rusos o el 37.7% de la población recibió ingresos debajo del nivel de subsistencia, con una cifra de 787 rublos equivalentes a 312 dólares al mes.²⁵

Los sueldos atrasados en diez industrias básicas sumaban al 1º de enero de 1999, la cantidad de 77 mil millones de rublos, debajo de los 85 mil millones de rublos acumulados en este rubro al 1º de diciembre de 1998. El pago atrasado de pensiones al 1º de julio de 1999, fue de 12 mil millones de rublos.²⁶

Las exportaciones en 1998 cayeron un 16.4% a una cifra de 73.9 mil millones de rublos y las importaciones 19.1% a 59.5 mil millones, dejando un superávit mercantil de 14.4 mil millones.²⁷

²⁴ Ver Bush, Keith, "Net Assessment of the Russian Economy", Russian and Eurasian Program, Center for Strategic and International Studies, julio 1999.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ Pribilovski, Vladimir, "Aministrativnaia Oligarji protiv oligarji finansivoi "(La oligarquía administrativa contra la oligarquía financiera), Revista Política (Política), julio, 2003, Moscú, Rusia, pp. 1-5.

²⁷ *Ibidem*.

La deuda externa rusa el 1º de enero de 1999 sumaba 143.9 mil millones de dls. y el servicio 17.5 mil millones. Rusia trató de que se le condonen 103 mil millones de dólares, provenientes de la era soviética, pero Occidente no aceptó esta proposición efectuada por el primer ministro Evgueni Primakov. La inversión extranjera directa en Rusia en 1997 fue de 3.9 mil millones de dólares, menos de 1% de la inversión extranjera directa global que totalizaba 400 mil millones de dólares a nivel mundial. En 1999 el total de inversión en Rusia fue de alrededor de 2.2 mil millones y el pronóstico era de apenas un mil millones para 1999.²⁸

Mientras tanto, el capital fijo de inversión fue 7% menor en 1998 que en 1997, cifra que equivalió a menos de una quinta parte del nivel de 1991 en precios comparativos. Se vaticinaba una subsecuente caída de 5 a 6% para 1999.²⁹

Todas estas dramáticas cifras son exponentes de la difícil situación por la que atravesaba la economía rusa que ocupaba el treceavo lugar a nivel mundial, pero su declinación, junto con la de su actividad internacional y protagonismo era significativa, aún a pesar de la masiva producción de energéticos. El país producía y exportaba muy pocas manufacturas y su exportación consistía básicamente de materias primas, sobre todo energéticas; el petróleo y el gas constituían el 50% de todas las exportaciones rusas y los metales el 26%, mientras que el 50% de los bienes de consumo en el mercado ruso, incluidos los alimentos, eran de origen extranjero.

El economista ruso Vladimir Shlapentock escribía en 1999 “si el PIB ruso crece en 2 o 3% cada año, le tomaría a Rusia todavía décadas alcanzar el nivel de la economía soviética y restaurar los niveles de vida. Sin embargo, aún este modesto aumento del PIB es improbable, a menos que las actuales tendencias sociales y políticas sean radicalmente revertidas”.³⁰

El estado de la economía era particularmente complejo debido a las crisis de mayo y agosto de 1998, cuando Rusia estuvo en el umbral del colapso económico, situación incluso aceptada por el gobierno.

Es que en mayo de 1998, después de un periodo de relativa estabilidad macroeconómica debido a la aplicación de las recetas del Fondo Monetario Internacional, pese al gravísimo costo social, la economía rusa sufrió una crisis en el ámbito financiero, producto de la crisis asiática, que propició el abandono de la bolsa rusa por la mayoría de los capitales internacionales.

Boris Yeltsin renunció el 31 de diciembre de 1999. Esta decisión que seguramente se discutió meses antes, fue sin embargo, inesperada para la ma-

²⁸ *Ibidem.*

²⁹ *Ibidem.*

³⁰ Shlapentokh, Vladimir, “The truth about Russia: A liberal society is not to be had in the near future”, *Rev. Postsoviet Prospects*, Vol.VI, núm. 4, septiembre, 1988.

yoría de la población. Desde 1997, Rusia se había convertido nuevamente en un país con un líder muy enfermo, rodeado de grupos políticos competitivos, cada uno de los cuales perseguía fines propios y demostraba una falta de preocupación por el interés nacional del país y por su población.

El debilitado régimen de Boris Yeltsin, alguna vez muy apoyado por la sociedad, empezó a suscitar cuestionamientos acerca de su capacidad de resolver los problemas con los cuales se enfrentaba el país.

Por lo que, los ocho años que Boris Yeltsin permaneció en el poder, constituyen un periodo oscuro para la historia de Rusia. Tal vez el gobierno ruso nunca fue tan antinacional y estuvo aliado a los intereses de potencias extranjeras. Este gobierno apostaba a transformar a Rusia en un país moderno “civilizado” como se expresaba en aquella época, lo cual pareciera incluso ofensivo con respecto a la suma de logros de la Unión Soviética, a nivel interno e internacional. Yeltsin consideraba los pilares de este cambio, la inversión extranjera occidental y los préstamos cuantiosos de los organismos financieros internacionales, a cambio de implantar los instrumentos de la democracia occidental y del mercado. Sin embargo, también hemos sido testigos de que ni lo uno ni lo otro se plasmó en la realidad. Los préstamos del Fondo Monetario Internacional fueron a cuenta gotas, inmensamente más pequeños de lo prometido y sirvieron para asegurar los pagos de los intereses de la deuda externa rusa.

Luis Oviedo, politólogo argentino, argumenta con respecto a este periodo que: “así, la hiperinflación, consecuencia del aumento de los precios al consumidor en 1,700 veces de enero de 1992 a diciembre de 1996, la especulación contra el rublo, el manejo de la deuda pública, el mercado negro y el desvío de los fondos destinados a jubilaciones y salarios, permitieron un gran enriquecimiento especulativo de un pequeño número de burócratas a costa de una masiva pauperización social. Los bancos fueron los principales beneficiarios. La denominada “estabilización del rublo”, que redujo la inflación de 2,500% en 1993 a 20% en 1997, no canceló, sin embargo, la especulación”.³¹

Ya a finales del segundo periodo de Yeltsin, hubo movimientos políticos que apuntaban a la sucesión presidencial del año 2000. El puesto de primer ministro tuvo tres cambios. Evgeni Primakov, el artífice de la política exterior de la *perestroika*, ocupó este cargo desde septiembre de 1998 a mayo de 1999. Su sucesor, Serguei Stepashin, fue a su vez sustituido el 9 de agosto de 1999 por Vladimir Putin.

Ya en ese momento la economía rusa experimentaba una modesta recuperación después de la crisis financiera de 1998. También en ese momento, los ya elevados precios del petróleo en el mercado mundial habían asegurado un ingreso relativamente alto y estable para el país.

³¹ *Ibidem.*

No había razones para destituir a Stepashin. El despido de Primakov sí tuvo una razón, ya que era un político de la era soviética, y Yeltsin temía que la oposición se aglutinara alrededor de la figura de Primakov y su suerte, después de perder el poder, sería incierta.

Ante el fracaso del proyecto yeltsiniano como ya se anotó, el presidente Yeltsin tuvo que renunciar antes de tiempo, presionado por los oligarcas rusos que no querían perder las inmensas riquezas que constituyeron el reparto del enorme botín soviético e impulsaron a un desconocido a la escena política llamado Vladimir Putin, que inició una nueva era en Rusia: la utilización de los Servicios de Seguridad y el poderío militar para defender el interés nacional que el gobierno de Yeltsin tanto descuidó, so pretexto de una asociación con los Estados Unidos y Occidente en general, esperando a cambio recibir préstamos e inversiones que nunca llegaron.

Vladimir Putin nació en 1952 en Leningrado (hoy San Petersburgo). Estudió Derecho e inmediatamente después de completar sus estudios (1975) empezó a trabajar para la inteligencia soviética, la KGB. Fue un importante funcionario del Departamento Extranjero del Buró Federal de Seguridad (FSB), la agencia heredera de la KGB en la era post soviética. Durante la era soviética trabajó diez años en Alemania Oriental, en Dresden. El carácter exacto de su trabajo en ese entonces permanece secreto.

Putin fue conocido por primera vez en la escena política en los turbulentos años de 1990-91, como un seguidor del reformista Anatoli Sobchak y del arquitecto de la privatización, Anatoli Chubais. Fue asesor de Sobchak y posteriormente secretario de su gobierno, cuando Sobchak llegó a ser alcalde de San Petersburgo. Entonces permanecía en la sombra y era poco frecuente verlo en público, por lo que se le consideraba la eminencia gris de la administración.

En 1996, Putin llegó a Moscú invitado por Chubais y se integró a la administración del Kremlin. En un corto periodo de tiempo ascendió a los niveles más altos de la burocracia del Kremlin. En 1998, Yeltsin lo nombró director de las Fuerzas Federales de Seguridad en la sección interna, y en marzo de 1999 Putin fue nombrado secretario del Consejo Nacional de Seguridad. En agosto de 1999, Yeltsin lo nombró Primer Ministro, después de destituir a Serguei Stepashin. Y el 31 de diciembre de 1999, Yeltsin lo nombró Presidente interino de Rusia.

Inmediatamente después de su nombramiento, Vladimir Putin, generó en los círculos occidentales una fuerte polémica: ¿se trataba de una figura incondicional de Boris Yeltsin, ascendido al poder para cuidar los intereses de su círculo inmediato, conocido como la “familia” o de una figura impuesta a Yeltsin por los Servicios de Seguridad, el Comité Gubernamental de Seguridad (ex KGB), rebautizado como Servicio Federal de Seguridad (FSB) y las cúpulas militares, descontentas por su pérdida de influencia a nivel nacional e internacional?

El actual contexto político

Así, a pesar de que el nombramiento de Putin en agosto de 1999 como Primer Ministro, pareció uno más de los que efectuaba Yeltsin en las últimas fechas de su mandato, el análisis del Centro Stratfor³² lo consideró de mayor significado: “como el intento de las comunidades de defensa y de inteligencia de frenar y revertir el deslizamiento catastrófico de Rusia hasta el abismo. Putin puede o no triunfar, ya que tiene una enorme oposición y muchos problemas. Pero desde que fue nombrado Primer Ministro movió a Rusia a un lugar diferente.”³³

Hay dos explicaciones, como se anotó, de los escenarios posibles de lo que sucedió en el Kremlin: Una es que este nombramiento no fue más que una medida de salvación de la “familia” de Yeltsin, a través del nombramiento de un personaje leal a éste. Un títere más en el poder al servicio de la oligarquía rusa. Otra, que suscriben los analistas de Stratfor, es que existía una lucha por el futuro de Rusia entre dos facciones, aún insuficientemente definidas así, “el surgimiento de Putin representó un parte aguas en la reciente historia de Rusia y puede ser muy bien un momento de definición”.³⁴

Putin tiene su propia base de poder burocrático, que posee a la vez su propia agenda: “Pensamos que esa agenda es profundamente divergente de la de Yeltsin y la de sus apoyos y seguidores. Creemos que el nombramiento de Putin, efectuado por Yeltsin es un intento de los grupos de inteligencia de ganar el control sobre la deteriorada situación. Lo que no está claro es si Yeltsin seleccionó a Putin o si Putin forzó a Yeltsin a través de la presión de los cuerpos de seguridad”.³⁵

Por lo que se retornó a la política de la conspiración. A pesar de la dificultad de imaginar que sucedía en el Kremlin, sin embargo, se pueden hacer algunas conclusiones: había dos facciones compitiendo por el poder en el Kremlin. La primera facción que fue la que dominó Rusia desde la caída de Gorbachov, es la de los reformistas extremistas y occidentalizadores, esta facción fracasó. En el centro del fracaso reformista estaba la corrupción de la propia facción. El dinero invertido en Rusia no se convirtió en capital. No generó más producción. Fue absorbido en consumo y corrupción.

³² Ver: *Reporte de Stratfor Intelligence Services: 2000*, “Putin promotes Russian Nationalism”, n. 2242, 7/03/Estados Unidos.

³³ *Ibidem*.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ Waller, J. Michael, “Portrait of Putin’s Past”, Revista *Perspective*, vol. X, no. 3, enero-febrero del 2000 Institute for the Study of Conflict, Ideology and Policy, Boston University, p.1. Ver también, Reporte *Rusia 2000*, Part II: “The Spy, Statfor Intelligence Services”, 29 de marzo del 2000.

La segunda facción puede ser llamada los herederos de Andropov, Gorbachov y Primakov, de los cuales, Andropov y Primakov venían del Comité Gubernamental de Seguridad o KGB, por sus siglas en ruso. Putin es otro de estos elementos. A diferencia de la versión común sobre su brutalidad, los elementos de la KGB eran los mejor preparados, mejores conocedores del extranjero y los más sofisticados elementos políticos de la Unión Soviética. La naturaleza de su trabajo los hacía conscientes del atraso económico y tecnológico de su país, mucho antes de que los expertos occidentales lo descubrieran.

Gorbachov fue su creación, pero sus reformas fracasaron por las fuerzas que desencadenó y que quedaron sin control. Los gorbachovianos tuvieron que volverse yeltsinianos. Pero una institución quedó intacta relativamente: la KGB. La preocupación por la seguridad nacional hizo que la KGB rebautizada como Buró Federal de Seguridad (FSB), como se anotó arriba, mantuviera su vieja infraestructura interna y externa. Y aunque este cuerpo compartía mucho con los reformadores, difería de éstos de una manera fundamental, eran hombres soviéticos. Creían si no en la ideología de la URSS, sí en su misión imperial. En la medida en que la reforma mantenía la promesa de una gran Rusia, eran leales a los reformadores. Pero había límites.

Tres límites fueron afectados en poco tiempo:

- Kosovo: cuando el primer ministro Kiriyenko fue reemplazado en septiembre de 1999 por Evgueni Primakov, como negociador para Yugoslavia, el liderazgo ruso tomó un curso más asertivo con relación al Occidente y los serbios se sintieron más apoyados. Cuando Primakov fue despedido en mitad de la guerra, la posición geopolítica de Serbia colapsó. Y aunque Rusia abandonó a Serbia bajo las manos de Víctor Chernomyrdin y Serguei Stepashin, forzando a Milosevic a capitular, hubo una crisis mayor, incluyendo el incidente de Prístina, cuando tropas rusas tomaron el aeropuerto sin consultar con los países occidentales participantes en la contienda. Stepashin sobrevivió, pero el sentido de humillación fue profundo en el FSB. Además no estaba claro que Rusia hubiera recibido algo de valor a cambio de sus servicios en Kosovo.
- Crisis en el Cáucaso: en las últimas semanas de agosto de 1999, la crisis en el Cáucaso se estaba convirtiendo en inmanejable. Había real peligro de perder Daguestán. Renunciar a la URSS fue una cosa, permitir la desintegración de Rusia era otra. El entonces primer ministro Strepashin no tuvo claridad de que hacer con esta crisis. Dados los problemas económicos de Rusia, la inhabilidad de contener esta crisis hubiera conducido a la desintegración.
- Los grandes robos de los reformadores: por lo que Putin, aún más que Primakov, representa el retorno de los hombres interesados en las reformas como medios de preservación del aparato estatal y del interés nacional.

George Friedman afirmaba entonces: “Se espera también que con Putin en el poder, Rusia se inclinará aún más a una alianza con China. La situación en Rusia era intolerable al momento del ascenso de Putin al poder y no podía continuar. La idea de que podía continuar permanentemente era absurda. Rusia tiene periódicos coqueteos con la cultura occidental e invariablemente retorna a su curso. El debate ahora es cuan lejos del Occidente se irá Rusia”.³⁶

Y Friedman argumenta: “Putin representa una facción antioccidental moderada. Estará a favor de una política de interés nacional al interior y al exterior. Pero entiende la necesidad de inversión occidental y tecnología. No impondrá simplemente el bloqueo y el conflicto. Pero tiene la información de donde está el dinero robado y puede regresar parte de éste. Además conoce la política de respuesta, si se ataca a Rusia en los Bálticos, ésta responderá en Berlín. Tiene una carta alemana y una báltica”.³⁷

Por lo que es importante no pensar en Putin como la antítesis de Boris Yeltsin. El creció en el mismo terreno y participó en las mismas políticas, pero hay una diferencia fundamental entre Putin y Yeltsin. Putin tenía y tiene el apoyo de los servicios de inteligencia para al menos, intentar diseñar una nueva política para el país. Esta política es clara y tiene los siguientes elementos: usar el nacionalismo ruso para cementar una nación fragmentada. “Su enorme popularidad en Rusia deriva de dos puntos: el primero es que no parece paralizado. Los rusos desean un líder fuerte. El segundo es que parece determinado a revertir el deterioro del estatus internacional de Rusia. Los rusos saben que Putin no tiene una fórmula mágica para la recuperación económica. Pero están satisfechos con el resurgimiento del orgullo nacional”.³⁸

Ha usado la fuerza militar muy publicitadamente y muy brutalmente en Chechenia, para señalar al resto de Rusia y de la vieja URSS que un cambio ha tenido lugar en Moscú. La violencia es importante en dos sentidos: Primero señala a otros países acerca de los recursos rusos y de la voluntad de usarlos. En segundo lugar señala que el Occidente no protegerá a estos países, ni Rusia se preocupará por las repercusiones de sus actos en Occidente.

Mantiene un acercamiento con China, para demostrar a Occidente y a Estados Unidos en particular, que los cambios de la política rusa no son mera táctica, sino son estratégicos y pueden afectar el balance global de poder.

Usa la popularidad de su gobierno, la agresividad regional y su relación con China para forzar al Occidente a reconsiderar su embargo eco-

³⁶ Stratfor. Com, Global Intelligence Update; 1999, Yeltsin madness or silent coup?, agosto.

³⁷ Stratfor Intelligence Service, 2000, “Vladimir Putin: The face of Russia to come”, Reporte *Russia*, 30/03/2000, p. 1.

³⁸ Análisis del Centro Stratfor, Global Intelligence Update, 2000, “Putin’s friendly face will not last”, 13/03/2000, Estados Unidos, p. 4.

nómico a Rusia y para hacer renacer en alguna base, los flujos financieros al país.

A la luz de estas consideraciones, Peter Schwarz, politólogo alemán, coincide con la visión de George Friedman de Stratfor y afirma que: “queda claro que lo que ha sucedido después de la renuncia de Yeltsin no es solamente un cambio de rostros. La tarea de Yeltsin fue, al menos en su primer periodo presidencial, dismantelar las instituciones estatales heredadas del periodo soviético y hacer posible el saqueo de la sociedad y la economía por medio del proceso de privatización, llevado a cabo como un saqueo sin precedentes. El declive económico y social sin paralelo que siguió a ésta, junto con la agresiva política de expansión de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) hacia los países del antiguo bloque soviético de Europa del Este, la inclusión de las ex repúblicas soviéticas del Báltico y en el sur de Rusia, en los países ex soviéticos del Asia Central, se convirtieron en factores que amenazan la base de la existencia misma de la Federación Rusa. Por lo que una vez más, poderosas instituciones estatales son necesarias para defender el interés nacional de Rusia al interior y al exterior, una cuestión que el gobierno de Yeltsin no consideró”.³⁹

Y añade Schwarz, al referirse a un informe que firmaba el nuevo presidente ruso en el sitio de Internet del gobierno ruso en el año 2000: “hay un hilo conductor a través de todo el discurso: una proclama por un Estado autoritario y fuerte”.⁴⁰

Para Putin el costo del experimento bolchevique fue monstruoso y denomina al sovietismo como un experimento alejado de la civilización. En su concepción, los dos más importantes prerequisites para lograr el avance de Rusia son:

- Llevar a cabo un programa económico de mercado gradual y controlado por el Estado.
- Ejercer un poder estatal fuerte y una ideología nacionalista.

A la vez, en este informe se plantea que se ha gastado mucha energía en el debate político, en lugar de abordar las tareas concretas para lograr el renacimiento de Rusia. Invoca los “valores tradicionales rusos” como la base para la “unidad de la sociedad rusa”. Los valores tradicionales que el presidente ruso enumera son: patriotismo, fe en la grandeza de Rusia, un Estado fuerte y solidaridad social.

³⁹ Klebnikov, Paul, 2003, *Godfather of the Kremlin: Boris Berezovsky and the looting of Russia*, Ed. Harcourt, New York, Estados Unidos, p. 5.

⁴⁰ Schwarz, Peter, “The transfer of power in Moscow: what it means for Russia’s political trajectory”, Revista *World Socialist*, 8/1/2000, p. 2.

Con respecto a la necesidad de un Estado fuerte plantea: “para los rusos un Estado fuerte no es una anomalía de la cual se deba apartarse. Al contrario, los rusos lo ven como garante de orden y el iniciador y fuerza conductora de cualquier cambio”. Putin concluye que “Rusia necesita un Estado fuerte y debe tenerlo”.

El informe concluye con un apartado denominado “Una economía eficiente”, en donde enumera como tareas:

- Mejorar las condiciones para la inversión extranjera.
- Un sistema financiero y fiscal más efectivo.
- Integración de la economía rusa a la economía mundial.
- Y sobre todo, este apartado subraya la activa intervención estatal en los asuntos económicos. Rusia, declara, “necesita formar un sistema de regulación estatal de la economía y de la esfera social”.⁴¹

Es notable además que en el informe diagnóstico de Putin se menciona el modelo chino como una variante para construir las nuevas instituciones económicas del país y que se considera el papel que ha jugado el Estado en China para lograrlo.

Asimismo, se menciona la guerra en Chechenia, la que le abrió el camino a una precipitada popularidad en marzo de 2000, cuando fue elegido por primera vez casi por unanimidad por la población. Además, esta guerra proporciona al presidente ruso un acicate para propagar el patriotismo necesario para la construcción de un Estado fuerte.⁴²

En conclusión, después del fracaso de la política prooccidental llevada a cabo por Boris Yeltsin, el nuevo presidente Vladimir Putin comenzó a seguir una pragmática política de consecución del interés nacional ruso.

La lucha política de Vladimir Putin contra los oligarcas

Así, una de las características de la recuperación de la economía rusa es la proyección de un nacionalismo económico, que se ha venido enfatizando desde octubre de 2004, cuando el presidente Putin prosiguió con su lucha contra los oligarcas. Una de las metas de este nacionalismo económico es el logro del control estatal del sector energético como meta política. También el presidente Putin ha excluido a las compañías transnacionales de las subastas de recursos naturales.⁴³

⁴¹ Putin, Vladimir, “Mensaje a la nación”, Web site del Gobierno de Rusia, febrero 2000.

⁴² Peters, Andrea, 2005, “Victory Day Celebration in Russia reveals deepening political and social tensions”, Rev. *World Socialist*, mayo 11, p. 3.

⁴³ Stratfor, “Yukos: US Bankruptcy Denied”, Washington, Estados Unidos, 25/II/2005, p. 1.

Para lograr este objetivo, Putin sabía que no podía trabajar con el viejo clan de oligarcas, pero no podía tampoco quitarles poder rápidamente, por el temor de quedar aislado o ser destituido. Aparentemente él parecía colaborar con el círculo de oligarcas cercanos a Yeltsin, pero en realidad está gradualmente reemplazándolo por gente que le es leal y que considera que tiene el mismo objetivo que él.

La mayoría de los actuales colaboradores de Putin empezaron también sus carreras en los servicios de seguridad de Rusia, pero su círculo también incluye a intelectuales y empresarios de San Petersburgo.

La diferencia entre el círculo de Putin y el de Yeltsin es que la fracción de la elite postsoviética que lidera Putin cree en el proyecto de Estado nación, como ya se anotó, mientras que los oligarcas tienen como objetivo primordial sus intereses económicos.⁴⁴

Putin ha decidido cambiar esto, pero ha optado por un giro gradual, lo que le ha ayudado a protegerse de sus poderosos enemigos. En un inicio tuvo que continuar con el sistema que Yeltsin le heredó. En esta modalidad, el poder en Rusia se componía del mandato conjunto del poder formal del presidente y del poder real de los oligarcas, cuyo poder real había rivalizado y algunas veces excedido al del presidente.

Putin ha intentado revivir al país, pero los poderosos oligarcas y los funcionarios gubernamentales, alineados con ellos, no se preocupan por el destino del país, al contrario, se han dedicado a saquearlo. El conflicto con la concepción del poder que tiene Putin era por tanto inevitable. Al principio éste tuvo que aliarse con la denominada “familia Yeltsin”, el grupo de oligarcas y políticos que era la fuerza más poderosa en Rusia cuando ascendió al puesto de presidente. Sin embargo, gradualmente ha consolidado su poder y ha combatido a los oligarcas, paradójicamente aliándose con algunos de ellos en contra de otros. Los primeros en ser combatidos fueron los que en la visión de Putin, traicionaron más el interés nacional ruso.

Esta táctica ha seguido vigente hasta hoy. Así, Putin en un inicio, forzó al oligarca Vladimir Guzinsky y a otros muchos oligarcas al exilio, privándolos en alto grado de su poder político y económico. Un ejemplo claro fue también el ataque al poderoso oligarca Boris Berezovsky, que era el oligarca más fuerte de la familia.

El poder del petróleo y la política

El enfrentamiento más relevante fue contra Mijaíl Khodorkovsky en 2004, oligarca del sector petrolero. Esta tendencia propició que el oligarca Kho-

⁴⁴ *Special Report: Russia's Tectonic Shift*, Stratfor Forecasting, Washington, 31/X/2003, p. 1.

dorkovsky apelara a una corte estadounidense para evitar que la compañía petrolera estatal Gazprom interviniera su emporio, la empresa petrolera Yukos, una de las más grandes de Rusia. No obstante, la razón más poderosa que tuvo el gobierno de Putin para despojar a Kodorkovsky de su riqueza ilegal y su libertad fue la ambición política de este personaje. En efecto, Mi-jail Kodorkovsky había decidido utilizar su inmensa fortuna personal e influencia para crear partidos de oposición en Rusia. Esta decisión quebrantó un pacto no escrito entre la elite de oligarcas y el nuevo liderazgo del Kremlin, consistente en que los oligarcas conservarían sus grandes fortunas pero ya no intervendrían en política. Por lo tanto, Putin decidió ante esto, actuar contra Kodorkovsky.

En segundo lugar, estaba usando su poderío económico y su posición en Yukos para lograr una actuación independiente al exterior, pasando por encima del Estado Ruso en sus decisiones económicas y sus alianzas estratégicas con los inversionistas, sobre todo estadounidenses. El oligarca actuaba en estrecho vínculo con Washington y las compañías Chevron y Exxon, que intentaban comprar el 50% de las acciones de Yukos sin consultar al Estado ruso y tratando directamente con la compañía.⁴⁵

Además, trascendió en la escena política rusa, que Yukos tenía la intención de romper el monopolio estatal sobre los oleoductos y gasoductos, proponiéndose construir su propia red y transportar los energéticos sin utilizar los ductos del Estado. Esto fue percibido por el gobierno de Putin como un atentado a la seguridad energética de Rusia, así como una amenaza contra la integridad política y territorial del Estado, fraccionando el control gubernamental sobre los recursos naturales del país.

Por lo que el lobby petrolero ruso y especialmente Kodorkovsky se dedicaron a hacer una amplia campaña política por la privatización de la red existente y por el trazado de nuevos oleoductos privados, lo que constituyó un factor de choque irreconciliable con la camarilla del Kremlin.

Kodorkovsky impulsaba la construcción de un oleoducto al puerto de Murmansk (en el Mar de Barents) para exportación a Estados Unidos. Incluso dos miembros del gabinete de Bush fueron a Moscú a hacer lobby para lograr la aprobación de la construcción. Por medio de este oleoducto, el oligarca se proponía exportar a Estados Unidos petróleo crudo hasta por un 10% de las importaciones estadounidenses, con el propósito en el futuro de superar a Arabia Saudita y a Venezuela.

Este clan también impulsaba la construcción de otro oleoducto que llevaría el petróleo siberiano a China, en alianza con Petrochina. Sin embargo,

⁴⁵ Hill Van, "Khodorkovsky's arrest and the defenders of billionaire "democracy", Rev. *World Socialist*, Washington, Estados Unidos, 4/XI/2003.

en estos proyectos, como se argumenta arriba, Kodorkovsky desafiaba al Estado ruso, pues no tomaba en cuenta a la administración central y el Kremlin los consideró peligrosos para la seguridad energética y territorial de Rusia.

La intención de Kodorkovsky de fusionar Yukos con Chevron y Exxon y sus nexos con Washington tenía también un objetivo político, consistente en la denominada por la entonces administración Bush, estrategia de “cambio de régimen” que en Europa del Este y el Asia Central y el Cáucaso ha tomado el nombre de “revolución de colores”.

Finalmente, el ataque del gobierno ruso contra este potentado del petróleo fue una medida política previa a las elecciones parlamentarias de diciembre de 2003, en vísperas de la reelección del presidente Putin. Con esta acción, el gobierno ruso proyectó una imagen de lucha contra los oligarcas, que lo favoreció ante una población que desea, según el politólogo ruso Tziganov, “ver a todos los gansters vinculados políticamente, que se han convertido en los hombres más ricos de Rusia, perseguidos y castigados por la destrucción social que provocaron en el país”.⁴⁶

Las críticas en la prensa estadounidense se deben en gran medida a la considerable influencia geopolítica que las intenciones de Kodorkovsky, de haber prosperado, hubieran otorgado a Estados Unidos sobre los recursos y el territorio ruso.

El crecimiento de Kodorkovsky como figura política, se caracterizó por hacer fuertes donaciones de dinero para lo que llamaba “partidos de oposición democrática” y trató de explotar el extendido descontento por la creciente crisis social en el país para instigar un “cambio de régimen”. Esta estrategia fue triunfante en diciembre de 2004, durante el proceso electoral en Ucrania, donde fue evidente como opera, por medio de lo que denominan sus instigadores “movimientos democráticos”, controlados por elites económicas anti Putin, aliadas con la clase político-empresarial de los neoconservadores de la entonces administración Bush y utilizados como instrumento para elevar al poder, en diferentes países del bloque ex soviético, mediante el “cambio de régimen” a gobiernos pro Washington. Esto sucedió en Georgia en diciembre de 2003, en Ucrania en diciembre de 2004 y en 2005 en Kirguistán.

A este respecto, en la primavera del 2003, el gobierno ruso inició su ofensiva. El Consejo de Seguridad Nacional Ruso, todavía en mayo de 2003, antes del arresto de Kodorkovsky, dio a conocer un reporte sobre la preparación de una virtual conspiración de algunos oligarcas para tomar el poder en sus manos. Unas semanas antes, el director de Seguridad de Yukos, Alexei Pitshugin fue arrestado por cargos de instigación al asesinato. Al inicio de ju-

⁴⁶ Yuri Tziganov, “Yeltsinism konchilsa, no shizn' prodolshaetsa (El “Yeltsinismo” acabó, pero la vida continúa)”, Revista Narod, Moscú, Rusia, enero, 2000.

lio de 2003, la policía arrestó al oligarca Platon Levedev, millonario y copropietario de Yukos. Fue acusado de estafa por 283 millones de rublos (aproximadamente 10 millones de dólares) en perjuicio del Estado en el curso de la privatización de la empresa química Apapit. Una semana después, el 9 de julio de 2003, el Procurador General inició una investigación preliminar en la compañía Yukos por cargos de evasión de impuestos. El mismo día las oficinas de Menatep en San Petersburgo fueron cateadas e investigadas.

En septiembre de 2003, Yukos compró el diario pro occidental *Moskovskie Novosti* y trató de presentar las acciones estatales como una conspiración de prominentes miembros de la administración gubernamental contra los empresarios. La asociación rusa de comercio RSSP y la asociación *Business Rusia* enviaron cartas de protesta a Putin y llamó a acciones de protesta.

Además, Khodorkovsky intentaba en el plano político llegar a la presidencia de Rusia, pero Putin esperaba que éste renunciara a sus ambiciones y a cualquier competencia política por el poder. Sin embargo, Khodorovsky fortalecido por un poderoso apoyo interno e internacional, sobrestimó sus capacidades e intensificó su campaña contra Putin financiando a candidatos de oposición para las elecciones a la Duma de Estado de diciembre de 2003 y promoviendo publicaciones contra el presidente ruso en los periódicos más importantes de Estados Unidos, incluyendo al *Wall Street Journal* y al *New York Times*, en los cuales Khodorovsky ha difamado a Vladimir Putin.

Un mes después, el 25 de octubre de 2003, como se anotó ya, Kodorkovsky fue finalmente arrestado. Unos días más tarde renunció como director de Yukos. Su sucesor inmediato fue un estadounidense, Simon Kures, ya que Kodorkovsky invitó al Comité Directivo de Yukos a muchos estadounidenses a fungir como funcionarios de la empresa. Después Kures fue reemplazado por Steven Theede, ex director de la Agencia Conoco Phillips, la tercera más grande de Estados Unidos.

La estrategia del Kremlin para recuperar Yukos, consistió en cobrarle una suma de 28 mil millones de dólares por una argumentada evasión de impuestos, lo que hizo ir a la compañía a la bancarrota. Después, el gobierno ruso comandó a un consorcio bancario denominado *Baikal*, que seguramente fue una creación del mismo gobierno con fondos estatales, para adquirir las acciones de Yukos por la suma de 7 mil millones de euros y después transfirió la petrolera en cuestión a manos de Rosneft, la compañía petrolera estatal. Con esta acción, el gobierno ruso restableció el control gubernamental sobre una parte vital de los recursos energéticos del país.

En el verano de 2004, Rosneft declaró su intención de fusionarse con la compañía estatal de gas *Gazprom*, que en parte pertenece también al Estado, lo que tuvo como resultado el incremento de las acciones en manos del Estado ruso en la misma *Gazprom* de 38 a 51%.

Ante esto, el contraataque de los oligarcas consistió en que la víspera de la subasta para la venta de acciones, una Corte para Quiebras en Houston, Texas a petición de Kodorkovsky, expidió una orden provisional contra la venta, argumentando que muchos inversionistas estadounidenses serían afectados por esta decisión. La reacción de las autoridades rusas fue la total ignorancia de la orden.

Ante el embate del Estado ruso, el oligarca Khodorkovsky pidió la intervención de Estados Unidos, pero la corte estadounidense especializada en quiebras, negó la posibilidad de que Yukos pudiera declararse en quiebra. La juez Leticia Clark determinó el 24 de febrero de 2005 que su corte en Houston Texas no podía tener jurisdicción sobre casos de compañías extranjeras que tenían gran importancia en sus países de origen. “Por todo esto, es claro que el ataque contra Kodorkovsky por parte del gobierno ruso tiene profundas implicaciones estratégicas y no puede ser minimizado como un mero espectáculo político”.⁴⁷

Inicialmente Putin deseaba basarse en el capital nacional ruso de los poderosos oligarcas del grupo de la familia de Yeltsin, sin embargo, ante la falta de interés de éstos por revivir la economía rusa, Vladimir Putin ha terminado por orientarse al capital extranjero para atraerlo, en un intento de emular la vía China de modernización.⁴⁸ Así, Putin intenta atraer al capital extranjero para ayudar a revivir la economía rusa por medio de grandes inversiones e introduciendo nuevas tecnologías al país.

Sin embargo, como en el caso chino, para balancear la influencia occidental, Putin tiene el objetivo de que el Estado ruso juegue un papel determinante en la economía, ya que tiene claro que los rusos que viven en la pobreza, no podrían sobrevivir a las demandas del libre mercado, por lo que para Putin, la recuperación de la economía rusa tiene como mayor estrategia el control de empresas conjuntas ruso-occidentales sobre los recursos y la economía, y al mismo tiempo, espera que el número de empresarios rusos de corte nacionalista crezca.

El presidente ruso sabe además que al permitir a Occidente jugar un papel dominante en la economía rusa, sobre todo en el sector estratégico del petróleo y el gas, la posibilidad de convertirse en una nación dependiente de Occidente crecerá, lo que podría también acarrearle una dependencia política y de seguridad, pero tiene la voluntad de correr el riesgo ya que considera que cooperando con las corporaciones extranjeras, el Estado ruso será capaz de regular relaciones de una manera que impida que Rusia se convierta en un Estado dependiente.⁴⁹

⁴⁷ Tennenbaum, Jonathan, “Russia Reacts to Cheney Nuke-War Policy Threat”, Rev. *Executive Intelligence Review*, Washington, 12/XI/2006, p. 3.

⁴⁸ Alexander Duguin, *Gueopoliticheskoe budushee Rossi* (El futuro geopolítico de Rusia), Moscú, Nauka, 2002, p. 170.

⁴⁹ Oleg Belkov, “Globalizatsia: Problemi Bezopasnosti Rossi” Globalización: Problemas de la seguridad nacional de Rusia, Rev *Obozrebatel* (El Observador), 7/XI/2002, p. 4.

Esta estrategia de política exterior inició desde que Putin asumió el poder en el año 2000 y aunque ha habido ciertos cambios, sobre todo en el momento de la crisis de Irak, esta estrategia ha consistido en convertir a Rusia en una nación fuerte y moderna tecnológicamente hasta donde sea posible y que por lo tanto le permita tener un curso estratégico independiente de política exterior.

Así, Putin representa a las nuevas elites rusas y desde luego lleva a cabo una política de clase a favor de los nuevos grandes poseedores de propiedad privada en Rusia. No obstante, durante su primer periodo, trató de crear un equilibrio entre los intereses de estos grupos y del sector militar. En este sentido el presidente ha resultado una revelación, ya que se esperaba que al pertenecer al clan de la familia fuera una especie de gestor de los intereses de los grandes oligarcas. Pero, desde un primer periodo, como se anotó, ha librado batallas contra los oligarcas, sobre todo, contra aquellos como Berezovsky, Abramovich y últimamente, Kodorkovsky, que se han dedicado al saqueo entendido literalmente, de los recursos de Rusia y han perseguido solamente sus intereses propios haciendo peligrar la seguridad nacional de Rusia.

Los oligarcas no sólo controlaban en la era Yeltsin los negocios al interior de Rusia, sino que fugaron masivas cantidades de capital estatal ruso, llevándolo básicamente a Suiza.

Entre las consecuencias sociales de este fenómeno de concentración de la propiedad en manos de unos cuantos oligarcas, el gobierno ruso ha estimado que 31 millones de rusos (más del 20% de la población) subsistían durante las presidencias de Yeltsin (1992-1999) con el equivalente o menos de 50 dólares al mes. Según un estudio de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la mitad de la población del país vivía en la pobreza y según cifras del Comité de Estadísticas del Estado Ruso, en 2002, más de 40 millones de rusos sufrieron desnutrición, lo que equipara la polarización social existente con la de América Latina, mientras la destrucción del sistema de salud estatal junto con la caída en la calidad de vida condujo a que la expectativa de vida se desplomara a la cifra de 57 años para los hombres, mientras que en la era soviética esta cifra era de 70 años. Esto en su conjunto, representa una pérdida de población que solamente se compara a periodos de guerra, plagas y hambruna.

El gobierno de Putin: su papel en el rescate del Estado

El gobierno ruso tiene ahora un sano superávit presupuestario después de la década de los noventa, que fue de crecientes déficits.

Después de la crisis de 1998, y desde 1999-2000, fecha en que Putin llegó al poder, la economía rusa experimenta un renacimiento económico. Los factores que han estimulado el crecimiento económico son:

- El ajuste de los precios relativos y el colapso de la tasa de intercambio del rublo que favoreció el nuevo proceso de sustitución de importaciones y dio un estímulo a los productores de bienes de consumo y manufacturas.
- Declinación de los salarios reales y una subutilización productiva del trabajo y del capital como resultado de la declinación de la industria rusa durante los noventa.
- Una serie de reformas impulsadas por el gobierno durante la crisis de 1998 que produjeron un aumento de la eficiencia y un reestructuración industrial.
- Pero el factor más significativo fue el aumento de los precios mundiales del petróleo desde un precio de \$10.00 dólares por barril (d/b) en diciembre de 1998, a \$33 en septiembre de 2000 y a \$60-70 en 2006,⁵⁰ lo que ha permitido un fuerte ingreso adicional a la economía rusa.

Los altos precios del petróleo fueron también el factor determinante para lograr la recuperación de la industria petrolera rusa, que tuvo una fuerte caída como consecuencia de la desintegración de la URSS y experimentó un periodo de declinación en el decenio de los noventa.

Entre 1998 y 1999, la producción petrolera rusa cayó aproximadamente un 50%, de 11 millones a 6 millones de barriles por día, debido fundamentalmente a una fuerte reducción en perforación y a la falta de recursos para invertir en nuevos pozos o en tecnología para incrementar la recuperación en pozos agotados. Esto debido a que en el decenio de los noventa, los oligarcas rusos estructuraron sus operaciones de manera que reducían significativamente la recaudación de impuestos para el Estado y enviaban gran cantidad de capitales al extranjero, mientras la producción de petróleo en Rusia era en gran medida no rentable.

Por lo que, la repentina inyección del dinero proveniente del incremento de los precios del petróleo favoreció el desarrollo de una industria esencialmente estancada. El aumento del precio del petróleo aumentó a su vez las ganancias de las compañías, aunque no tuvieran un incremento en la producción y a la par, la devaluación del rublo de 1998 ya había bajado significativamente los costos en rublos de los insumos, incluida la mano de obra.

Así, a partir de 2000, la suma de insumos baratos y altos precios del petróleo permitieron a las compañías petroleras rusas acumular un capital interno para mejorar la eficiencia de la producción sin necesidad de inversiones extranjeras.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 9.

Además, los pozos agotados fueron puestos nuevamente en funcionamiento. Se compró nueva maquinaria y se introdujo nueva tecnología. Fue construida también nueva infraestructura que aumentó la capacidad de exportación, como el Sistema de Oleoductos del Báltico y la nueva Terminal de petróleo en Primorsk, en el Golfo de Finlandia.

Por lo que, para 2004, la producción petrolera rusa se había recuperado y en gran medida alcanzado ya los 9 millones de barriles diarios, con un potencial a mediano plazo de aún más incrementos, por lo menos arriba de 11 millones de barriles diarios (cifra que se acerca a los niveles de producción de la URSS), de los cuales se exportaban más de 4 millones.

A la par de esta recuperación de la industria petrolera, es interesante destacar que la capacidad exportadora rusa aumentó no sólo por los nuevos oleoductos y puertos, sino porque su demanda interna de petróleo permanecía baja debido al continuo declive de su industria pesada. En contraste, el gas ruso, del cual sólo se exporta 1/3 de la producción, cerca de la mitad del petróleo ruso está disponible para la exportación.

La mayor parte del gas natural se utiliza para generar energía en la calefacción doméstica y para la industria. Así, el petróleo ha permitido conseguir divisas del extranjero y el gas ha mantenido la economía rusa en funcionamiento y es el principal subsidio de la industria nacional y de los hogares. Hay que señalar que a diferencia de la industria petrolera, el sector del gas no fue dividido y está aún controlado por el monopolio estatal Gazprom, que también obtuvo aumento de sus ingresos debido al alza del precio del gas en los mercados mundiales.

Por lo que la economía rusa exporta actualmente un 80% de recursos naturales de los cuales, el petróleo y el gas representan el 55% de las exportaciones, lo que provoca que el presupuesto dependa básicamente del sector energético. Así, un 37% de las entradas presupuestarias constituyen los impuestos al petróleo y al gas.

A futuro, el gas sustituirá al petróleo en la mayor parte de las exportaciones rusas, ya que Rusia posee 1/3 de las reservas mundiales de gas y a través de la compañía estatal Gazprom ya es el principal exportador mundial de gas y es el principal proveedor de la Unión Europea.

Debido a esto, el gobierno ruso posee hoy un superávit presupuestario después del crónico déficit de los noventa. Este es uno de los grandes logros del gobierno de Putin desde que llegó al poder en el año 2000. Y esto fundamentalmente porque se ha asegurado que la mayor parte de las entradas por concepto de la venta de energéticos ingrese a las arcas del Estado y no a las manos de los oligarcas, que en los noventa, después de la desintegración de la URSS se quedaban con las ganancias como se anotó arriba, lo que les permitió acumular grandes fortunas, evadiendo además, pagar impuestos. Por otra parte, por las transferencias de precios,

podieron amasar grandes fortunas, mediante la creación de compañías off-shore para comprar petróleo a bajo precio en los lugares de producción y luego revendiéndolo a través de intermediarios.

El efecto de los altos precios del petróleo ha impactado al resto de la economía. En un informe de febrero de 2004, el Banco Mundial señala que los altos precios del petróleo y el gas han aumentado la actividad del resto de los sectores de la economía rusa. Así, el incremento del crecimiento de la manufactura rusa fue impulsado por su subsector más grande: la construcción de maquinaria de casi un 20% de la producción industrial total y de un 35% de la manufactura doméstica. El crecimiento en la construcción de maquinaria fue impulsado por la construcción de vagones, y esta producción fue a su vez impulsada en gran parte por la necesidad de aumentar la capacidad de transporte de petróleo al exterior de Rusia, con el objetivo de agilizar el sistema estatal de oleoductos. Por lo tanto, la producción de vagones ha crecido un 35.8% y aunque no se han construido nuevos oleoductos, la industria de construcción ha apoyado a la demanda.

El crecimiento se ha extendido a los sectores de la producción y a la industria de defensa, un aumento que también responde a las demandas de los sectores de energéticos.

También crecen otros sectores debido a la exportación hacia China, que compra grandes cantidades de petróleo, gas, carbón, acero y madera, lo que a su vez, aumenta los precios de estas materias primas. Así, los precios mundiales del acero reflejan el mismo comportamiento de los precios mundiales del petróleo. En conclusión, la economía rusa se ha beneficiado significativamente de las demandas de insumos, requeridos por el crecimiento de China.

V. El vector exterior de la proyección internacional de Rusia

La utilización de los energéticos como instrumento de posicionamiento geopolítico: la Unión Europea

El año 2006 empezó con una crisis energética en Europa porque el 1º de enero la compañía nacional de energéticos Gazprom, temporalmente suspendió el abastecimiento de gas a Ucrania para reforzar su intento de aumentar los precios. El resultado del cese del abastecimiento sirvió para subrayar la dependencia europea del abastecimiento de gas por parte de Rusia, gas que atraviesa por Ucrania a través de los ductos subterráneos.

Las exportaciones rusas de gas natural, actualmente suman un cuarto de todo el mercado europeo. Rusia posee los más grandes recursos mundiales

de reservas de gas y es el mayor productor y exportador de gas natural. Gazprom retiene el monopolio sobre las exportaciones de gas a través de su control de la red de gasoductos integrados de Rusia.

Así, la Unión Europea (UE) es altamente dependiente de recursos externos energéticos, sobre todo de Rusia, pero también lo es Noruega y al parecer esta dependencia se acelerará sustancialmente en el futuro, ya que una UE de 27 miembros, tendrá una demanda energética que crecerá en 15% entre 2006 y 2030. La demanda de gas natural se espera que crezca en un 70% y el consumo de electricidad se espera que aumente un 45%.

Antes del enfrentamiento del 1º de enero de 2006, los europeos no habían registrado el nivel de su dependencia con respecto a Rusia, o el hecho de que habían considerado a Moscú una potencia amigable desde el fin de la Guerra Fría, o incluso, antes de su fin, ya que el abastecimiento ininterrumpido de energéticos continuó cuando tuvo lugar el ataque soviético a Afganistán en 1979, o durante el boicot de los juegos olímpicos en la URSS en 1980, el golpe contra Gorbachov, la desintegración soviética, la guerra chechena, la guerra de Kosovo y durante la ampliación de la OTAN y de la UE hacia el Este. Así, los europeos tenían la seguridad de que los rusos podrían ser impredecibles en la retórica, pero en el suministro de energéticos, su política era de una solidez férrea.

Por lo tanto, el objetivo fundamental de Putin y Medvedev, entonces director de Gazprom, era redefinir las percepciones europeas sobre Rusia. Hasta antes del 31 de diciembre de 2005, los europeos occidentales percibían a Rusia básicamente como un antiguo enemigo ya disminuido y debido a esta situación, benigno. Pero con el corte del suministro de Gazprom, que disminuyó la cantidad de entregas necesarias para calefacción en pleno invierno en 2006 y en 2009, Rusia entonces demostró que debe ser tomada en serio, porque es capaz de infligir verdadera afectación con un mínimo esfuerzo. Por lo que Ucrania constituye un punto estratégico en las relaciones internacionales y el intento de la OTAN de integrarla a la alianza ha tenido la respuesta del Kremlin de condicionar sus energéticos.

La alianza con China: la Organización para la Cooperación de Shangai

En la medida en que se desarrolla la batalla geopolítica, el grupo Shangai ha venido incrementando su concepción de que éste es un instrumento de acercamiento entre Rusia y China y una forma de ejercer influencia sobre el Asia Central, como un contrapeso a la presencia militar estadounidense en el área y también a nivel global.

En conclusión, todas las señales indican los crecientes esfuerzos de China en los años por venir para desarrollar las metas del grupo Shangai, así como una estructura de relaciones más cercanas con Rusia en particular y el

acceso a sus recursos energéticos. Los medios chinos incluso etiquetaron el viaje de Hu Jintao a Rusia en 2005, como “el viaje por petróleo”.⁵¹

Desde el establecimiento de su “asociación estratégica”, el comercio bilateral sino-ruso ha crecido drásticamente. En 2004, la cifra por este rubro fue de 21.2 mil millones de dólares. En el año 2010, el comercio podría alcanzar la suma de 60 mil a 80 mil millones de dólares. China ha aumentado sus importaciones de petróleo ruso sistemáticamente, en una suma estimada de más de 70 millones de barriles. Las compañías chinas de petróleo están planeando hacer grandes inversiones en las compañías rusas de energéticos. Así, China ya ha prestado más de 6 mil millones de dólares a Rosneft, la principal compañía petrolera estatal que exporta a China.

El foco central de interés chino es la región de Siberia, ya que cerca de la mitad de todas las reservas petroleras probadas de Rusia están en esta región, así como el 70% de las reservas de carbón ruso.

Hoy Rusia es la primera productora mundial de petróleo y la segunda de carbón y el mayor centro de las industrias de metales. Cerca de 140 de las doscientas empresas más grandes de Siberia son de armamento y su principal consumidor es China. En el área hay también numerosos centros de investigación que datan de la época soviética, en los campos de la física, el espacio y de investigación nuclear.

Rusia ya construyó un oleoducto desde Siberia a las provincias nororientales de China.

Rusia y China: preparándose para combatir juntos a enemigos potenciales

Como complemento a las declaraciones de la cumbre de Astana arriba analizadas, Rusia y China condujeron ejercicios militares conjuntos, denominados Misión de Paz 2005, del 18 al 26 de agosto de 2005, bajo los auspicios de la Organización para la Cooperación de Shanghai (OCS). Las maniobras representaron un paso cualitativo en los vínculos militares bilaterales y sobre todo una asociación estratégica, que los está conduciendo hacia una alianza estratégica y señalando que podrían llevar a cabo operaciones militares conjuntas en un futuro. Los ejercicios fueron los más significativos en la historia del entrenamiento sino-ruso e involucraron a los sistemas de armas más modernos de Rusia y también a un gran número de tropas y armas chinas.

Los objetivos de estos ejercicios multipropósito fueron en realidad ambiciosos. Estos ejercicios militares clave incluyeron:

⁵¹ Markedonov Serguei, “Rol Rossi i Kitai v Tsentralnoi Asi” (El papel de Rusia y China en el Asia Central), Voeini y Politicheski Institut Rossi (Instituto Político y Militar de Rusia), Moscú, Rusia, 2005, p. 4.

El aprendizaje de cómo las tropas y los Estados Mayores de ambas naciones pueden coordinarse en el campo de batalla en cualquier conflicto que peleen juntos (aprendizaje sobre sus diferentes armas y tácticas).

Aumentar las capacidades de ambos aparatos militares, especialmente del chino para planeación de contingencia, como la preparación de sus fuerzas para combatir en conflictos que están hoy fuera de su agenda, pero que sus Estados Mayores siempre están planeando, como la invasión china a Taiwán, en caso de que las circunstancias geopolíticas cambiaran.

Además, el objetivo geopolítico clave es: advertir a Washington que suspenda su presión sobre Rusia y China o de lo contrario, enfrentará la posibilidad de una eventual respuesta militar conjunta. Esto no sólo fuerza a los regímenes pro occidentales, desde Tokio a Taipei y algunos de la antigua Unión Soviética, como Kirguistán y Georgia, a que consideren si tener una orientación pro occidental y participar contra los dos gigantes asiáticos está en su mayor interés, sino que también asegura a los aliados de China y Rusia, que la sombra militar de los dos países es suficientemente fuerte para protegerlos de la ofensiva geopolítica estadounidense.⁵²

Para reforzar la seriedad de la intención compartida por los dos países para contrarrestar la ofensiva geopolítica estadounidense en la región, los Ministros de Defensa de ambos países observaron la parte que tuvo fuego real de estos ejercicios. Otros ministros de los países miembros de la OCS fueron invitados como observadores. Los Estados Unidos también mandaron observadores. La invitación a Estados Unidos fue explicada como una actitud amistosa, pero, según el sitio de inteligencia Stratfor, Washington observó con nerviosismo y trató de determinar cuán fuerte es aún el aparato militar ruso y que tan fuertes puede llegar a ser el de China, además de que tan serias son las determinaciones de ambos países sobre la cooperación militar.

Mil ochocientos efectivos rusos y miembros del estado Mayor participaron en estos ejercicios, así como bombarderos de largo alcance, aviones de reconocimiento, de alerta temprana y de abastecimiento de combustible.

A su vez, la Armada rusa fue representada en el ejercicio por el destructor Marshal Shaposhnikov, que se especializa en lucha antisubmarina. El destructor Burny y una lancha anfibia, capaz de desplegar 25 vehículos tanque blindados y más de 225 tropas.

Las fuerzas chinas, por su parte, participaron en las maniobras incluyendo cerca de 10 000 tropas y mandos, varios sistemas de armas de tierra, docenas de Flankers Su-27 de fabricación rusa, aviones multicombo, artillería costera y baterías de misiles, dos destructores rusos Sovremeny class y varios

⁵² “Russia, China: Training to Fight Together Against Potential Enemies”, Strategic Forecasting, Stratfor, Inc, Washington, 16/VIII/2005, p. 4.

barcos de guerra de superficie (muchos de los cuales llevaron medios anfibiaos, así como submarinos rusos y dos destructores chinos comparables a los destroyers Aegis.

Así, la Misión de Paz 2005 mostró que Rusia y China escogieron escenarios de mar y costa porque están preocupados no sólo del bienestar de los aliados del Asia Central, sino de otros Estados aliados en las áreas costeras.⁵³

La estrategia latinoamericana de Rusia: el caso de Brasil

La visita del presidente Putin a Brasil del 21 al 23 de noviembre de 2004, fortaleció las relaciones comerciales y políticas en la región.

Para la estrategia de Rusia, el fortalecimiento de nexos con Brasil es sólo un paso en el desarrollo del interés ruso en Sudamérica. Las buenas relaciones de Rusia con Venezuela y Brasil significan una influencia con dos de los actores más importantes de la región y además de mejorar el intercambio comercial y económico bilateral, este proceso dará a Moscú una mayor presencia en los dos países, que son los más importantes, en términos de la dinámica geopolítica de la región.

Así, el balance militar de poder podría empezar a cambiar drásticamente en Sudamérica en los próximos años, ya que previamente desde el año 2000, Colombia ha sido el factor de más rápido crecimiento militar en Sudamérica, auspiciado por más de 3 mil millones de dólares de asistencia militar estadounidense con el objetivo explícito de combatir al narcotráfico y a la guerrilla.

Así, según reconoce la fuente de inteligencia Stratfor, las crecientes relaciones económicas, militares y de cooperación en el desarrollo de la tecnología nuclear y del espacio de Rusia con Brasil y Venezuela, alterarían la correlación geopolítica en el cono sur.⁵⁴

Energía nuclear para fines pacíficos

Estos nuevos desarrollos han conducido al gobierno de Brasil a pedir autorización a la Agencia Internacional de Energía Atómica (AIEA) con el fin de iniciar un programa experimental de enriquecimiento de uranio en diciembre de 2004, autorización que le fue concedida. La planta a desarrollar se encuentra en Resende en el sudeste del país. Para conceder la autorización, la AIEA envió inspectores a Resende, para asegurarse que el programa tuviera fines pacíficos. Ahora Brasil tiene autorización de producir 20% de uranio enriquecido.

⁵³ Erich Marquardt, Evgueny Benderdky, "The Significance of Sino-Russian Military Exercises", *Rev. Power and Interest News Report*, Washington, 13/IX/2005, p. 5.

⁵⁴ "Brazil's First Steps Toward Nuclear Weapons?" Stratfor Intelligence, noviembre 29, 2004, p. 2.

Esto marca el reinicio oficial del programa brasileño de desarrollo nuclear que el presidente da Silva considera una prioridad estratégica fundamental. A pesar de las limitaciones presupuestales, Brasil se ha apoyado en una amplia alianza tecnológica y financiera con Rusia para avanzar en su proyecto de modernización tecnológica nuclear y espacial.

Brasil posee ya una historia de cincuenta años de investigación y desarrollo nuclear con fines pacíficos y propósitos de defensa. El país ya genera electricidad con reactores nucleares y tiene investigación en reactores y en capacidad de producción de uranio enriquecido con tecnología de centrifugación desarrollada por científicos brasileños bajo control militar. Sin embargo, durante los noventa, la investigación nuclear sufrió una fuga de cerebros debido a que el gobierno realizó fuertes recortes presupuestales en defensa y ciencia nuclear, un hecho del cual la industria nuclear brasileña no se ha recuperado aún.

Rusia, a este respecto ha acordado con el gobierno brasileño en desarrollar su industria nuclear. El presidente ruso, Vladimir Putin durante su reciente visita mencionada antes, a países del cono sur en diciembre de 2004, en Brasilia declaró que las compañías rusas estaban interesadas en coadyuvar al desarrollo de una tercera planta nuclear en el Complejo Angra de Reis, en el estado de Río de Janeiro.

Las ventas de tecnología nuclear a Brasil, combinadas con la creciente cooperación ruso-brasileña en otras áreas, tienen la intención de generar divisas e impulsar las exportaciones de alta tecnología para Rusia. Los cercanos nexos ruso-brasileños también ampliarán la influencia geopolítica de Moscú en América Latina.

La decisión del entonces presidente brasileño, Luis Inazio da Silva de revivir el desarrollo nuclear tiene implicaciones económicas y geopolíticas, ya que intenta que Brasil alcance la autosuficiencia en la producción de uranio enriquecido en la planta Angra de Reis para 2010. También intenta convertir a Brasil, que posee 310 000 toneladas marítimas de reservas probadas de uranio, en una potencia en el mercado global de uranio enriquecido para uso en las plantas nucleares.

Una fuerte industria nuclear nacional también sería estratégicamente ventajosa para la influencia externa de Brasil, como una potencia regional dominante en América Latina. Por lo que, una vigorosa y económicamente exitosa industria de alta tecnología como la nuclear y de la aviación comercial, es un objetivo del gobierno brasileño para incrementar su perfil geopolítico y su influencia internacional.

Aún si Brasil no tiene ninguna intención de construir armas nucleares, una fuerte industria nuclear con potencialidad para producir este tipo de armamento obligaría a las potencias a conducir sus relaciones con este país con más cuidado.

Con la asistencia conjunta y los acuerdos financieros con China y Ucrania, Brasil recientemente expandió su acuerdo de cooperación especial con Rusia, que ya contaba con siete años de duración. La prórroga se realizó durante la visita del presidente Vladimir Putin a Brasilia. Se afirmó además un acuerdo durante esta visita, de noviembre de 2004, sobre cooperación espacial por 800 millones de dólares, que incluye el desarrollo conjunto de una nueva generación de cohetes ruso-brasileños, la manufactura y el lanzamiento de satélites comerciales y una sustancial expansión de la infraestructura de lanzamiento del Centro Alcántara. Rusia está interesada en financiar este proyecto debido a que le daría acceso a Alcántara para lanzamientos de cargas rusas al espacio por una vía más económica.

El financiamiento mediante estos acuerdos dará al Programa Espacial de Brasil una base de despegue. Conjuntamente, Ucrania y Rusia invertirán cerca de mil millones de dólares en los próximos tres años. En comparación, la India gasta más de 300 millones de dólares anualmente en su programa espacial, mientras que el presupuesto espacial estadounidense es de 15 mil millones anuales. Aún así, para Brasil, estos acuerdos con Rusia, Ucrania y China significan una importante, aunque sea magra, fuente de financiamiento de fondos para los proyectos específicos de este programa.

Los acuerdos también benefician a sus socios política y económicamente. En la medida en que Alcántara extienda su plataforma de lanzamiento en los próximos años y Brasil empiece a lanzar más cargas al espacio para otros países, las industrias espaciales de Rusia, Ucrania y China tendrán nuevas oportunidades para vender sus productos a Brasil y a otros países interesados en utilizar el centro de lanzamiento Alcántara para sus cargas. La cooperación estratégica en el espacio de Brasil, Rusia, Ucrania y China también les da a estos países acceso a una instalación ecuatorial de lanzamiento, de costo eficiente. Por ejemplo, Ucrania no posee un centro propio de lanzamiento, así que el uso de esta estructura le permitirá un ahorro de 30%, haciéndola más competitiva en el mercado.

Políticamente estos países al apoyar a Brasil obtienen a la vez, su apoyo, en reciprocidad, a nivel internacional. Por ejemplo, Brasil está apoyando a Rusia en su aspiración a ingresar a la Organización Mundial del Comercio (OMC) y Rusia apoya a Brasil en su aspiración de obtener un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU. Asimismo, Brasil también apoya, junto con Rusia y China la reorganización de la ONU y su fortalecimiento en contraste con el proyecto hegemónico global económico y militar estadounidense.

Estas alianzas estratégicas le dan también a Rusia y a China primordialmente, un ascendiente y presencia geopolítica en América Latina en un momento en que la posición estadounidense en esta región se ha descuidado debido a la guerra contra el terrorismo en Afganistán, Irak y en

general a la posición estadounidense de priorizar y centrar su actuación en el Medio Oriente. La posición estadounidense se enfoca en la región básicamente en Colombia y específicamente en el Plan Colombia y resalta la ausencia de proyectos conjuntos estadounidenses de alta tecnología con los países de la región.

VI. Conclusión

En conclusión, el surgimiento y el ascenso al poder de fuerzas políticas anti-neoliberales consolidan los denominados *gobiernos posneoliberales*, Rusia puede ser considerada uno de estos países al igual que el resto de los países del Grupo BRIC, que están surgiendo como respuesta a la pérdida de soberanía sobre los recursos nacionales a favor del gran capital internacional y ante un inminente peligro de liquidación del Estado nacional con un proyecto independiente en los Estados-nación que han tenido gobiernos neoliberales por varios años.

El apoyo a estas fuerzas políticas por gran parte de la población se debe al deterioro de los niveles de vida que ésta ha experimentado debido a la aplicación de políticas de libre mercado que polarizan la riqueza dramáticamente.

En Rusia, como en varios Estados de América Latina, que se caracterizan por ser sociedades de industrialización tardía, existe el peligro de liquidación del Estado nacional a manos de una fracción de la burguesía local, aliada y subordinada al capital transnacional. Por lo que puede concluirse que el surgimiento de este tipo de gobiernos posneoliberales, constituye una constante observada en varias regiones del planeta, como respuesta a la depredación económica y a la pérdida de soberanía política por la aplicación de las políticas de libre mercado auspiciadas desde los centros de poder internacional y que se han aplicado arbitrariamente tanto en Rusia como en América Latina.

Las características fundamentales de los gobiernos posneoliberales se definen por las tareas que se proponen desarrollar al llegar al poder:

En lo interno: la recuperación del proyecto nacional en lo que respecta a la autonomía del proyecto económico y el rescate de las instituciones del Estado y su fortalecimiento político. Por otra parte, la aplicación de una política social que reduzca la enorme polarización social heredada de los gobiernos neoliberales.

En política exterior estos gobiernos intentan por medio de la cooperación económica, tecnológica y diplomática, construir una red de relaciones internacionales y coaliciones que permitan construir una relaciones internacionales multipolares que permitan enfrentar el unilateralismo estadouniden-

se, producto de la desintegración de la otra superpotencia, la URSS y del fin por lo tanto, de la bipolaridad en la relaciones internacionales, lo que permitiría un equilibrio de poder en el escenario internacional favorable a los países de mediano desarrollo. En conclusión, los gobiernos posneoliberales, distanciados del Consenso de Washington que pertenecen al Grupo BRIC, unen sus esfuerzos para crear unas relaciones internacionales que permitan reconstruir un mundo multipolar.

VII. Bibliografía

- Alexander Dugin, *Gueopoliticheskoe budushee Rossi* (El futuro geopolítico de Rusia), Moscú, Nauka, 2002.
- Análisis del Centro Stratfor, Global Intelligence Update, 2000, “Putin’s friendly face will not last”, 13/03/2000, Estados Unidos.
- B. Fine y L. Harris, “Ideología y Mercado”, en *El Neoconservadorismo en Gran Bretaña y Estados Unidos*, coord. Ralph Miliband y Leo Panitch, Valencia, España, 1992.
- “Brazil’s First Steps Toward Nuclear Weapons?” *Stratfor Intelligence*, noviembre 29, 2004.
- Centro de Análisis Internacional, Stratfor, Predictive Insightful Global Intelligence; 2004, “Latin America Net Assessment: Benign Neglect and Persistent Weakness”, Estados Unidos, marzo 12.
- Dominic, Wilson y Roopa Purushothaman, 2003.
- Erich Marquardt, Evgueny Benderdky, “The Significance of Sino-Russian Military Exercises”, *Rev. Power and Interest News Report*, Washington, 13/IX/2005.
- Grants, Ted and Phil Mitchinson, “Yeltsin departs as Russia falls apart”, *Revista Socialist Appeal*, Londres, enero del 2000.
- Haugaard, Thomas y Jens Antón Kjaergaard Larsen, “The BRIC countries”, *Rev. Monetary Review*, Danmarks National Bank, no. 4, 2004.
- Hill Van, “Khodorkovsky’s arrest and the defenders of billionaire “democracy”, *Rev. World Socialist*, Washington, Estados Unidos, 4/XI/2003.
- J. Michael Waller, “Portrait of Putin’s Past”, *Revista Perspective*, vol. X, no.3, enero-febrero del 2000, Institute for the Study of Conflict, Ideology and Policy, Boston University, p.1. Ver también, Reporte Rusia 2000, Part II: The Spy, Statfor Intelligence Services, 29 de marzo del 2000.
- Jonathan Tennenbaum, “Russia Reacts to Cheney Nuke-War Policy Threat”, *Rev. Executive Intelligence Review*, Washington, 12/IX/2006.
- Kart Baltuj, *Strateguia Vosroshdenie (Estrategia de Resurgimiento)*, Academia de Ciencias, Novbosibirsk, Federación Rusa, enero, 2000.

- Keith Bush, “Net Assessment of the Russian Economy”, *Russian and Eurasian Program*, Center for Strategic and International Studies, julio 1999.
- Kennedy, Paul, Entrevista para el periódico Clarín, Argentina, 18/XI/2003.
- Special Report: Russia’s Tectonic Shift, Stratfor Forecasting, Washington, 31/X/2003.
- Klebnikov, Paul, 2003, “Godfather of the Kremlin: Boris Berezovsky and the looting of Russia”, Ed. Harcourt, New York, Estados Unidos,.
- Oleg, Belkov, “Globalizatsia: Problemi Bezopasnosti Rossi”(Globalización: Problemas de la seguridad nacional de Rusia) , Rev Obozrebatel (El Observador), 7/XI/2002.
- Parkhe, Jay, “Welcome to the Growth Club-BRIC”, Rev. Academy Asia-Pacific, 17/VI/2004.
- Peters, Andrea, 2005, “Victory Day Celebration in Russia reveals deepening political and social tensions”, Rev. World Socialist, mayo 11.
- Putin, Vladimir, “Mensaje a la nación”, Web site del Gobierno de Rusia, febrero 2000.
- Pribilovski, Vladimir, “Aministrativnaia Oligaarji protiv oligarji finansivoi “(La oligarquía administrativa contra la oligarquía financiera), Revista Política (Política), julio, 2003, Moscú, Rusia, pp. 1-5.
- Reporte de Stratfor Intelligence Services; 2000, “Putin promotes Russian Nationalism”, n. 2242, 7/03/Estados Unidos.
- Rubenfien, Elizabeth, 1992; “Alarmente desplome de la Industria Rusa”, AP Dow Jones, Excélsior, Sección Financiera, 30/III/1992.
- “Russia, China: Training to Fight Together Against Potencial Enemies”, Strategic Forecasting, Stratfor, Inc, Washington, 16/VIII/2005.
- Schwarz, Peter; “The transfer of power in Moscow: what it means for Russia’s political trajectory”, Revista World Socialist , enero 2000.
- Serguei Markedonov, “Rol Rossi i Kitai v Tsentralnoi Asi” (El papel de Rusia y China en el Asia Central), Voieni y Politicheski Institut Rossi (Instituto Político y Militar de Rusia), Moscú, Rusia, 2005.
- Shlapentokh, Vladimir, “The truth about Russia: A liberal society is not to be had in the near future”, Rev. Postsoviet Prospects, vol. VI, núm.4, septiembre 1988.
- Stratfor Intelligence Service, 2000, “Vladimir Putin: The face of Russia to come”, Reporte Russia , 30/03/2000.
- Stratfor. Com, Global Intelligence Update; 1999, Yeltsin madness or silent coup?, agosto.
- Stratfor, “Yukos: US Bankruptcy Denied, Washington, Estados Unidos, 25/II/2005.
- Tziganov, Yuri , “Yeltsinism konchilsa, no shizñ prodolshaetsa (El “Yeltsinismo” acabó, pero la vida continúa)”, Revista Narod, Moscú, Rusia, enero, 2000.

Volkov, Vladimir and Patrich Richter, "Behind the government change in Russia coming elections heighten power struggle of Postsoviet oligarchs", World Socialist Web Site, 14/VII/1999.

Wilson, Dominic y Purushothaman, Roopa, "Dreaming with BRIC: The Path to 2050", Paper no. 99, Goldman Sachs Global Economics, octubre, 2003.

Ishita Banerjee *

¿Resplandece India? Notas y reflexiones

SUMARIO: I. Introducción. II. Las Bases. III. Las Paradojas de la Democracia. IV. La Construcción de una “República Democrática Soberana”. V. Reflexiones finales. VI. Bibliografía.

I. Introducción

En 2003, el confiado y satisfecho gobierno de derecha Hindú, dirigido desde el Centro por el Partido Bharatiya Janata (BJP, siglas del inglés) adoptó como lema político “India brillante”. Complacido con el resultado de sus recientes victorias en las elecciones en algunos estados federales, el auge en la industria de la Tecnología de la Informática (TI), una buena cosecha como resultado de las abundantes lluvias y con ello un incremento en el PIB (Producto Interno Bruto), el gobierno del BJP creyó que “India brillante” era el lema a adoptar para llamar a los electores a votar de nuevo por él en las próximas elecciones generales del 2004. El resultado de las elecciones generales, sin embargo, desmintió tales esperanzas. El Partido del Congreso, en alianza con la izquierda y otros partidos políticos, ganó la mayoría de los votos en la Cámara baja del Parlamento, y formó una coalición gubernamental desde el Centro. El BJP y sus aliados tuvieron que reflexionar por qué la gente de India no creyó que India fuese brillante. Así pues, una editorial en un periódico nacional en lengua inglesa sostuvo que la “cruda campaña de ‘India brillante’ pareció poco a poco una campaña cruel a la mayoría de los ciudadanos que continuaban luchando por sobrevivir” (Reddy, *The Hindu*, 14 de mayo 2004).

* Investigadora y profesora de El Colegio de México.

Comencé este breve ensayo con el lema de “India brillante” porque, independientemente de la opinión de la gente dentro de India, la imagen de ésta como “brillante” o “luminosa” ha sobrevivido y ganado circulación internacional. Como un primer intento por promover a India internacionalmente, esta campaña publicitaria de 20 millones de dólares ha dado sus frutos, no para el partido político, sino para la imagen que ha proyectado de India. ¿Por qué existe esta disonancia entre lo que la gente de India siente y lo que el mundo paulatinamente ha llegado a creer de India —una economía emergente y un poder en crecimiento— la imagen que ha llegado a rivalizar con la noción generalizada de una India ‘espiritual’?

Para poder entender esta paradoja, tenemos que adentrarnos en el meollo de la cuestión del funcionamiento de la democracia de India, aclamada como la más grande del mundo. Pero primero, algunos hechos básicos.

Mapa de India



II. Las bases

India es el séptimo país del mundo en términos de extensión territorial y el segundo país más poblado de la tierra. Tiene una superficie de 3 millones 166 mil 414 kilómetros cuadrados y una población de 1.2 billones de habitantes, conformada por una enorme variedad de pueblos, diversos grupos étnicos y religiosos. En términos geográficos India está constituida por tres grandes divisiones, a saber, los Himalayas y la cordillera montañosa del norte, las planicies del norte y la diversa región del sur con las tierras altas y planicies.

India está rodeada al noroeste por Pakistán; al noreste por la República Popular de China, Nepal y Bután y al este por Myanmar (Birmania). La parte noreste de India rodea a Bangladesh por tres lados. Al sureste se encuentra la bahía de Bengala y al suroeste el mar arábigo.

En términos de su economía, más de la mitad de la población se dedica a la agricultura, pero este sector produce sólo un tercio del producto interno bruto (PIB). Sin embargo, estadísticas de un estudio del 2009-2010 del gobierno, sugieren que la participación de la agricultura en el empleo cayó al 45.5%. El servicio industrial más importante de India representa el 57.2% del PIB del país y el 34% del empleo. Los sectores industrial y de agricultura contribuyen con el 28% y el 14.6% del PIB respectivamente y constituyen el 34% y el 14% del empleo. Pese a que desde su independencia en 1947 la economía de la India ha crecido, su producto per cápita sigue siendo uno de los más pequeños del mundo. El índice PIB per cápita de la India es \$3,290 IMF, lo que la posiciona en el 127º lugar del mundo, aun cuando la economía de la India ocupa el 11º puesto en el mundo en términos del PIB nominal.

En términos políticos, India está constituida por 28 estados federales (provincias) y 6 territorios, y la capital Delhi. En 1956, los estados federales fueron reorganizados en base a los idiomas, es decir, cada estado federal tiene una lengua oficial. Por ejemplo, en Gujarat se habla Gujarati, en Tami Nadu se habla Tamil. India es un sistema multipartidario basado en el sufragio universal. El sistema político es parlamentario con una legislatura bicameral (cámaras baja y alta). El parlamento se elige por periodos de cinco años. El presidente es el jefe de Estado y es elegido por un periodo de cinco años por un colegio electoral, pero se trata más bien de una figura ceremonial. En realidad, el poder ejecutivo lo ejerce el consejo de ministros bajo el liderazgo del Primer Ministro, quien es designado por la mayoría del Parlamento o por una coalición con la mayoría de asientos en la cámara baja del Parlamento. El Presidente, como jefe del Estado, invita al líder con la mayoría en la cámara baja para formar un gobierno en el Centro (el Gobierno de la Unión).

Los estados federales responden a esta estructura con asambleas legislativas bi-camerales y miembros elegidos en la cámara baja. El Gobernador es el representante del Presidente en el estado. El Presidente y sus representantes en los estados toman importancia en situaciones de emergencia del país o del Estado federal. De hecho, la presencia del Presidente tiene la función de contrarrestar el ejercicio inmoderado del poder por el ejecutivo, el Primer Ministro y su gabinete central, y los jefes de gobierno (*chief ministers*) y sus consejos de ministros en los estados. Desde su independencia en 1947 hasta 1977, el Primer Ministro fue un miembro del Partido del Congreso. Hasta ahora, el único gobierno alternativo al del partido del Congreso que ha podido estar en el poder los cinco años ha sido la coalición de la derecha Hindú, la cual controló el gobierno central entre 1999 y 2004.

III. Las paradojas de la democracia

La democracia india parece para muchos un “rompecabezas” por la forma en cómo acomoda conceptos aparentemente incompatibles (Austin, 2001). Además de una combinación de las formas de gobierno parlamentaria y presidencial, la constitución de India acepta el pluralismo legal y la discriminación positiva. La constitución de India permite un Código Civil uniforme y un Código criminal uniforme que se aplican a todos los ciudadanos independientemente de su religión. Al mismo tiempo, se aceptan ‘Leyes Personales’ (*Personal Laws*) —leyes sobre las herencias, el matrimonio, el divorcio, la manutención y la adopción— para comunidades minoritarias, comunidades delimitadas sobre la base de la religión. Las Leyes Personales tienen como objetivo asegurar la identidad comunitaria y el respeto a las diferencias religiosas. De ahí que su presencia ratifique más que nulifique un compromiso constitucional con el secularismo, lo que va de acuerdo con la percepción del Estado indio sobre el secularismo. El Estado promete “proteger” a todas las religiones y mantener una posición equidistante con todas ellas.

Las Leyes Personales tienen una larga genealogía que se remonta al periodo colonial en el que la ley “hindú” y la ley “musulmana” fueron codificadas a partir de la premisa orientalista de que los habitantes del país necesitaban someterse a sus propias leyes (Rocher, 1994). Por ahora, debido a la extensión de este trabajo, no rastrearé las consecuencias de largo alcance de la división de los pobladores indios entre hindúes y musulmanes. Baste decir que durante el periodo colonial la religión y las identidades de casta adquirieron una nueva fuerza y un nuevo significado para luego transformarse en categorías políticas. La codificación de las leyes hindú y musulmana que comenzó bajo el mandato del primer gobernador general, Warren Hastings,

en las postrimerías del siglo dieciocho, puso en claro la distinción entre ley comercial, ley criminal y ley familiar. La ley familiar, considerada la menos importante, fue ubicada dentro de las Leyes Personales para ser aplicada por las comunidades “religiosas”. Para otro tipo de asuntos, los indios fueron puestos bajo el dominio de la ley inglesa. El plan judicial de Hastings era claro: “en todo asunto relacionado con herencia, matrimonio, casta y otras costumbres religiosas, o instituciones, se observarán invariablemente las leyes del Corán con respecto a los mahometanos, y aquellas de los Shaster [o escrituras] con respecto a los gentiles [o hindúes]” (Acharya 1914: 153, citado en Rocher, 1994: 220).

En tiempos de la independencia de India, las Leyes Personales habían estado en operación por más de un siglo y medio. No podían ser eliminadas. En efecto, se mantuvieron vigentes después de amargos debates en la Asamblea constituyente, como un compromiso o una garantía para las comunidades minoritarias (musulmanes, cristianos y parsis) que el Estado indio habría de “proteger”. Incluso, la “mayoría” hindú mantuvo sus Leyes Personales. Es interesante notar que la constitución de India no se refiere a las Leyes personales como “religión”, aunque reconoce sus fundamentos religiosos (Pal, 2001:27). El artículo 44 de la constitución ordena al Estado a “esforzarse por asegurar, para todos los ciudadanos, un Código Civil uniforme para todo el territorio de India”. Al mismo tiempo, este artículo es un principio directivo de la política estatal, no ejecutable por ley. Los ciudadanos pueden elegir ser gobernados por su Ley Personal o por el Código uniforme en asuntos que se ubican en la jurisdicción de las Leyes Personales.

La presencia simultánea de derechos individuales para los ciudadanos y derechos colectivos para las comunidades parece garantizar la pluralidad y la igualdad sustantiva. Pero, por supuesto, esto genera serios problemas difíciles de resolver (Das, 1995). La noción liberal de los derechos, estamos conscientes de ello, tiene su premisa en la idea del ciudadano-individuo. ¿Los derechos prometidos a las minorías, pueden derivar de los derechos fundamentales, garantizados a los individuos? ¿O se necesita un criterio adicional de una naturaleza colectiva? Aún más importante es la cuestión sobre aquello que constituye lo “colectivo” —¿la comunidad?— que puede, con frecuencia, poner en peligro la identidad y los derechos de la mujer como ciudadana. No entraré en detalles acerca de los problemas ocasionados por la pluralidad jurídica; baste decir que han aumentado las tensiones entre las comunidades y que, en combinación con otros factores, se ha producido una fuerte reacción por parte de la casta superior Hindú. Esto, no obstante, también ha ayudado a las mujeres y a otros miembros de las comunidades minoritarias a negociar y a hacerse de un espacio delimitado para sí mismos.

La idea de la discriminación compensatoria o positiva también tiene sus bases en el periodo colonial. El censo y otras operaciones de investigación del

gobierno británico no sólo acotaron una clara “mayoría hindú” y una “minoría musulmana” a finales del siglo XIX, sino que también clasificaron a los “hindúes” en términos de casta, mostrando el número de cada casta y su posición en la jerarquía socio-ritual. Esta clasificación fue aplicada a las políticas de contratación en varios servicios. Esto no sólo define las identidades de casta a lo largo de nuevas líneas, sino que también hace conscientes a los miembros de numerosas castas bajas e intocables de su relativa superioridad en términos numéricos pero también de su falta de acceso a la educación y al empleo público. El gobierno colonial buscó proteger a los miembros de estas clases ‘oprimidas’ o ‘atrasadas’ (*backward*) garantizándoles privilegios especiales en sus reformas institucionales. Estas reformas intentaban preparar a los habitantes de India para la autonomía en un futuro lejano. Una vez más, durante el tiempo de la Independencia, la prestación de asientos “reservados” en las candidaturas electorales y en algunas instituciones gubernamentales para los *Dalits* (intocables) y miembros de las castas y clases atrasadas, había llegado a tener una larga historia: el legado no pudo ser disipado.

Así pues, el Dr. B.R. Ambedkar, prominente líder de las clases oprimidas y creador principal de la constitución de la India, buscó cambiar la prestación de la “reservación” en un instrumento para la “justicia social” y el avance de la ‘debilidad’ (Bayly, 1999:270). La Constitución promulgada el 26 de enero de 1950 declaró ilegal la práctica de la ‘intocabilidad’. Al mismo tiempo, intentó lograr una igualdad “sustantiva” ofreciendo beneficios especiales a los ex intocables (o *Dalits*, como se llaman a sí mismos estos grupos a partir de la década de 1930) y a los miembros de las clases ‘atrasadas’, con el fin de que puedan competir con otras clases superiores y miembros de castas superiores en igualdad de condiciones dentro de un periodo de tiempo limitado. En un comienzo, la discriminación compensatoria o positiva fue introducida por diez años; esto proveía la “reservación” de un determinado número de asientos para los miembros de los *Dalits* y “otras clases atrasadas” en las instituciones educativas del gobierno, en el empleo público y también en las candidaturas electorales. Los entusiastas organizadores del Estado y los legisladores creyeron que la disposición especial para los grupos “relegados” los igualaría en una década con los grupos privilegiados. Esto, por supuesto, no sucedió. No sólo la ‘reservación’ ha sido continuamente extendida por varios periodos de diez años, sino que más y más grupos se han presentado y han exigido los beneficios especiales ofrecidos por el Estado en base en su ‘atraso’, generando, según algunos especialistas, una inversión en el ‘atraso’ o *backwardness* (Informe de Rane Panch citado en Baxi, 1992:220).

Esto ha desembocado en una situación paradójica. La aceptación de la lógica de la casta como el principal (aunque no el único) motivo de la discriminación positiva, ha hecho que esta estipulación específica restrinja el concepto liberal (burgués) de la igualdad garantizada por la Consti-

tución (Chatterjee 1992:207). La disonancia entre un orden jurídico comprometido con la igualdad total que, al mismo tiempo, admite la existencia de un orden social marcado por la estratificación y establece disposiciones con el fin de erradicar la discriminación, ha producido un “embrollo social” (Galanter, 1984). La cláusula de “reservación” ha permitido actualmente a ciertas secciones de los Dalits y de las clases ‘atrasadas’ presionar por mejores privilegios; también ha permitido a los miembros de las clases privilegiadas y castas superiores hablar en términos de igualdad burguesa y del mérito para interrogar la ‘discriminación compensatoria’ (Banerjee-Dube, 2008: xxvii).

Los debates más intensos se han extendido, no acerca de la ‘reservación’ de los *Dalits* sino en torno a aquellas ‘otras clases atrasadas’ –una categoría vaga y ambigua–. El nombramiento de una Comisión en 1953 para identificar las ‘clases atrasadas’ (*Backward Classes Commission*), incitó la movilización de las castas bajas a una escala sin precedentes. No se consideró la casta como la única causa del atraso; la falta de educación, la privación económica y la no representación en los acuerdos, en el comercio y el empleo gubernamental, fueron asimismo consideradas por la Comisión como índices de relegación. Sin embargo, la casta y la discriminación social basada en la casta siguen siendo el criterio principal. Las sugerencias de la Comisión no fueron implementadas, y su informe entregado en 1955 fue dejado de lado; pero éste sacó a la luz procesos que tienen un efecto muy importante en la política, particularmente en el Norte de India. La imprecisión en la definición de ‘atraso’ impulsó a miembros de muchas castas bajas a reunirse para mejorar la negociación de la ‘reservación’ (Jaffrelot, 2003). Desde la década de 1960, se ha producido un lento pero seguro incremento en el número de representantes de las castas bajas elegidos en el Gabinete Central así como en las Asambleas Legislativas de las provincias.

La movilización de las castas bajas (atrasadas) en el Norte de India, estuvo acompañada por procesos económicos tal como la ‘revolución verde’ en el Punjab durante el gobierno de Indira Gandhi, que produjo una clase de campesino medio, relativamente rico, y que buscaban un estatus social más alto. De hecho, una combinación de los líderes campesinos y la cuota (reservación) política proporcionó la primera alternativa nacional al Partido del Congreso en las elecciones de 1977. Aunque no permaneció en el poder durante los cinco años completos, esta coalición mostró la importancia del ascenso de las castas bajas en la política.

El informe de la Segunda Comisión de las castas atrasadas (la Comisión Mandal) fue presentado alrededor de 1980 pero no fue implementado durante diez años por los sucesivos gobiernos del Congreso; posteriormente surgió una grave reacción cuando la nueva coalición gubernamental de Janata Dal (Partido de los pueblos), que llegó al poder a finales de 1989, anunció

que pondría en práctica las sugerencias de la Comisión Mandal. Esta Comisión había recomendado la reservación del 27% de los asientos para los estudiantes de las otras clases atrasadas en todas “las instituciones de carácter científico, técnico y profesional dirigidas tanto por el gobierno central como por el estatal” (Jaffrelot, 2002: 321). La decisión del primer ministro V.P. Singh, estuvo en consonancia con las demandas de la articulación conjunta de las identidades de casta y campesinado en la política desde la década de 1970. Al mismo tiempo, sacó a la luz la grave reacción de las castas altas, miembros de la clase media, y de grupos privilegiados que se sintieron amenazados por la extensión de la ‘reservación’ de los *Dalits* a los miembros de ‘otras clases atrasadas’. La reacción de las castas altas, y la afirmación de los *Dalits* y de las castas bajas, fueron de la mano y se alimentaron una a la otra.

Esta ‘crisis’ allanó el camino a los partidos de la derecha Hindú, que se habían estado preparando silenciosamente desde la década de 1980, para llegar a la primera fila del escenario político nacional. En un intento por atenuar las graves tensiones entre los miembros de la comunidad ‘mayoritaria’ y el carácter ‘consensual’ de la democracia, argumentaron que los problemas tenían su origen en la postura “pseudo-secular” de los gobiernos del Congreso. Estos gobiernos habían apaciguado constantemente a la comunidad ‘minoritaria’, especialmente a los musulmanes, y pensaban que los problemas de India podrían solucionarse si sus ciudadanos regresaran a sus raíces culturales, es decir, al Hinduismo. Este recurso de la identidad ‘Hindú’ de la mayoría de sus ciudadanos hizo que la animosidad de los grupos privilegiados —que se consideraban a sí mismos como la mayoría— hacia un enemigo interno, los *Dalits* y otras clases atrasadas, se transfirió a un enemigo externo, los “musulmanes”. En una situación donde el ciudadano urbano de clase media-alta sentía una tremenda presión, acentuada por los problemas derivados de la liberalización de la economía, la derecha Hindú adquirió un notable éxito. Apartándose por completo de los problemas de la pobreza y la educación, la atención se centró en la ciudad de Ayodhya, donde se supone que fue construida una mezquita por Babur, el primer emperador Mogul, sobre un templo del dios Ram, cuyo lugar de nacimiento se cree que es Ayodhya (Dube, 2001).

El éxito de la derecha y la afirmación de las castas bajas obligó a muchos intelectuales y planificadores políticos, que estaban satisfechos de que las credenciales seculares de la India eran totalmente seguras, a hacer una pausa y reflexionar sobre lo que había generado esta “crisis” del secularismo. No me detendré en la cuestión de si la visión de la casta como religiosa es correcta: es evidente por lo que he dicho hasta ahora, que la casta es inherentemente política. Lo que es significativo para nosotros es que el funcionamiento de una democracia multipartidista creó las condiciones para el surgimiento de la derecha hindú en la década de 1990 (Hansen, 1999), un tiempo en que países de todo el mundo vieron el resurgimiento de la derecha en la política.

La derecha hindú, una combinación de diferentes partidos —el Rashtriya Svayam Sevak Sangh (RSS), la Asociación de Auto-voluntarios de la Nación, y el Vishwa Hindu Parishad, Consejo de los Hindúes por todo el mundo— encabezados por su ala política, el Bharatiya Janata Party, Partido de los pueblos de India, ganó las elecciones generales en 1999 y se mantuvo en el poder durante los cinco años de su mandato. La confianza de la derecha en su éxito continuo ha sido, no obstante, desmentida. Su lema de “India brillante” ha sido objeto de un severo escrutinio y crítica, y la derecha no ha regresado al poder central desde su derrota electoral de 2004. Al mismo tiempo, ha conservado su importancia política, y la noción de “India brillante” ha logrado captar la imaginación de una gran parte de la clase media hindú, la diáspora hindú y los medios internacionales y políticos. En la siguiente sección estudiaré brevemente la economía política de India con el fin de ofrecer una mejor comprensión de por qué la imagen de “India brillante” coexiste con la pobreza extrema y la falta de servicios básicos para millones de hindúes.

IV. La construcción de una “República Democrática Soberana”

La India post-independiente forjó la idea de un Estado central fuerte y adoptó muchas de las instituciones del Estado colonial. El gobierno del Congreso, en el timón de los asuntos, heredó el aparato central unitario y la personalidad internacional de India británica. La primera elección general de India bajo sufragio universal, tuvo lugar en el invierno de 1951-52. Por primera vez en el mundo, se celebraron elecciones libres a una escala tan masiva: con un electorado de 200 millones, la consumación exitosa de la elección demostró la formación política de India (Metcalf y Metcalf, 2002:230). Se proclamó con orgullo la disposición de India como ‘una república soberana y democrática’, como la declaraba el Preámbulo de la Constitución. El Partido del Congreso ganó las elecciones tanto a nivel nacional como estatal.

Con Jawaharlal Nehru como primer ministro (1947-64), la planificación estatal y el ‘desarrollo’ se convirtieron en las palabras clave de la política nacional. Los británicos dejaron la India pobre y subdesarrollada en términos de la industria; esto tuvo que ser remediado a través del avance de la ciencia y la tecnología. *El (poder) ejecutivo nacional aprobó los principios socialistas de propiedad estatal; además persiguió las políticas económicas liberales y dio incentivos a la inversión privada.* Como un modo eficaz de desarrollo planificado, planes quinquenales fueron elaborados por un consejo de expertos que pertenecían a la nacional ‘Comisión de Planificación’. *El primer “Plan quinquenal”, publicado en 1952, indicó “un nuevo enfoque de desarrollo económico que incorporó una estrategia para el cambio social pacífico” (Frankel, 2005:94). A pesar de que este*

plan puso gran énfasis en el desarrollo de sector industrial, especialmente la industria eléctrica pesada, la mineral, y las de hierro y acero, hizo de la agricultura su principal objetivo. El primer plan fue sorprendente en su enfoque al desarrollo agrícola. En lugar de recomendar medidas para aumentar la productividad, que sólo podrían ser cumplidas por los agricultores ricos, trató de conciliar los objetivos de crecimiento y de igualdad. El plan trató de aumentar la producción eliminando las relaciones de explotación social y económica que impedían el uso eficiente de las prácticas de producción intensiva a mano de obra.

Tales esfuerzos para aumentar la productividad agrícola, sin embargo, fueron difíciles de realizar en el sistema actual de tenencia de la tierra, que se caracteriza por la escasez y la distribución extremadamente desigual de la tierra. Hubo intentos de reforma agraria y redistribución de la tierra, intentos por limitar la posesión de tierras y la abolición de *zamindari* (el sistema con grandes terratenientes), algo lógico dentro de una concepción socialista, pero éstos no fueron muy lejos dado que el Partido del Congreso estaba apoyado en buena parte por grandes propietarios de tierra. Esta brecha, entre la intención y la práctica, se convertiría en una constante de la política de gobierno y llegaría a representar uno de los principales problemas de la democracia india.

El segundo plan quinquenal se centró en la industria, especialmente en la industria pesada estatal. El objetivo era la sustitución de importaciones por medio de la creación de una base industrial grande, una política que daría a India una mayor autosuficiencia económica. Se le dio prioridad al sector público sobre el privado, y a las industrias nacientes de India se les dio protección mediante aranceles impuestos sobre las mercancías importadas. El sector privado fue aceptado bajo la estrecha supervisión del Estado y no se le permitió hacer cambios significativos o ampliaciones sin una ‘licencia’ del gobierno central.

En la política exterior Nehru encabezó el movimiento de los países no alienados, una política que dio a India gran importancia internacionalmente. En un mundo polarizado entre dos bloques, la no alineación ofreció un “tercer espacio” a muchos países, y así ayudó a Nehru a llevar a cabo su plan para el desarrollo rápido de India. La inversión en las industrias y la agricultura fue acompañada por el énfasis en la educación superior; Nehru vio la creación de los Institutos Nacionales de Tecnología que hasta la fecha han producido generaciones de ingenieros altamente calificados. Todo esto limita el gasto requerido en la defensa; la no alineación de India dio el respiro necesario de los gastos de defensa.

La personalidad de mando de Nehru dirigió el destino de India independiente durante las dos primeras décadas. Una nueva India tomó forma completamente en la idea modernista de ‘progreso’ y desarrollo. La visión de Nehru encontró amplia articulación en la construcción de la moderna ciudad de Chandigarh, la capital de Punjab y Haryana, por el reconocido archi-

tecto francés LeCorbusier; en la creación de Institutos de educación superior en ciencia y tecnología, en la importancia asumida por el Centro de Investigación Atómica y en la planificación controlada por el Estado. El ambiente entusiasta encontró expresión elocuente en las películas producidas en Bombay (Mumbai). Al mismo tiempo, todo esto se hizo a través de la centralización, tanto del poder y del Partido del Congreso, lo que impidió la democratización general.

La centralización del poder en la persona del Primer Ministro, el ejecutivo del país, y en la cabeza del Partido del Congreso, alcanzó nuevas dimensiones en Indira Gandhi (1966-77, 1980-84). Frente a una variedad de retos —desafíos radicales en los estados de Bengala Occidental y Kerala, el movimiento maoísta naxalita que incluyó a los campesinos pobres y los estudiantes en el oeste de Bengala, que se extendió a los estados vecinos— Indira Gandhi intentó unir la capa superior e inferior de la sociedad agraria a través de nuevos esfuerzos para atraer a la casta alta, antigua élite terrateniente, y por defender los intereses de las castas y las clases subordinadas, como los musulmanes, a través de foros locales y regionales. Importunada, además, por la perspectiva de una escasez aguda de alimentos de grano y una posible hambruna, Indira Gandhi abandonó el ideal del primer plan y se dirigió a los nuevos métodos de la agricultura, promovidos por la Fundación Americana de Ford, para aumentar la productividad agrícola a cualquier precio. Los nuevos métodos produjeron la llamada “Revolución Verde” en el Punjab, sin embargo, ayudó a los campesinos ricos a que se enriquecieran más sin aliviar la condición de los campesinos pobres. Curiosamente, el programa socio-económico de India de Gandhi fue capturado por el lema *garibi hatao* (eliminación de la pobreza). Esto, junto con su alianza táctica con los líderes populistas en los estados, tuvo para ella como resultado una notable victoria en las elecciones generales de 1971 y en las elecciones para las asambleas estatales en 1972. Esta victoria también coincidió con el éxito de la ‘guerra de liberación’ en el este de Pakistán y la creación de Bangladesh. Indira siguió este éxito con otra espectacular demostración de su poder y el de la India: en septiembre de 1972, dio autorización a los científicos del Centro de Investigación Atómica de Bhabha para fabricar y preparar para la prueba, el dispositivo nuclear que habían diseñado. Denominado “el explosivo nuclear con fines pacíficos” y apodado “el Buda sonriente”, este dispositivo fue probado en Pokhran (Rajastán) el 18 de mayo de 1974, un día en que India celebraba el aniversario del nacimiento de Gautama Buda. Las pruebas anunciaron al mundo la capacidad nuclear de India.

La espectacular personalización del poder, sus intentos por manejar las divisiones enfrentando a un líder con otro para combatir su poder y al mismo tiempo hacerse de más poder ella misma, más una variedad de problemas socio-económicos y políticos, condujo al estado de emergencia en 1975. Al

imponer el estado de emergencia de 1975-1977, Indira Gandhi trató de combatir los desafíos regionales haciendo del centro el único repositorio de los programas populistas supra locales y supra regionales (Guha, 2008). Una estrategia viable a corto plazo, que careció de legitimidad y no pudo soportar la oposición concertada de un conjunto de fuerzas políticas. Perdió las elecciones generales de 1977.

El Partido Janata, un conglomerado con poca cohesión de partidos regionales, tanto del ala izquierda como de la derecha, unidos tan sólo por su oposición a Indira Gandhi, llegó al poder en 1977. Pronto cayó presa de sus contradicciones internas. Indira Gandhi regresó al poder en 1980, y decidió luchar contra la disidencia regional hasta el final. Los problemas en el Punjab, Assam, y en cierta medida Cachemira, fueron todos producto de las políticas seguidas por un Congreso dominado por el centro. Este fue también el tiempo en que hubo una serie de lazos importantes con la Unión Soviética, pero al mismo tiempo comenzaba la liberalización de la economía. Al final, el intento de Indira Gandhi por intervenir fuertemente en los asuntos internos de los estados federales resultó en un levantamiento en el Punjab que culminó con su asesinato en 1984, seguido por una serie de disturbios contra los sikhs en Delhi y otras partes de la India.

Aprovechando una ola de simpatía, el hijo de Indira Gandhi, Rajiv Gandhi (Primer Ministro desde 1984 hasta 1989), arrasó en las elecciones con ayuda de la tarjeta hindú (Hindu card). Imbuido de las ideas coloniales de ver la sociedad india como compuesta por comunidades mayoritarias y minoritarias, el joven piloto trató de aplacar tanto a los hindúes como a los musulmanes con un par de decisiones trascendentales que dieron un nuevo significado a la dialéctica del ‘comunalismo’ y el regionalismo. En el frente económico, se llevó a cabo la liberalización de la economía del país de una manera que hizo que India acumulara una enorme deuda nacional: India pasó a ser regida por los dictados del Banco Mundial y del Fondo de FMI. Por último, para reforzar la noción de una nación fuerte y distraer la atención de graves descontentos internos, Rajiv Gandhi envió tropas a Sri Lanka, aparentemente para imponer la paz. Fue asesinado por un terrorista suicida que pertenecía al grupo de los rebeldes tamiles de Sri Lanka en 1989.

Como se indicó anteriormente, la política de India en la década de 1990 estuvo dominada por la derecha hindú, aunque hasta 1999 el Partido del Congreso, en alianza con otros partidos, se mantuvo en el poder central. En efecto, es con el Primer Ministro del Congreso, Narasimha Rao, que la liberalización de la economía fue considerada como un proyecto principal en la década de 1990. Este proyecto fue encabezado por el Dr. Manmohan Singh, un capacitado economista de Cambridge que fue el ministro de finanzas bajo el gobierno de Rao y es actualmente Primer Ministro de India. La liberalización trajo una serie de bienes de consumo a India, se complacían las

necesidades de una clase media cada vez mayor pero eran totalmente descuidadas las necesidades de una gran mayoría de pobres que luchaban por mantenerse con vida.

Curiosamente, la derecha, que pretendía construir una fuerte nación “hindú” volviendo a las “verdaderas” raíces culturales de India, no hizo nada para compensar la liberalización. Alentó a la inversión extranjera y a la inversión de los hindúes no residentes (NRI), mientras avanzaba un programa de *swadeshi* (literalmente de su propio país) – de ser y comprar a India- como una campaña electoral en India. De hecho, la derecha hindú tomó todo el crédito por el crecimiento de la economía producido por la liberalización, y el éxito de la industria de TI derivada del hecho de que la India tenía la infraestructura y capacitación de profesionales dispuestos a aprovechar al máximo el ‘out-sourcing’. Por último, para articular su visión de una fuerte nación hindú lista para enfrentar el reto del Islam de Pakistán, la derecha hindú autorizó la realización de una segunda prueba de detonación nuclear subterránea en 1998. Estas pruebas ganaron el oprobio mundial de la derecha hindú. En India, sin embargo, las pruebas nucleares encontraron grande apoyo, tanto de parte de grandes sectores de las clases medias como de los medios de comunicación; un apoyo que alentó al BJP a adoptar el lema “India brillante”.

V. Reflexiones finales

Y esto nos lleva de nuevo a donde empezamos. ¿Por qué un gran número de votantes hindúes no fue influido por la imagen y la idea de “India luminosa”? ¿Quiere decir esto que el experimento por lograr una India verdaderamente democrática ha fracasado? La respuesta es un sí y un no.

Comencemos reconociendo el hecho de que India, que tiene una población que puede ser igual a veinte países, tanto en términos de números como en términos de diversidad, ha funcionado con éxito como una democracia con un sistema multipartidista y elecciones libres basadas en el sufragio universal, lo cual ha significado un logro notable. Además, dado el hecho de que India se convirtió en una República Democrática soberana relativamente tarde y aprendió de los problemas de otras democracias, trató de garantizar la igualdad sustantiva de los ciudadanos al aceptar el pluralismo jurídico y la realización de un plan de ‘Acción afirmativa’ o ‘discriminación positiva’ casi dos décadas antes de que E.U.A aprobara la Acción Afirmativa. Podría decirse que tanto el pluralismo jurídico y la discriminación positiva han planteado graves problemas difíciles de resolver. Al mismo tiempo, han ayudado a los miembros de los grupos no privilegiados a obtener acceso al empleo y a la educación pública, y a encontrar una mayor representación política. La dis-

BRICS

crimianación positiva, en palabras de un erudito francés, ha contribuido a la ‘revolución silenciosa’ de India, una revolución que ha democratizado la política hindú y ha dado a las ‘clases relegadas’ un creciente poder político, representación y un grado de prestigio social (Jaffrelot, 2003). India, la mayor democracia del mundo, es ejemplar en sus esfuerzos para manejar las ‘diferencias’ de todo tipo, tanto sociales como religiosas, económicas o políticas. Se caracteriza por la presencia de una prensa vigilante, y un notable grado de participación intelectual en los debates públicos sobre temas de interés nacional, y aun más interesante, una participación mayor de los grupos marginados, los pobres y gente de clases y castas bajas en el voto.

A nivel internacional, India ha mantenido un perfil destacado desde el principio, ya sea con su “no alineamiento” o con su cambio a una política nuclear. India ha sido un fuerte contendiente para la membresía en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, y ha sido influyente en la cuestión de las decisiones de política internacional. La visión de Nehru de la planificación controlada por el Estado y el desarrollo y “cultivo de la ciencia y la tecnología”, ha dado sus frutos en la erradicación del estancamiento industrial y en la preparación de un grupo de profesionales altamente cualificados. Así pues, fue gracias a los Institutos de tecnología (IIT, *Indian Institute of Technology*) y a la infraestructura construida a lo largo de los años, que India tuvo mayor ventaja sobre otros países con respecto a la ‘externalización’ (*outsourcing*) a finales de 1990. *Y fue precisamente la combinación de las TI y de una economía en crecimiento que le dio a la derecha hindú la confianza en 2003. Su derrota electoral en 2004 demostró que la liberalización económica, la idea de un Estado fuerte basado en la capacidad nuclear, no fue suficiente para la mayoría del electorado de la India. Es tiempo, por tanto, de regresar a los problemas.*

Como se ha indicado a lo largo de todo el ensayo, el compromiso del Partido del Congreso, de la derecha hindú y de todos los gobiernos de coalición que han estado en el poder desde la década de 1990, hacia una verdadera transformación social y económica, ha sido parcial (Kohli y Mullen, 2003). Esquemas para aliviar la pobreza han tenido un alcance limitado y no se han aplicado correctamente. India ha sido ‘brillante’ en términos de sus grandes científicos e ingenieros y técnicos, aunque ha fracasado en términos de mejora de la educación primaria. La liberalización de la economía ha proporcionado nuevos bienes de consumo y nuevos valores, también ha sido testigo del crecimiento de una clase media muy diversa con un nuevo estilo de vida que ha sido cada vez más visible por la televisión en continua expansión y las redes satelitales. Lamentablemente, también ha aumentado la privación regional y de clase, y ha llevado los productos básicos, como los granos de alimentos y las medicinas, fuera del alcance de una gran multitud. La liberalización económica ha aumentado la deuda nacional de India, ha agrava-

vado la distinción de clase, la casta y las tensiones étnicas; ha hecho a los pobres más pobres y a los ricos más ricos.

Y es precisamente esa la razón por la cual la ‘India luminosa’ de los corporativos industriales y las grandes ciudades, de los coches lujosos y barrios ostentosos, así como una India fuerte lista para enfrentar la “amenaza” de Pakistán, no convenció a millones de pobres. La debacle electoral de la derecha hindú demostró la vitalidad de la democracia de India y la ‘madurez’ de su electorado. Para poder ser ‘brillante’, India necesita cruzar las piedras de toque, garantizando la salud y la educación primaria, así como alimentos y agua potable para sus ciudadanos, eliminando la discriminación social y aliviando la miseria, trabajando juntos en lugar de competir con sus vecinos para crear un ambiente sano y económicamente viable para el Sur de Asia.

VI. Bibliografía

- Austin, Granville (2001), *Working a Democratic Constitution: The Indian Experience*, Nueva Delhi: Oxford University Press.
- Banerjee-Dube, Ishita (2008), “Introduction: Questions of Caste”, en I. Banerjee-Dube ed., *Caste in History*, Nueva Delhi: Oxford University Press, pp. xv-lxiv.
- Bayly, Susan (1999), *Caste, Society and Politics in India*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Baxi, Upendra (1992), “Reflections on the Reservations crisis in Gujarat”, en V. Das ed., *Mirrors of Violence: Communities, Riots and Survivors in South Asia*, Nueva Delhi: Oxford University Press, pp. 215-239.
- Chatterjee, Partha (1992), “Caste and subaltern consciousness”, en Ranajit Guha ed., *Subaltern Studies VI: Writings on South Asian History and Society*, Nueva Delhi: Oxford University Press, pp. 169-209.
- Das, Veena (1995), “Communities as political actors: the question of cultural rights”, en V. Das, *Critical Events: An Anthropological Perspective on Contemporary India*, Nueva Delhi: Oxford University Press.
- Dube, Saurabh (2001), “Historia e histeria”, en S. Dube, *Sujetos Subalternos*, Mexico: El Colegio de Mexico, pp. 91-112.
- Frankel, Francine R. (2005), *India’s Political Economy, 1947-2004*, Nueva Delhi: Oxford University Press.
- Galanter, Marc (1984), *Competing Equalities: Law and Backward Classes in India*, Berkeley y Los Angeles: University of California Press.
- Guha, Ramchandra (2008), *India After Gandhi: The History of the World’s Largest Democracy*, Nueva Delhi: Picador India.

- Hansen, Thomas Blom (1999), *The Saffron Wave: Democracy and Hindu Nationalism in Modern India*, Princeton: Princeton University Press.
- Jaffrelot, Christophe (2003), *India's Silent Revolution: The Rise of the Low Castes in North Indian Politics*, Delhi: Permanent Black.
- Kohli, Atul y Rani D. Mullen (2003), "Democracy, growth and poverty in India", en A. Kohli, Chung Moon y Georg Sorensen (ed.), *States, Markets and Just Growth: Development in the Twentieth Century*, Tokyo y Nueva York: The United Nations University Press, pp.193-226.
- Metcalf, Barbara D. y Thomas R. Metcalf (2003), *A Concise History of India*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Pal, Ruma (2001), "Religious minorities and the Law", en G. Larsen (ed.), *Religion and Personal Law in Secular India*, Bloomington: Indiana University Press, pp. 24-35.
- Reddy, C. (2004), Editorial "The meaning of verdict 2004" en *The Hindu*.
- Rocher, Rosane (1994), "British Orientalism in the eighteenth century: the dialectics of knowledge and government", en Carol. A. Breckenridge y Peter Van der Veer (ed.), *Orientalism and the Postcolonial Predicament*, Delhi: Oxford University Press, pp. 215-249.

*Pulin B. Nayak**

La economía de la India en el siglo XXI

SUMARIO: I. Introducción. II. La economía india desde la independencia. III. Perspectivas sectoriales. IV. Otras inquietudes cruciales. V. Panorama macroeconómico reciente. VI. Descentralización y normas democráticas. VII. Conclusión. VIII. Referencias.

I. Introducción

La economía india ha estado montada en la cresta de una trayectoria de alto crecimiento durante la última década. Este hecho ha sido particularmente notorio durante los últimos dos o tres años, un período en el que gran parte del mundo capitalista avanzado se ha estancado en mitad de una crisis económica y financiera sin precedentes. India, junto con China, ha logrado mantener una tasa de crecimiento alta y aparentemente no alterada por la catastrófica crisis económica. La historia de la transición de India hacia una tasa de crecimiento alta es interesante por sí misma y ha de ser entendida con sumo cuidado. Durante el transcurso de la primera década del presente siglo, el equilibrio del poder económico mundial parece estar experimentando cambios significativos, por lo que resulta de gran interés analizar estos nuevos procesos.

India obtuvo su independencia en 1947, transcurridos casi dos siglos de dominio colonial Británico. India era un caso clásico de una economía subdesarrollada con niveles muy bajos de ingreso per cápita, alta incidencia de pobreza, analfabetismo y mala salud. Durante la primera mitad del siglo XX, la economía india creció menos de un punto porcentual al año. La tarea principal que ocupaba a los líderes del recién independizado país era asegurar

* Profesor de Economía en la Delhi School of Economics.

una aceleración de la tasa de crecimiento mediante una política económica de intervención deliberada para hacer frente a los problemas más acuciantes.

Tras su independencia, India adoptó una democracia parlamentaria con sufragio universal. Este fue un paso atrevido y sin precedentes para un país grande y pobre que generó no poco escepticismo entre los más afamados académicos occidentales, quienes se mostraron más que dispuestos a predecir el fracaso del experimento indio más pronto que tarde. Sin embargo, después de más de seis décadas de democracia parlamentaria multipartidista el Estado indio parece no solo haber resistido numerosos altibajos, sino que además, parece estar funcionando de manera bastante robusta tanto en términos de organización política, así como económica.

El fuerte desempeño reciente de la economía india no debe desviar la atención de algunas deficiencias graves y profundas de su rendimiento general. En lo particular, los logros de India en las esferas de la educación y de la salud, son especialmente lamentables. La tasa de alfabetización de adultos era, en 2007, de apenas el 66%. China y México registraron ese mismo año un 93%. En cuanto a las relaciones de género India ostenta un record nada envidiable, con uno de los índices de masculinidad más altos entre los principales países del mundo. En términos de desarrollo humano, India ocupa una pésima 119ª posición entre los 169 países más importantes. Según el Índice Global de Hambre India ocupa el puesto 67 de 84 países en vías de desarrollo, muy por debajo de Sudan, Corea del Norte y Pakistán. En India habita la mayor cantidad de niños con bajo peso: cerca del 43% de los niños indios tiene bajo peso y 7 millones de menores de 5 años sufren de desnutrición severa.

El ingreso per cápita de India en 2008, el último año del que se dispone de cifras comparativas se situó en 1,070 dólares. Las cifras comparativas para China, México y Estados Unidos fueron, respectivamente, 2,940 dólares, 9,980 dólares y 45,390 dólares. Junto con China, India es uno de los principales países pobres con una gran base demográfica, ambos con una población superior a los mil millones, un sector industrial diversificado y una tasa de crecimiento del PIB robusta. El buen desempeño reciente de estas dos grandes economías de bajo coste está redefiniendo el nuevo orden mundial de formas nuevas y significativas.

En general, India presenta un panorama de desarrollo complejo e incluso desconcertante. A lo largo de este artículo trataremos de esbozar los trazos principales de la historia del desarrollo indio. Comenzaremos con un breve resumen de los antecedentes históricos de la historia del crecimiento indio. En este punto será de especial relevancia examinar algunos de los enfoques clave sobre el paradigma del desarrollo que fueron seriamente considerados durante la primera etapa de crecimiento económico planificado de India. A continuación se analizará de manera más extensa el período posterior a 1991, cuando se iniciaron las reformas económicas. Después de presentar una vi-

sión general de algunas de las características clave de la economía, nos centramos en algunas preocupaciones de índole macroeconómico, la cuestión de la descentralización y la gobernabilidad democrática. En la conclusión se ofrecen algunas observaciones finales.

II. La economía india desde la independencia

Si evaluamos el período previo a la independencia en términos de ingreso per cápita, fue casi de estancamiento para la economía india. A pesar de que durante el régimen colonial se experimentó cierto crecimiento capitalista en las industrias relacionadas con la introducción del ferrocarril a mediados del siglo XIX, la economía estaba atrapada en un círculo vicioso de pobreza. El tamaño del mercado estaba limitado debido al bajo ingreso, los emprendedores tenían pocos incentivos para realizar nuevas inversiones en áreas diversificadas y la productividad continuaba siendo baja, perpetuando de esta manera las rentas bajas y la pobreza masiva.

Después de la independencia se establecieron entre los líderes nacionalistas dos formas de pensamiento dominantes con respecto a la senda de desarrollo que había de ser elegida. El líder indiscutible del movimiento de liberación, Mahatma Gandhi, estaba a favor de una vía que hiciera hincapié en el crecimiento global y el desarrollo de las economías locales descentralizadas. Según la visión de Gandhi, como la economía india era esencialmente rural, el objetivo de la política económica debía estar centrada en el desarrollo de la agricultura, así como de las industrias locales y de pequeña escala. Gandhi enunció sus puntos de vista en un breve folleto escrito en 1909 titulado “Hind Swaraj”, en el que elaboró algunas de sus ideas fundamentales. En particular, Gandhi se mostraba contrario al uso de maquinaria puesto que creía que ésta desplazaría mano de obra. En su opinión el imperativo más urgente era proveer de trabajo a todos aquellos que fueran capaces, en especial en una economía como India, en la cual el trabajo generaba poco excedente.

Jawarharlal Nehru, el socio más cercano de Gandhi que se convirtió en el primer Primer Ministro de India independiente, mantenía una visión claramente opuesta. Nehru se sentía atraído por las ideas del Socialismo Fabiano y era un gran admirador de los primeros éxitos de la experiencia planificadora soviética de la década de 1930. Creía que el camino adecuado para afrontar el problema continuo de pobreza de India era una industrialización rápida. Sin que llegara a transcurrir si quiera un año desde la independencia de India, el 30 de enero de 1948, Mahatma Gandhi fue asesinado. La salida de Mahatma del panorama nacional significó que la visión de Nehru asumiría una supremacía indiscutible en la formulación de la política económica.

La característica clave que define y dirige la política económica durante los años inmediatamente posteriores a la independencia fue la inversión estatal planificada en industrias fundamentales y básicas tales como el acero, cemento, etc. A diferencia del modelo soviético, el mercado siguió desempeñando un papel dominante en sectores como el de los cereales alimenticios, el textil y una gran variedad de bienes de consumo. Sin embargo, se instituyó un aparato de planificación para canalizar los fondos invertibles en sectores como el energético, acero, construcción de infraestructuras de caminos, irrigación, etc., los cuales comprometieron grandes y desiguales cantidades de recursos.

Uno de los objetivos clave de la estrategia de desarrollo industrial era alcanzar la autosuficiencia. Con la ayuda del afamado estadístico planificador P. C. Mahalanobis, Nehru enfatizó la necesidad de intervenir en la industria pesada para alcanzar las metas de diversificación, así como las de autosuficiencia. El Estado mantuvo una estrecha vigilancia en la expansión de capacidad de todos los sectores importantes y a todos los empresarios del sector privado se les impuso un sistema de licencias y permisos para regularizar los incrementos de producción y las expansiones de capacidad. En teoría, se suponía que estas medidas ayudarían a orientar el desarrollo precisamente en la dirección deseada por los planificadores centrales. En la práctica, sin embargo, produjo numerosos retrasos en la implementación de proyectos y una corrupción generalizada.

Durante las primeras tres décadas tras la Independencia, esto es, hasta finales de la década de 1970, la economía india creció a una tasa media anual aproximada del 3.5%. La tasa parecía bastante independiente de las circunstancias reales imperantes: podía tratarse de un año de sequía o de lluvias abundantes; podía haber sido un año marcado por el conflicto militar con un país vecino o de relativa paz. Se llegó a bromear incluso denominándola la tasa “Hindú” de crecimiento, un término acuñado por el fallecido economista profesor Raj Krishna.

En torno a esa época surgió un reconocimiento creciente al hecho de que el viejo estilo de estructura económica intervencionista estaba resultando en una economía reprimida y que las tendencias individuales y el espíritu empresarial debían tener mayor alcance en el esfuerzo por el desarrollo. Esto significaba que el enfoque anterior del gobierno para afinar el funcionamiento de todas las actividades económicas importantes debía desalentarse. Con este objetivo, a principios de la década de 1980 se introdujo un cierto grado de liberalización del sector industrial, acompañado de una apertura comercial.

Pero la década de 1980 también fue un período crucial de transición política en India. El dominio abrumador del Partido del Congreso, el partido de Gandhi y Nehru, el cual había estado en la vanguardia del movimiento liberador, se erosionaba lentamente debido al crecimiento de partidos políti-

cos regionales que aglutinaban aspiraciones locales. Esto también dio lugar a un crecimiento del populismo competitivo entre los partidos políticos. Los resultados eran previsibles. El gobierno central comenzó a gastar muy por encima de los ingresos fiscales y no tributarios que era capaz de reunir, generando graves desequilibrios fiscales. Por otro lado, el sector de comercio exterior era también una fuente de preocupación. Las exportaciones indias continuaban estancadas y la factura de las importaciones crecía vertiginosamente, debido al creciente precio del crudo y al aumento de demanda energética. Para los primeros años de la década de 1990 el gobierno se enfrentaba a la posibilidad de insuficiencias en las reservas de divisas para pagar las importaciones cotidianas y sus obligaciones de préstamos internacionales.

En esta coyuntura de incertidumbres en la política económica el Congreso aprobó la toma de poder de P. V. Narasimha Rao en 1991, con el Dr. Manmohan Singh como Ministro de Hacienda. La primera tarea importante del gobierno era poner en orden la economía del país y con este objetivo India se embarcó en un amplio programa de reformas económicas y financieras. En particular, se introdujeron reformas sustanciales en los sectores bancario y financiero, revisando exhaustivamente las normas que rigen estos sectores. La característica común de todas las iniciativas de reforma fue la introducción de un papel de mayor importancia al mercado, además de dar prioridad a mecanismos de incentivos.

En el ámbito de las reformas fiscales hubo, por ejemplo, una reforma significativa del sistema de impuestos directos. Siguiendo las recomendaciones de teóricos especialistas en impuestos como los premios Nobel Mirrlees y Meade e imitando el ejemplo de iniciativas de reforma ocurridas en Gran Bretaña, Suecia y EE.UU., los encargados de la política económica india, encabezados por el difunto Raja Chelliah, ampliaron la base y redujeron sustancialmente las tasas marginales máximas. De una tasa marginal impositiva superior del 97.75% que tenía India a finales de la década de 1960, la nueva tasa superior quedó reducida al 30%. Del mismo modo, hubo racionalizaciones de gran escala en el ámbito de los impuestos indirectos. En el sector comercial, hubo una gran reducción de los aranceles con el objetivo de alentar a la industria india a competir con los productores extranjeros en igualdad de condiciones.

Hacia los últimos años del siglo pasado la tasa de crecimiento india se situaba entre el rango del 6 y 6.5% anual, lo cual significaba un salto cualitativo desde la tasa de crecimiento Hindú que había prevalecido durante más de dos décadas. La industria parecía estar moviéndose a una fase dinámica, mientras que el sector de servicios mostraba un crecimiento aún más impresionante.

La nueva experiencia de crecimiento generó un efecto político importante. Independientemente del color político, ya fuera un partido perteneciente a la derecha, a la izquierda o fuera una fuerza centrista, se generalizó el apoyo a las reformas y no faltaron impactos saludables para la economía. A

medida que la economía india se integró más en la división global del trabajo, la tasa agregada de crecimiento subió incluso más. Durante el período de 2004 a 2008 la economía india registró un crecimiento superior al 9%. Después del comienzo de la crisis financiera internacional en 2008, la tasa de crecimiento de India cayó al 6.7% en 2008-09, volviéndose a recuperar nuevamente en 2009-10 hasta el 7.2%.

La clase de la tasa de crecimiento bruto del 8% de la economía india, al menos en parte, se encuentra en la tasa de ahorro de cerca del 35% del PIB. Con una relación de capital-producto de alrededor de 4, se asegura una tasa de crecimiento superior al 8% según una formulación rudimentaria de la formulación de Harrod-Domar en teoría del crecimiento.

No obstante, hay que señalar que, si bien las reformas económicas han contribuido definitivamente a la aceleración de la tasa de crecimiento agregado de la economía, hay consecuencias fundamentales de la estrategia de reforma que suscitan preocupaciones graves. El problema principal es que el proceso de reforma no parece haber conllevado un alivio significativo de la incidencia de pobreza. Un gran conjunto de trabajos en este área parece sugerir que esta preocupación no es infundada. Según las cifras oficiales publicadas por la Comisión de Planificación el porcentaje de la población que se encuentra por debajo del límite de pobreza, previamente calculado en términos de cumplimiento de ciertas normas mínimas de calorías, es de cerca del 37% de la población.

En otro estudio realizado por la Comisión Nacional para las Empresas en el Sector No Organizado (NCEUS, por sus siglas en inglés) se reveló que si se estableciera un gasto básico por persona y día de 20 rupias (0.45 dólares), entonces un 77% de la población de India se encontraría por debajo de este límite monetario.

Lo anterior viene a demostrar que la pobreza es un fenómeno generalizado en la estructura de India, incluso dos décadas después del inicio de las reformas económicas. Pero esto no es todo. La experiencia reciente de crecimiento apenas ha repercutido en la expansión del crecimiento en el sector organizado, dando lugar al curioso fenómeno del crecimiento “sin trabajo”. Cualquiera que haya sido la expansión de empleo que se haya producido, parece haberse limitado al sector informal urbano, donde los trabajadores son empleados con salarios de miseria, prácticamente sin seguridad sobre su permanencia en el empleo.

III. Perspectivas sectoriales

Agricultura: Por un gran margen la agricultura continúa siendo el pilar de casi el 60% de la población de India. En el momento de Independencia de India la

participación de la agricultura en el PIB era de alrededor del 56.5%. Para 2008 esta participación se había reducido hasta el 18%. Este es el núcleo del problema de pobreza y agudas desigualdades que actualmente prevalecen en la economía india. El imperativo inmediato es incrementar sustancialmente la productividad agrícola. Esto requiere de un compromiso amplio y sostenido de recursos para desarrollar proyectos de irrigación mayor y menor, además de otras infraestructuras para mejorar la conectividad rural y la productividad.

La centralidad de la agricultura en el desarrollo económico de India se enfatiza cuando se reconoce que “el crecimiento del PIB que tiene como origen la agricultura es al menos dos veces más efectivo en la reducción de la pobreza que el crecimiento del PIB que tiene su origen fuera de la agricultura” (Banco Mundial, 2007). Esta afirmación ha sido atestiguada en las experiencias de China y Latinoamérica.

El desarrollo del potencial de la agricultura india es críticamente vital para garantizar la seguridad alimentaria del país en general. Para ello, además de reforzar la infraestructura, el gobierno debe garantizar la implantación de mecanismos institucionales adecuados y que la provisión de crédito agrícola es adecuada. En el contexto indio el Estado siempre ha desempeñado un papel importante en la fijación de precios de los productos agrícolas, así como en sus aportaciones para garantizar unos ingresos adecuados para los pertenecientes a los peldaños más bajos de la comunidad agrícola, manteniendo el ritmo de crecimiento de la producción.

Existe un importante y emergente conjunto de opiniones profesionales que abogan por una mayor participación del mercado en el sector agrícola. Sin embargo, es necesario destacar que cuando se trata de inversión a largo plazo en la agricultura, el sector privado se ha alejado de sus responsabilidades, lo cual exige la implicación del Estado. El Estado necesita monitorear este sector con cuidado, equilibrando sus consideraciones. Esto es especialmente pertinente en el contexto actual, dado que durante el año pasado se han observado una inflación de dos dígitos en cereales y legumbres.

Casi 20 años después de la independencia de India, a finales de la década de 1960, India experimentó la que se conoce como Revolución Verde, que aumentó la producción agrícola de manera significativa. Este fue el resultado de una combinación de fuerzas que principalmente consistía en la introducción de algunas variedades de alto rendimiento de trigo y arroz, una mayor aplicación de riego, fertilizantes y otros insumos asociados. A raíz de una grave crisis de escasez de cereales que el país experimentó a mediados de la década de 1960, la Revolución Verde invirtió significativamente el grave desafío maltusiano que India enfrentaba en ese momento. Para la década de 1990, India había tomado medidas adecuadas para asegurar reservas de cereales y combatir la escasez temporal y las fluctuaciones. En este momento se considera que es necesaria una segunda fase de avance tecnológico e institu-

cional para hacer frente a las necesidades alimenticias de este vasto país durante las próximas décadas.

Industria: Desde la Independencia, la política industrial ha hecho hincapié en el rápido crecimiento industrial junto con la diversificación en su estructura. Después de una fase de rápida industrialización durante las dos primeras décadas, hubo un período de desaceleración durante la década de 1970. Es ampliamente aceptado que la desaceleración fue, principalmente, debido a una ralentización de la inversión pública, así como de una deficiente gestión del sector de infraestructuras. Asimismo, la desaceleración de las rentas agrarias, así como un régimen restrictivo de las políticas industriales y comerciales también parecen limitar el desempeño industrial.

El comienzo de la década de 1980 observó un cambio en algunas de las características restrictivas de la política industrial y la reaparición de un ritmo de crecimiento satisfactorio. Esto se reforzó aún más después de la introducción en 1991 de las amplias medidas de liberalización. Una de las características clave del período posterior a 1991 fue la seria consideración de una gran desinversión del sector público para mejorar la eficiencia de las empresas, así como para proporcionar apoyo fiscal al gobierno.

La industria significaba el 25% del PIB de India en 2008. Las cifras comparativas de China, México y EE.UU. son de 49, 37 y 22% respectivamente para ese mismo año. La Encuesta Económica de 2009-10 señala que la industria, especialmente la manufacturera, fue uno de los principales impulsores de la transformación de la trayectoria de crecimiento de la que la economía india ha sido testigo desde 2000. Sin embargo, en 2007-08 se inició una desaceleración cíclica en el sector industrial, el cual se vio agravado por el impacto de los precios mundiales y el de la desaceleración mundial en 2008-09. El efecto persistió durante casi un año, pero el sector industrial parece haberse recuperado, después de haberse registrado una tasa de crecimiento del 8.9% durante 2009-10. Además, ha habido un fuerte crecimiento en bienes de consumo duradero y bienes intermedios, crecimiento moderado en bienes básicos y de capital una desaceleración en el consumo de bienes no duraderos en el último año.

Servicios: Este sector ha sido el caballo de batalla de India durante la última década. Este sector abarca el comercio, hostelería, transporte y comunicaciones, finanzas, seguros, bienes inmuebles y servicios empresariales, entre otros. Frente a una tasa de crecimiento del 9.8% durante 2008-09, el sector creció el 8.7% durante 2009-10. Cabe mencionar que en la clasificación clásica de tres sectores del PIB, el de servicios dominó con un 53% del PIB. Las cifras comparativas para China, México y EE.UU. son, respectivamente del 40, 59 y 77%.

Para un país con una renta per cápita tan baja como la de India, la gran contribución relativa del sector servicios al PIB constituye una especie de enigma. En las formulaciones estándar de las experiencias de crecimiento históricas que se han estudiado, entre otros, por Simon Kuznets, la participación de la agricultura en el PIB decrece junto con un crecimiento de la participación de la industria, a medida que los países mejoran. Solo después de que el ingreso per cápita se eleva a niveles de renta media-alta ocurre que la participación del sector servicios se incrementa, mientras que el de la industria y el de la agricultura disminuyen, después de haber bajado a menos del 10% para entonces.

La experiencia india parece haber dejado de lado la etapa intermedia esbozada por Kuznets (Jain y Ninan, 2010). La pregunta que debemos hacernos es si un modelo de crecimiento basado en los servicios puede ser sostenible. La respuesta a esta pregunta, probablemente, comprende un conjunto complejo de cuestiones. La clave de esta cuestión ha de referirse a la calidad de la mano de obra. Bajo circunstancias normales, el crecimiento del sector servicios ha ido, normalmente, de la mano de una fuerza laboral más educada y saludable. India, lamentablemente, sufre de puntajes moderados en ambas materias. Sin embargo, también es justo reconocer que India tiene un gran número de profesionales tales como ingenieros, doctores, científicos y arquitectos. El extremo superior en la escala de la calidad de estos profesionales es comparable a los mejores estándares internacionales.

Una de las áreas más preocupantes con respecto al sector servicios es su incapacidad para ofrecer empleo en grandes cantidades. Debido a la intensificación de la mecanización y el mayor uso de sistemas de tecnología de la información, la participación de los servicios en el empleo total sigue siendo muy baja, menos de una cuarta parte del total, mientras que su participación en el PIB es de más de la mitad. Esta es una cuestión problemática desde el punto de vista de distribución del ingreso y tiene potencial para generar tensiones políticas y sociales.

Sin embargo, la pregunta clave permanece invariable: ¿el crecimiento del sector servicios puede ser sostenible? La respuesta tendría que ser un “sí” cauteloso. Con el crecimiento de la educación, las telecomunicaciones y las conectividad existen enormes nuevas posibilidades para los nuevos países en desarrollo, como India. De hecho, es posible sostener que se encuentra exactamente en la cúspide de una Revolución de Servicios. Posiblemente, el crecimiento observado hasta el momento en este sector no ha sido más que la punta del iceberg. Los servicios componen el sector económico más grande del mundo, con más del 70% del PIB global agregado. La Revolución de Servicios ya ha alterado las características de los servicios. La vieja idea de que los servicios no son transportables y no son comerciables ya no se sostiene. Los países en desarrollo pueden, definitivamente, mantener un crecimiento

basado en servicios, dado que existe un potencial enorme para la recuperación y la convergencia.

Hay que reconocer que no sería correcto minimizar la importancia de la industria o, más concretamente, el sector manufacturero, como un motor dinámico que puede generar crecimiento. El argumento planteado es que la globalización de los servicios ofrece oportunidades alternativas para los países en desarrollo para encontrar nichos en los cuales especializarse, alcanzar los beneficios de las economías de escala e incrementar sus posibilidades productivas.

IV. Otras inquietudes cruciales

Desarrollo del Sector Social: Difícilmente puede negarse que el fin último del crecimiento económico es mejorar las capacidades de las personas para desarrollar su total potencial. Mientras que estar saludable y educado puede considerarse justamente como un fin en sí mismo, también hay que pensar en la educación y en la salud como medios. Es por esta razón que un desarrollo integral del sector social, que comprende en su mayor parte estos dos bienes de interés social, además de aspectos como el abastecimiento de agua, saneamiento y otros servicios, asume una importancia vital.

Desde el primer enfoque de la Comisión de Planificación el papel de la educación y el de la salud han recibido su debida relevancia. Sin embargo, en términos de progreso real, India sigue siendo uno de los países peor clasificados, incluso después de más de seis décadas de cuidadosa planificación centralizada. Como ya se ha señalado, India es uno de los peores países en términos del Índice del Desarrollo Humano. Es posible argumentar que las condiciones iniciales de India eran muy desfavorables y que su reto, por consiguiente, era mucho mayor. En cualquier caso, un período de más de sesenta años debe considerarse como más que suficiente para generar resultados tangibles. Por lo tanto, los manifiestos fracasos han de ser motivo para una profunda introspección.

En la estructura federal de India, la educación y la salud son responsabilidades conjuntas del gobierno central, así como de los estados. Los estados tienen una flexibilidad considerable en el diseño de políticas, además de un control exclusivo en la ejecución e implementación de estas políticas. El gobierno central ha diseñado y patrocinado una serie de planes para patrocinar a los estados en las áreas fundamentales de la educación y la salud. El país, sin embargo, presenta un panorama bastante diverso con logros de lo más impresionante en los dos ámbitos en estados como Kerala y Himachal Pradesh, mientras que los estados rezagados provienen del grupo BIMARU: Bihar, Madhya Pradesh, Rajasthan y Uttar Pradesh.

Cabe señalar que los estados que están mejor en términos de ingreso per cápita no son necesariamente los que mejores resultados obtienen en términos de desarrollo del sector social. El estado de Punjab ha sido uno de los mejores en términos de su infraestructura física, entre otros, pero sus resultados en educación y salud no han sido proporcionales (Ahluwalia, 2010). El problema suele descansar en la provisión de servicios públicos, resultado de los malos gobiernos. Resulta evidente que la descentralización y la desconcentración, con el poder de hacer cumplir la rendición de cuentas a través de adecuadas medidas disciplinarias, han de ser instrumentos importantes de la reforma. La sociedad civil tiene que desempeñar un papel importante en la movilización de los pobres por una demanda de servicios públicos de buena calidad y para influir en el discurso político por vías deseables.

Infraestructura: No es necesario decir que la sostenibilidad del crecimiento potencial de India en los próximos años dependerá, críticamente, de la calidad y el alcance de su infraestructura económica. Esto incluye, en su mayor parte, carreteras, vías de ferrocarril, aeropuertos, puertos marítimos y el sector de las telecomunicaciones. Durante 2002-07 menos del 5% del PIB se invirtió en infraestructura en India. Este dato ha de contrastarse con las cifras de China y otras economías del Este Asiático, de más del 9%.

Durante la última década ha habido una entrada importante del sector privado en la generación y distribución de energía. Pero la pesadilla del sector energético en casi todos los estados ha sido la gran fracción de pérdidas en la transformación y distribución (T&D), que ascienden al 45% en un estado como Orissa. En años recientes, las pérdidas por T&D en un estado como Nueva Delhi se han contenido en torno al 30%. Es también observable que, a menudo, los monopolios privados han hecho ganancias a expensas de la hacienda pública.

La red de carreteras nacionales de India se extiende más de 70,548 kilómetros y aglutina cerca del 40% del tráfico total. De estos, alrededor de 12,053 kilómetros son de cuatro carriles, 37,646 kilómetros son de dos carriles y el resto, 20,849 kilómetros, son de un solo carril. En la última década se ha avanzado mucho para culminar el Cuadrilátero de Oro, conectando Nueva Delhi, Mumbai, Chennai y Kolkata, que ya ha alterado la calidad y el volumen de tráfico en una dirección muy positiva. Una dificultad clave de los proyectos de carreteras en el sector público es que normalmente sufren de costes extraordinarios y retrasos.

El transporte aéreo ha crecido a pasos agigantados durante la última década. El Décimo Plan Quinquenal previó una cifra de 259 millones de pasajeros durante 2002-07. La cifra real fue de 321 millones, un 24% mayor de lo previsto. Este es un sector en el que la introducción de aerolíneas privadas ha generado mayor competencia, aceleración de la inversión y mejora de los

servicios aéreos. El coste del transporte aéreo ha disminuido significativamente durante la última década y ha permitido que una mayor parte de la población haga uso del transporte aéreo en lugar de la carretera o el ferrocarril en viajes de media y larga distancia. El logro en inversión privada y gestión aeroportuaria ha sido bastante impresionante. Cuatro de los aeropuertos más grandes de India (Nueva Delhi, Mumbai, Bangalore y Hyderabad) han sido transferidos a entidades privadas a través de concesiones a largo plazo.

Un área importante donde la demanda ha aumentado muy por encima de la capacidad disponible se encuentra en los puertos marítimos, causando graves ineficiencias y la congestión del transporte acuático. Los esfuerzos para fomentar la participación del sector privado en la promoción del incremento de capacidad no han encontrado más que una respuesta limitada. Frente a un objetivo necesario de 44 nuevas terminales a lo largo de los puertos más importantes del país en los últimos cinco años, tan sólo 7 han sido adjudicadas.

Con mucho, el mayor gigante del sector público en India es el ferrocarril, el cual ha sido administrado por un ministerio del gobierno central. Ferrocarriles de India es la tercera mayor red ferroviaria del mundo, encargándose de cerca del 36% del tráfico de mercancías del país. El ferrocarril se introdujo en India en 1853. En el año de la independencia de India, en 1947, existían 42 sistemas ferroviarios operativos. Todos ellos fueron nacionalizados en un sola unidad en 1951. Los ferrocarriles atraviesan el país a lo largo y a lo ancho, transportando diariamente 20 millones de pasajeros y 2 millones de toneladas de carga. Además, es uno de los mayores empleadores comerciales del mundo, con más de 1.6 millones de trabajadores.

El Ministerio de Ferrocarriles ha sido una fuente de pingües beneficios para el erario público durante los últimos años. Sin embargo, hay varios problemas graves que requieren una atención urgente. La mayoría de las estaciones se encuentran en un estado de deterioro grave, sucias, obsoletas y hacinadas; sobre todo cuando son comparadas con los estándares de limpieza de las estaciones en los países desarrollados. La seguridad es una preocupación importante y la modernización de las vías, material rodante y sistemas de señalización es una cuestión urgente, pero que requiere de una inyección de fondos invertibles masiva.

Telecomunicaciones: El sector de telecomunicaciones en India es considerado un éxito de dimensiones internacionales. En contraste con los sistemas de control y dirección estatal que caracterizaron otros sectores fundamentales como el acero y los ferrocarriles, las telecomunicaciones tomaron una trayectoria diferente y los resultados han sido bastante positivos. De tan solo 54.6 millones de suscriptores de teléfono en 2003, la cifra había aumentado hasta 429.7 para marzo de 2009 y hasta 562 millones a finales de octubre de 2009.

La conectividad de los teléfonos móviles ha aumentado a una tasa compuesta anual del 60% desde 2004. Con más de 525 millones de conexiones inalámbricas, el sector de telecomunicaciones indio se ha convertido en la red inalámbrica más grande del mundo. Esto ha surgido, claramente, debido a una combinación de múltiples factores, siendo la creciente competencia el más importante de ellos, además de los saltos cualitativos en el progreso tecnológico. Como resultado el sistema de tarifas indio se encuentra, probablemente, entre los más bajos del mundo.

Es importante señalar que la participación del sector privado en el total de conexiones telefónicas ha aumentado de un escaso 5% en 1999 al 82.3% en diciembre de 2009. La densidad telefónica, un importante indicador de la penetración de las telecomunicaciones, aumentó del 12.7% en marzo de 2006 al 37% en marzo de 2009 y al 47.9% a finales del mismo año. El dramático aumento de la densidad telefónica en las zonas rurales ha resultado particularmente impresionante.

V. Panorama macroeconómico reciente

Cualquier analista serio de los procesos de desarrollo a través del tiempo y del espacio reconocería que a fin de mantener un crecimiento sostenido en un período razonable de tiempo, la necesidad de estabilidad macroeconómica es absolutamente crucial. Si hubo una lección a la que el país se enfrentó a finales de la década de 1980 es que la gestión fiscal imprudente, más pronto que tarde, afecta a los fundamentos macroeconómicos, llevándolos a un abismo de espirales del cual es especialmente complicado salir.

Una lectura de los presupuestos del gobierno central y de los estados revela que el déficit fiscal combinado, que es una medida más amplia del endeudamiento total, había llegado a casi el 10% del PIB en torno a 2000-01. El gobierno central promulgó la Ley de Responsabilidad Fiscal y Gestión Presupuestaria (FRBM, por sus siglas en inglés) de 2003 para poner un tope en los préstamos globales. En los últimos dos o tres años el gobierno central ha realizado un esfuerzo consciente para limitar el déficit fiscal, pero el déficit combinado todavía está en el rango del 6 al 7% del PIB. Uno de los desafortunados efectos negativos de la limitación al déficit fiscal ha sido el efecto de los recortes en el gasto del capital, así como en el gasto en el sector social.

Como se ha mencionado anteriormente las tasas de crecimiento del PIB registradas en 2005-06, 2006-07 y 2007-08 fueron respectivamente del 9.5, 9.7 y 9.2%. La crisis financiera internacional hundió la tasa de crecimiento al 6.7% en 2008-09. El gobierno central presentó algunos paquetes de estímulo keynesiano a finales de 2008 y comienzos de 2009, por

medio de algunas ventajas fiscales y aumentos del gasto público que incluyeron el Plan Nacional de Garantía del Trabajo Rural (NRGES, por sus siglas en inglés). Estas medidas contribuyeron a una moderada recuperación de la tasa de crecimiento hasta el 7.2% en 2009-10. Durante el actual año fiscal 2010-11 se espera que la tasa de crecimiento en la región sea de alrededor del 8.4%.

El período de 2000-01 a 2007-08 fue testigo de un espectacular aumento del ahorro interno del 23.6 al 36.4% del PIB. La mayor parte de este crecimiento se ha producido debido a un aumento del ahorro en los hogares, el 22.6%, así como una fuerte participación del sector empresarial privado. El ahorro en los hogares en EE.UU. ha estado en el rango del 2 al 4%, mientras que la tasa de Alemania se encuentra entre el 10 y el 11%. Esto ha permitido la formación bruta del capital, o de inversión, en la economía india hasta alcanzar el 37.7% en 2008-09. Indudablemente, este es el factor individual que más ha contribuido a impulsar el reciente crecimiento de la economía india.

Sin embargo, existen tres áreas muy preocupantes. Primero, el crecimiento agrícola se ha limitado en torno al 2-2.5%. Por supuesto, esto se debe a la propia naturaleza intrínseca de la agricultura que no puede registrar crecimientos cercanos a los de la industria y los servicios, superiores al 10% en ambos casos. En cualquier caso, una tasa del 4% debería ser alcanzable, siempre que el aumento de infraestructura fuera adecuado y hubiera disponibilidad de crédito agrícola. Una consecuencia de esto ha sido la inflación de dos dígitos, sobre todo en productos agrícolas, alcanzando niveles del 15 al 20%, lo cual es especialmente perjudicial para los sectores más desfavorecidos de la población.

En segundo lugar, el hecho de que una parte importante del ahorro tenga como origen el sector empresarial, significa que éste ha crecido notablemente, lo que acentúa las desigualdades en la economía. En tercer lugar, la ya baja participación de la agricultura en el PIB, combinado con su lento crecimiento y la alta y continua dependencia demográfica de este sector ha significado que la gran escala de pobreza rural persiste incluso cuando los profesionales de alta gama reciben remuneraciones comparables a los estándares internacionales. Las consecuencias a largo plazo para la política general de todos estos factores no puede ser saludable.

Otro aspecto crucial de las inquietudes del panorama macroeconómico es la cuestión de la balanza de pagos. El actual déficit por cuenta corriente de India aumentó a un máximo del 3% del PIB en 1991, lo que precipitó una crisis en la balanza de pagos. Durante la última década la balanza por cuenta corriente osciló entre un máximo de 2.3% del PIB en 2003-04 a un mínimo de 1.5% en 2007-08. Debe tenerse en cuenta que el crecimiento de las exportaciones de servicios, especialmente en software de tecnologías de infor-

mación, ha sido fuerte durante todo el período reciente. Combinado con el continuo auge de las remesas, que en general se mantuvo por encima del 3% del PIB, la proporción de “invisibles netos” con respecto al PIB casi se triplicó del 2.1% del PIB en 2000-01 al 6.2% en 2007-08. Esto ha sido capaz de contrarrestar, al menos en parte, los fuertes aumentos del déficit por comercio de mercancías, debido al aumento constante de la factura de importación de petróleo.

Un avance importante ha sido el fuerte crecimiento de las importaciones netas de capital a India. De abril a septiembre de 2009 se obtuvieron 29.6 mil millones de dólares, en comparación a los 12 mil millones de dólares, para el mismo período en 2008. El aumento de inversión extranjera institucional (IEI) ha sido especialmente alto, pero la inversión extranjera directa (IED) también ha aumentado significativamente. La acumulación de reservas extranjeras se acerca a los 290 mil millones de dólares. Con la recuperación de la economía y unos flujos de IEI apreciables, la rupia se ha fortalecido frente al dólar estadounidense. Sin embargo, a fin de mantener la competitividad de las exportaciones, el gobierno ha estado llevando a cabo una intervención esterilizada, esto es, una compra de divisas en combinación con una venta compensatoria de títulos públicos del Banco de Reservas de India (BRI) para anular o moderar el aumento de las reservas monetarias, con el objetivo de mantener las presiones inflacionarias a raya.

VI. Descentralización y normas democráticas

India tiene una estructura de gobierno de tres niveles: central, estatal y local. Es la federación más poblada del mundo. Para los padres fundadores de la constitución india, aprobada en 1950, dada la enormidad y diversidad del país el único sistema político económico lógico era el federal. Este permitiría que regiones tan diversas como Cachemira en el norte, Kerala en el sur, Assam en el este o Gujarat en el oeste mantuvieran su diversidad. La descentralización política no puede ser creíble sin una descentralización económica que permita a los elementos constitutivos de gobierno aumentar los recursos para la financiación de bienes públicos regionales y locales de manera independiente.

La constitución india establece la creación de las Comisiones de Finanzas, una vez cada cinco años o antes, para formular normas claras de reparto de impuestos y de recursos no tributarios entre los gobiernos central, estatales y locales. Están en juego cuestiones importantes de desequilibrio fiscal vertical y horizontal, partiendo de la premisa natural que ha de tratarse de manera desigual a los desiguales y de manera igual a los iguales. Cabe señalar que la federación india ha mantenido una estructura de dos

niveles hasta 1992. El reconocimiento legal de los autogobiernos rurales locales, o “panchayats” como son conocidos en India, llegaron con la 73ª enmienda constitucional en 1992. De esta manera, se requiere que cada uno de los gobiernos estatales apruebe la legislación para nombrar las Instituciones Panchayati Raj (IPR). Es importante señalar que la principal fuerza impulsora de la descentralización por debajo del nivel estatal fue el gobierno rural (Rao, 2010).

India posiblemente ofrece el más completo y único sistema político económico de descentralización práctica. La constitución delimita las competencias de ingresos y gastos de la unión y los gobiernos estatales; los segundos tiene que compartir poderes con los gobiernos locales, como se indica en programas separados para zonas rurales y urbanas. Hay razones para creer que, en los últimos cincuenta años, las fuentes de mayor dinamismo de los ingresos fiscales han sido creadas por el gobierno central, generando un importante grado de desequilibrio fiscal vertical. En cualquier caso, hay que admitir que el sistema de transferencias intergubernamentales de India, a lo largo de los años, ha alcanzado un cierto grado de estabilidad en los niveles de los servicios públicos en todos los estados. El sistema federal también ha contribuido a ofrecer un sistema viable para resolver las disputas pendientes entre el centro y los estados, o entre los propios estados, ajustándose a las nuevas necesidades y contribuyendo a alcanzar un grado de cohesión en este país tan grande y diverso.

El tema de la gobernabilidad efectiva de India está intrínsecamente vinculado a la cuestión de la descentralización y la democracia. La piedra angular del Estado indio es el compromiso con la democracia parlamentaria. Aunque la constitución de India describe el país como una “Unión de Estados”, India ha evolucionado como una federación clásica. Más de mil millones de habitantes están repartidos en 28 estados y siete territorios administrados centralmente, dos de los cuales tienen sus propios gobiernos electos. Se han constituido cuerpos legislativos, ejecutivos y judiciales en ambos niveles gubernamentales, el central y el estatal. El Séptimo Programa de la Constitución especifica los ámbitos legislativos de los gobiernos central y estatales respecto a la Unión, al Estado y a las Listas Concurrentes.

La transición al mercado basada en una estrategia iniciada en 1991 de desarrollo económico más abierto exige un mayor grado de descentralización fiscal. El fracaso de los sistemas con un alto grado de centralización administrativa para abordar las cuestiones de servicios públicos locales en un tema bien conocido en el ámbito del federalismo fiscal y la experiencia india no ha sido una excepción. En el contexto de India, el crecimiento de los partidos políticos y alineamientos regionales han exigido la adopción de una mayor descentralización económica, a fin de poder brindar un poder efectivo y una verdadera democracia.

VII. Conclusión

En el curso de un único artículo es imposible analizar integralmente todas las cuestiones relativas al tema del desarrollo económico de un país tan vasto como India. Nuestro enfoque ha sido necesariamente selectivo. Sin ánimo de resumir todos los puntos planteados anteriormente, nos centraremos en las reflexiones finales.

En primer lugar, India, junto con China, es una de las dos principales economías de bajos salarios del mundo que ha venido mostrando un crecimiento fuerte y robusto en el pasado reciente. China ha logrado una tasa de crecimiento alta y robusta durante un largo período de alrededor de treinta años, habiéndose transformado en una de las potencias actuales más importantes. En el caso de India, estamos en la primera etapa. Desde cualquier perspectiva razonable se espera que el crecimiento de India sea sostenido en el mediano y largo plazo. Para ello es necesario rescatar a la gran masa de la población que tiene niveles muy bajos de ingresos en un corto período de tiempo. La llamada urgente en India es también el aumento sustancial de los indicadores relativos a la nutrición básica, la educación y la salud de toda la población.

En segundo lugar, India y China representan alrededor del 38% de la fuerza laboral mundial. Estas dos economías de bajo coste tienen el potencial de alterar significativamente el orden económico internacional durante los próximos años. Algunos preceptos básicos de la teoría del comercio sugieren que una mayor integración económica sólo puede ser ventajosa para las economías avanzadas del mundo, así como para India y China. En otras palabras, si se gestiona correctamente, el resultado solo puede ser una situación ganar-ganar para ambas partes.

En tercer lugar, el enfoque indio a la planificación de desarrollo ha dependido sustancialmente en tres componentes importantes, a saber, (i) un Estado fuerte, (ii) la confianza en el sistema de mercado y (iii) una creencia fundamental en la democracia política representativa junto con la libertad de prensa. Cada uno de ellos es un componente crucial de la estructura político económica requerida para obtener resultados.

En cuarto lugar, existe un abismo que separa el ingreso per cápita de India y de países como EE.UU. Sin embargo, es importante destacar que una búsqueda sin sentido de un nivel de ingreso cuarenta y cuatro veces mayor no es ni necesaria ni deseable, por la sencilla razón de que las consecuencias ecológicas de niveles de ingreso tan altos ya están demostrando ser demasiado costosas e insostenibles. Es posible argumentar que todavía puede haber un gran desarrollo del sector social y se puede eliminar la pobreza, aun cuando el ingreso per cápita no sea tan alto. Esto ya se ha demostrado en la expe-

riencia de desarrollo de un estado como Kerala, donde los logros en educación y salud son cercanos a los de países desarrollados.

Por último, es posible abrigar la esperanza de que el siglo XXI sea testigo del surgimiento de países en vías de desarrollo tales como India, China y México. Así como el mundo vio el rejuvenecimiento y la dominación de Europa, Norteamérica y Japón a raíz de la Segunda Guerra Mundial, ha llegado la hora de dar cabida a la aparición de estas nuevas economías. Para ello necesitamos instituciones globales y nuevas reglas globales de juego que permitan el ascenso pacífico de estas naciones. En consecuencia, las instituciones globales existentes deben evolucionar y adaptarse para reconocer la nueva realidad.

VIII. Bibliografía

- Acharya, Shankar y Rakesh Mohan (eds) (2010), *India's Economy: Performances and Challenges*, Oxford University Press, Nueva Delhi.
- Ahluwalia, Isher Judge (2010), "Social Sector Development: A Perspective from Punjab", en Acharya and Mohan (eds), Oxford University Press, Nueva Delhi.
- Banco Mundial (2007), "Agriculture for Development", en World Development Report 2008, Banco Mundial, Washington, D.C.
- Banco Mundial (2010), *World Development Report 2010*, Banco Mundial, Washington, D.C.
- Gandhi, M.K. (1909), *Hind Swaraj (Indian Home Rule)*, Navajivan Publishing House, Ahmedabad.
- Gobierno de India (2010), *Economic Survey 2009-10*, Ministerio de Hacienda, Departamento de Asuntos Económicos, Nueva Delhi.
- Jain, Sunil y T.N. Ninan (2010), "Servicing India's GDP Growth", in Acharya and Mohan (eds), Oxford University Press, Nueva Delhi.
- Nayak, Pulin, Bishwanath Goldar y Pradeep Agrawal (eds)(2010), *India's Economy and Growth: Essays in Honour of V.K.R.V. Rao*, Sage Publications, Nueva Delhi.
- Rao, M. Govinda (2010), "Indian Fiscal Federalism in Globalizing Environment: Trends and Reform Challenges", en Nayak, Goldar and Agrawal (eds), Sage Publications, Nueva Delhi.

*Pang Zhongying**

La nueva participación de China en el entorno global: Un ejercicio de “Soft Power”

SUMARIO: I. Extracto. II. Breve introducción. III. China: ¿soft power? IV. Problemas y preguntas. V. El camino a seguir de China como una gran potencia de soft power. VI. Conclusiones.

I. Extracto

Una de las características del ascenso de China en el entorno global, es el resurgimiento de su soft power o poder blando, el cual resulta clave para decidir el futuro geo-global del país. En la construcción de esta estrategia, China ha tenido que enfrentar serios problemas, ya que el país tiene actualmente un enorme “déficit” en relación al resto del mundo. Algunos de los actuales principios de política exterior del país, por otro lado, no lo han alentado necesariamente, sino que más bien han limitado la estrategia nacional de mejorar este poder. Aunque China es un alto exportador de materias primas, la nación todavía no ha “exportado” lo suficiente sus modelos, formas y soluciones, que pueden ser útiles a los desafíos comunes con otros países. La ofensiva o proyección del soft power chino aún se encuentra en una etapa de gestación, y por ello, no cuenta aún con la experiencia suficiente; a pesar de que el atractivo mundial no-coercitivo de China se debe principalmente a su oferta global de oportunidades económicas. Sin embargo, la existencia de los retos y problemas “nacionales” del país, incluyendo un modelo de desarrollo desequilibrado e insostenible, ha reducido este atractivo.

* Profesor de Estudios Internacionales y Director del Instituto de Estudios Globales de la Universidad de Nankai.

En las principales instituciones internacionales, tanto a nivel mundial como regional, China sigue ocupando lugares relativamente limitados, siendo principalmente un participante más y no un líder y organizador de las agendas en el ámbito internacional. Sin embargo, las cosas han ido cambiando gradual o rápidamente. Si bien China no puede transformar por completo su política exterior existente, tiene que explorar una política exterior más flexible y revisionista. En la actualidad, por ejemplo, está tratando de promover, e incluso de proyectar sus culturas, experiencias, ideas y soluciones a otros países a fin de aumentar su atractivo. De igual modo, China se encuentra explorando su nuevo papel en la iniciación y organización de agendas en las instituciones internacionales y en la diplomacia multilateral; al propio tiempo que quiere desarrollar su soft power, proporcionando una mayor asistencia internacional para el desarrollo (AID). Nos gustaría concluir que la búsqueda del soft power chino no ha sido necesariamente perfecta, pero fundamentalmente, la nación está tomando conciencia de ser un gran poder sutil.

II. Breve introducción

Partiendo de un punto de vista ortodoxo del soft power, el politólogo estadounidense Joseph Nye Jr. lo define de la siguiente forma: “es la capacidad de influenciar a otros para conseguir que hagan lo que tú quieres”; en otras palabras, él sugiere que el poder blando es la habilidad o la capacidad de un país (en particular Estados Unidos) para ejercer influencia en el sistema mundial suavemente, a través de la cooptación, la atracción y el establecimiento de agendas, así como de muchas otras instancias.

Un informe sobre un estudio publicado en la Brookings Institution por el Consejo de Chicago sobre Asuntos Globales y el Instituto de Asia Oriental de Corea del Sur, en 2008, redefine el soft power de un país diciendo que es la “capacidad de ejercer influencia por medios indirectos, ya sea por la persuasión o la atracción.” En el informe se diferencian cinco tipos de poder blando: “político”, “diplomático”, “económico”, “cultural” y “de capital humano”. Según el comentario de Richard Bush sobre el mismo, “este ofrece una definición ligeramente diferente a la de Joseph Nye, ya que habla de la capacidad de conseguir lo que se quiere mediante la atracción en lugar de la coerción o los pagos”.¹

Tomando como base las definiciones anteriores, nos concentraremos a continuación en el soft power económico, político, cultural y diplomático de

¹ Bush III, Richard, “On the Eve of Obama’s Inauguration: American Soft Power in Asia”, enero de 2009, (http://www.brookings.edu/opinions/2009/01_asia_bush.aspx).

China. Después de esta evaluación, plantearemos y examinaremos más preguntas centrales, incluyendo “el déficit de soft power de China”, su “atractivo modelo de desarrollo” y “su política exterior no ofensiva”. El tema del déficit versará sobre las relaciones de China, basadas en el poder blando, con el resto del mundo, especialmente con Estados Unidos; de igual modo que se relacionará con la cuestionable política exterior de China “de no intervención”, la cual puede limitar el desarrollo de la política del país por el soft power, e incluso, empeorar el déficit del mismo.

III. China: ¿soft power?

El soft power económico de China

La Economía es la dimensión “dura” del poder nacional, pero es una fuente fundamental de soft power. El éxito económico o una economía que es vista como modelo de desarrollo económico por los demás países, es una especie de poder blando. El modelo económico apoyado en las exportaciones de Japón o Corea del Sur, fue un modelo útil de aprendizaje para China en la década de 1970 y principios de 1980, cuando el país buscaba ansiosamente un paradigma económico extranjero que lo librara de los problemas económicos auto inflingidos (la economía de planificación central no había funcionado). En la actualidad, China ha sido popularmente revisada o percibida como la última gran historia del “éxito económico”. Pero la pregunta es: ¿cómo medir el “soft power económico” de China de acuerdo a su “éxito económico”?

He considerado las siguientes preguntas e indicaciones para interpretar el soft power económico chino:

- La importancia económica y la posición en la economía mundial;
- El atractivo para otros países;
- El grado de “libertad económica”;²
- La competitividad de la economía;
- El éxito del desarrollo económico;
- La sostenibilidad económica;
- La calidad de los productos “made in China”;
- Un liderazgo económico en la gobernanza económica regional o de integración.

² La Heritage Foundation anualmente emite su medición de la “libertad económica” del mundo, sobre el Índice de Libertad Económica 2009, ver (www.heritage.org/index).

En el soft power, el desarrollo económico de China tiene sus méritos. De hecho, sus logros han establecido una buena base para el desarrollo del poder blando del país. En otras palabras, la historia del progreso económico chino es en sí misma una fuente importante de su soft power. Los registros de China y sus avances en el tratamiento de la pobreza masiva han atraído la atención de muchos, lo que demuestra la existencia real del soft power y su lado positivo desde su punto de vista económico.

Desde el lanzamiento de la reforma orientada al mercado y la apertura a finales de 1970, la importancia económica de China en la economía mundial ha ido en aumento. En la actualidad, el país es aparentemente considerado no sólo como la “economía emergente” más grande, sino también como la segunda “economía más grande” en el mundo. Se dice que es una de las economías con más rápido crecimiento y desarrollo, junto con Brasil, Rusia e India. Goldman Sachs sostiene que estas cuatro economías (BRIC) pueden llegar a ser las más “dominantes” en el año 2050, cuando “las economías combinadas del BRIC puedan eclipsar las economías combinadas de los países más ricos del mundo actual”.³ En el análisis que hace a profundidad en su libro *Chinese Economic Performance in the Long Run*,⁴ el economista de la OCDE, Angus Maddison, explica el papel de China en la economía mundial, concluyendo que es probable que China asuma su papel natural como la economía más grande del mundo para el año 2015, recuperando así la posición que había mantenido hasta el final del siglo XIX.⁵ Curiosamente, Maddison sostuvo con firmeza que “las perspectivas económicas chinas para los próximos 30 años no se verían disminuidas por la crisis financiera internacional”.⁶

Al momento de la “post-crisis financiera”, la economía china ha permanecido atractiva para el mundo y este ha acogido con satisfacción los resultados económicos del país. La membresía de China en casi todas las instituciones económicas mundiales y regionales, tal como la Organización Mundial de Comercio (OMC),⁷ han demostrado la atracción de la economía global de la nación. Desde 1993, entre los países en desarrollo, China ha sido el principal destino de la inversión extranjera directa (IED).⁸ Además, su “poder de voto” en el Fondo Monetario Internacional (FMI) se ha elevado

³ Véase: (<http://en.wikipedia.org/wiki/BRIC>).

⁴ La nueva versión del libro se encuentra accesible en: (http://www.oecd.org/document/11/0,3343,en_2649_33731_40277515_1_1_1_1,00.html#Obtain).

⁵ Evento titulado: “Chinese Economic Performance in the Long Run”.

⁶ Ver: “DFID China hosts international seminar series”, 27 de octubre de 2008, www.dfid.gov.uk/news/files/30years-development-success.asp.

⁷ China es miembro de la OMC desde el 11 de diciembre de 2001.

⁸ People’s Daily, Beijing, 29 de octubre de 2008: (<http://english.peopledaily.com.cn/90001/90776/90884/6523594.html>).

a la tercera posición, por debajo de Estados Unidos y Japón, en medio de la recesión económica mundial.

Como resultado de su reforma económica orientada al mercado, China sigue con firmeza una política de libre comercio, participando activamente en las negociaciones de la OMC, de igual modo que en la formalización de múltiples acuerdos comerciales con diversos países. A la fecha, el país ha celebrado por lo menos 123 acuerdos bilaterales para la protección de las inversiones recíprocas.⁹ Sin embargo, aunque China ha venido desarrollando una “economía de mercado”, su libertad económica sigue siendo cuestionada. Al respecto, se indica que “su puntaje de libertad económica es de 53.2, posicionándola como la economía 132 más libre del Índice de 2009. Su puntaje general prácticamente no ha presentado cambios respecto al año anterior. China ocupa el puesto 28 de 41 países de la región de Asia y el Pacífico, y su ranking general es ligeramente inferior a la media mundial y regional”.¹⁰ De igual modo, en el Informe de Competitividad Global 2008-2009, en una encuesta anual realizada por el Foro Económico Mundial con sede en Davos junto con sus redes mundiales de investigación, China ocupó la posición número 34, los Estados Unidos se mantienen en la cima de la clasificación y Japón está continuamente dentro de los primeros diez.¹¹

Por otra parte, un tema central sobre el poder blando económico del país sale a la luz: ¿El desarrollo económico de China realmente ayuda a producir soft power? A continuación, utilizaremos “el éxito del desarrollo económico”, “la sostenibilidad del desarrollo económico”, “la calidad de los productos hechos en China”, así como “el liderazgo económico de China en la región de Asia”, para discutir los problemas que existen en el soft power económico del país. A partir de estos índices, explicaremos también su lado negativo.

La sostenibilidad económica se ha convertido en un reto importante, tanto dentro como fuera del país. China se ha dado cuenta de que el desarrollo del pasado no era “científico” y el desarrollo del futuro si debe serlo.¹² China se comprometió a explorar nuevos enfoques y estrategias de desarrollo con el fin de no repetir la “trampa del desarrollo” que otros países pobres experimentaron en el inicio de la reforma y la apertura a principios de los 80. Sin embargo, muchas de las estrategias de desarrollo que fueron utilizadas por otros países industrializados, y relativamente desarrollados, fueron finalmente introducidas en China. En lugar de evitar las lecciones desastrosas de otros países

⁹ Ministerio de Comercio, 2008, (<http://fta.mofcom.gov.cn/>).

¹⁰ The Heritage Foundation 2009 Índice de Libertad Económica.

¹¹ (www.weforum.org/en/media/Latest%20Press%20Releases/PR_GCR082).

¹² El liderazgo actual de China lleva a cabo una campaña política central de “desarrollo científico”, lo que fue una doctrina clave en el 17º Congreso Nacional del Partido Comunista en octubre de 2007.

(por ejemplo, las “décadas perdidas” en gran parte de África y algunas partes de América Latina), en muchos aspectos, por desgracia, China siguió su dirección equivocada, degradando o destruyendo el medio ambiente y la ecología, contribuyendo con lecciones fracasadas a la economía del desarrollo o a la economía política del desarrollo. Por ejemplo, en la década de 1980, los líderes de China y las elites reformistas se comprometieron solemnemente a no seguir el camino del crecimiento económico a expensas de la degradación del medio ambiente; aún así el país se convirtió rápidamente en el más contaminado del mundo. Su desarrollo ha pagado un precio ambiental y ecológico muy alto. El reto del medio ambiente se está convirtiendo en una desventaja diplomática frente al cambio climático, el cual se encuentra en el centro de la escena en la negociación política económica global. El mundo desarrollado no ha dejado de presionar a China – como la “fuente principal de gases de efecto invernadero” para que tome medidas más eficaces y más importantes que puedan controlar y reducir sus emisiones de carbono.¹³

El éxito económico de China ha dependido en gran medida del uso de la “inversión extranjera” (no sólo IED). Sin embargo, el uso de la misma finalmente ha dado lugar a la casi completa aniquilación de las industrias chinas nacionales y sus marcas. A través de la política de “atracción de inversión extranjera”, la economía del país ha servido como taller central del mundo con “ventajas”, tales como trabajadores mucho más baratos, menos derechos laborales y normas ambientales, así como los precios más baratos de la tierra. Como resultado inevitable, el desarrollo de las marcas nacionales es muy difícil. “De hecho, la proporción de las exportaciones chinas bajo el control de las entidades de inversión extranjera creció en la década de 2005 a 2006 en casi el 60%”.¹⁴ Un importante especialista de China en Estados Unidos escribe: China es “una economía mucho más abierta que Japón y está globalizando sus instituciones a un grado no visto en un gran país desde el Japón de Meiji”.¹⁵ Las empresas multinacionales que dominan la economía “china” han disminuido su hard power; ya no digamos la fuerza de su soft power.

Como una economía “orientada a la exportación”, China no ha logrado desarrollar su propia “demanda dirigida por el mercado interno”, sino que se ha mantenido en la “demanda dirigida por el mercado externo”.

¹³ El gobierno de Estados Unidos fue sede de un “encuentro histórico”, la “Reunión de las Principales Economías sobre Seguridad Energética y Cambio Climático” en Washington DC a finales de septiembre de 2007.

¹⁴ DeWoskin, Ken, “The ‘Made in China’ Stigma Shock”, en *Far Easter Economic Review*, septiembre 2007, p. 10.

¹⁵ “China y la globalización”, Declaración de William H. Overholt, Presidente de Políticas de Asia y Director del Centro de Políticas de Asia Pacífico, la Corporación RAND, ante la Comisión de Revisión Económica y de Seguridad Estados Unidos-China, 19 de mayo de 2005.

“Las compras estadounidenses de las exportaciones chinas y las compras chinas de la deuda de Estados Unidos” son vistas como las principales características de la relación de interdependencia entre ambos países.¹⁶ China no ha utilizado sus enormes reservas de divisas para desarrollar su propia economía, sino más bien para comprar (como prestamista) los bonos del Tesoro estadounidense.

De hecho, en una era de interdependencia global, tanto las oportunidades concedidas como las apuestas arriesgadas, son un arma de doble filo, y en este sentido, la vulnerabilidad económica de China se ha expuesto por completo. Una economía muy dependiente del exterior carece de los medios de protección necesarios y es fácilmente afectada por el proteccionismo comercial, la inversión y las finanzas, durante las crisis económicas mundiales.

La proliferación de los temas relacionados a la seguridad y a la calidad de los productos “hechos en China” no sólo dañan las perspectivas de exportación del país, sino que también dañan la reputación y la credibilidad de las mercancías. En los últimos años, “los temas de calidad y seguridad de los bienes producidos en China, han atraído la atención incesante por parte de los medios de comunicación. La perspectiva de China como ‘fábrica del mundo’ de calidad, ha sido dañada”, y su reputación se ha disminuido por las denuncias internacionales, las preocupaciones y las críticas.¹⁷ (Como un ejemplo de lo anterior se puede mencionar el caso de los productos lácteos contaminados con melamina).

Por otro lado, en el caso específico de Asia, tendríamos que subrayar que tanto Japón como Corea del Sur, aún ocupan el predominio del panorama geoeconómico. A medida que China se ha desempeñado como una base de montaje y producción para las empresas multilaterales manufactureras de ambos países, el flujo de las inversiones japonesas y surcoreanas, hacia o procedentes de China, afectan el crecimiento económico de el país. Japón y Corea del Sur han organizado con éxito la división regional del trabajo en el Este de Asia y China ha sido pasivamente integrada al sistema económico regional. Así que, básicamente, el país no es el líder regional, pero sí un socio económico de Japón y de otras economías líderes industriales, incluyendo a Corea del Sur, Hong Kong y Taiwán.

En la búsqueda de una “comunidad de Asia Oriental”, partiendo de las consecuencias de la “crisis financiera asiática” de 1997 hasta la actualidad, aunque Japón ha fallado al tomar el liderazgo para promover la integración económica regional en el Este de Asia, Tokio no tolera o incluso acepta la posibilidad de un liderazgo de China en los foros de cooperación regional,

¹⁶ Niblett, Robin, “Living Up To Expectations”, the WorldToday.org, enero de 2009.

¹⁷ DeWoskin, Ken , p. 12.

en las instituciones o en los planes. Es por eso que ha habido una competencia declarada por la influencia en la región; entre ambos países, desde la crisis financiera asiática.

El soft power político de China

A continuación se presentan cuatro temas que servirán para entender el soft power político de China.

- Las tendencias políticas, normas, agendas y el establecimiento de estándares;
- La eficacia y las ventajas del sistema político;
- *El sistema político de un país responde a las necesidades de su gente*;¹⁸
- El consenso político (la divergencia y convergencia) con los demás.

En primer lugar, me parece que el soft power es la capacidad política para establecer las tendencias políticas, las normas de gobierno y los programas de acción colectiva. En la etapa previa a la crisis financiera, Estados Unidos tenía dicha habilidad y China aparentemente carecía de ella.

Después del fin de la Guerra Fría, Estados Unidos “lideró” con más facilidad las tendencias políticas globales, decidiendo las formas de la democracia, la gobernanza y los derechos humanos a nivel mundial. Los argumentos estadounidenses como el “fin de la historia” y “la tercera ola” de democratización, declararon con confianza que los países todavía no democráticos seguirían el camino político de EE.UU. para llegar a serlo. No obstante lo anterior, China se ha mantenido como un “país diferente”, donde en el plano constitucional sostiene su naturaleza “socialista”, y en la realidad, el partido comunista sigue gobernando, aunque el mundo se haya dejado guiar totalmente por los Estados Unidos.

Antes del “9-11” y la crisis financiera, sin duda alguna China jugaba un papel muy pequeño en el mundo de la construcción de las tendencias políticas globales. Después de las caídas del Muro de Berlín, como de la Unión Soviética, y el surgimiento de Estados Unidos como una “superpotencia unilateral” China se dio cuenta de que las “tendencias mundiales” no la tomaban en cuenta, y que por el contrario, cuando Estados Unidos “levantó en alto la bandera de la libertad y los derechos humanos”,¹⁹ se le convirtió en un objetivo para la promoción de los mismos. A lo anterior debe agregarse que China se ha visto cada vez más rodeada por una serie de recién nacidas democracias asiáticas apoyadas por el país americano.

¹⁸ Se trata de un tema de una encuesta de soft power - EAI/Chicago.

¹⁹ Carter, Jimmy, *Our Endangered Values: America's Moral Crisis*, Simon and Schuster, 2005, introducción, p. 1.

La implicación que tuvo la dominación de Estados Unidos en el establecimiento de las tendencias políticas globales llevó a China a adoptar una postura más defensiva llamada estrategia “bajo llave”. En resumen, tuvo relativamente poca influencia en el contexto geopolítico después de 1989.

En relación al tema de los derechos humanos, si bien no ha sido capaz de establecer los estándares planteados, ha transitado a través de las siguientes posiciones:

- De Resistencia: China entró en una larga guerra de resistencia con Occidente por los derechos humanos. Las cifras del país en comparación con las del mundo occidental, fueron el objeto principal de esta guerra, en la que el país se ha opuesto a la dura intervención por parte de Occidente en sus asuntos sobre este renglón.
- De Adaptación e Internalización: China se ha tenido que adaptar a la política internacional dominada por occidente sobre los derechos humanos. Una indicación de la adopción de estas políticas es que el país comenzó a transformar positivamente su actitud y estrategia hacia este tema, a través de su introducción en su gobierno interno. Por medio de la Asamblea Popular Nacional (Parlamento), en el 2004 se agregó formalmente a la constitución del país, una enmienda “histórica” que declara que el Estado “respeto y protege los derechos humanos”. En el 2009, China permitió por primera vez al Consejo de Derechos Humanos de la ONU, a nombre de la comunidad internacional, la revisión de su historial en materia de derechos humanos”.²⁰

Las fuerzas impulsoras del progreso chino en cuanto a derechos humanos son tanto externas como internas. La transformación económica de China hacia una economía de mercado necesita asegurar más el respeto y protección de los derechos humanos: ya sea para lograr la estabilidad política que el Partido Comunista gobernante quiere o para apoyar la estabilidad de una nueva “sociedad” basada en el mercado. Aunque ha tenido conflictos con Occidente por las diferentes visiones y políticas sobre el manejo de los derechos humanos, finalmente, el país tiene que mejorar en este aspecto para mantener y perfeccionar sus relaciones con el resto del mundo; por lo tanto, puede decirse que China ha tenido una actitud pasiva en lugar de proactiva frente a la causa de la mejora de los derechos humanos.

El historial de los derechos humanos, bueno o malo, afecta absoluta y directamente el soft power político de un país. En general, un país puede aumentar su poder blando en el tema político mediante la mejora de la protec-

²⁰ China Daily, 13 de febrero de 2009.

ción de los derechos humanos. China reconoce que la protección que brinda a los derechos humanos no es perfecta y que en muchos aspectos da todavía pasos en retroceso o aún se encuentra en fases de desarrollo; aunque sabe que cualquier mejora que tenga que ver con este tema puede fortalecer su soft power político. Sin embargo, a diferencia de los Estados Unidos y otras potencias occidentales, se ha tenido que mantener en condiciones de defensa respecto a las críticas internacionales sobre derechos humanos, ya que tanto el gobierno estadounidense como las ONGs, por ejemplo, han estado tratando de establecer estándares de derechos humanos en el país, para luego juzgar si China “respeto los derechos humanos y el imperio de la ley”.²¹

Una segunda perspectiva sobre el soft power político, viene de la efectividad del sistema político de una nación.

Como un modelo de gobierno centralmente autoritario, en términos generales, el sistema político de China ha demostrado tanto su eficacia como el manejo de algunas ventajas. Al centralizar los recursos, en cuanto a sus finanzas, el gobierno de China está entre los más ricos del mundo, a pesar de que gran parte del país sigue siendo pobre. Existen muchas evidencias en el pasado y en la actualidad que apoyan lo anterior. Como un ejemplo reciente puede destacarse la organización de los 29º Juegos Olímpicos en Beijing en 2008, los cuales resultan sumamente costosos para cualquier país en desarrollo; pero Beijing se aprovechó de todos los recursos de la nación para garantizar el éxito de los mismos.

Las élites gobernantes de China afirman con orgullo que una de las ventajas del sistema político y económico chino es el “sistema de toda la nación”, que ayuda al logro de grandes proyectos, con el cual se organizaron tanto los Juegos Olímpicos de 2008, como la “Exposición Mundial de Shanghai” en 2010. De igual modo, la rápida respuesta de China al terremoto devastador del 12 de mayo de 2008 en la provincia de Sichuan, demostró la capacidad del país para responder a una emergencia a nivel nacional y gestionar la crisis. Para este último evento, el gobierno central movilizó eficientemente sus recursos, incluyendo a los militares, para hacer las labores de rescate. Tal vez el ejemplo más importante es la capacidad de un modelo mixto para responder a desafíos como la crisis financiera. El profesor de la Universidad de Beijing, Wang Yong, escribe la razón de por que el modelo chino ha mantenido su “resistencia”: “El modelo chino refleja una combinación de pragmatismo, liberalismo y competencia de mercado, pero con una fuerte dosis de intervención estatal”.²²

²¹ Se trata de un tema de una encuesta de soft power - EAI/Chicago.

²² Yong, Wang, “Resilient China”, Project Syndicate, 2009, ver: (<http://www.project-syndicate.org/commentary/wang1>).

No obstante lo anterior, el alto costo que el sistema ha tenido que pagar para lograr la efectividad, está en contra del soft power político de China. Los Juegos Olímpicos de Beijing, por lo menos financieramente, utilizando extravagantes fondos públicos, fueron los “juegos más caros” de la historia.²³ En realidad, si se consideran otros gastos, China pagó “un precio, demasiado alto para evaluarse, para conseguir el éxito de los Juegos Olímpicos”.²⁴ El problema de los costos representa un límite para el soft power de China: para los países que no tienen un sistema político similar les es difícil copiar el modelo del país.

Otro enfoque más sobre el soft power político (tercer enfoque), proviene de un sistema político que realmente responde a las necesidades básicas de la población.

En los siglos pasados, las necesidades primarias y más importantes de la gente de China eran la comida, la ropa y el transporte. Los líderes chinos están orgullosos de que hoy los problemas de las necesidades básicas del país han sido fundamentalmente resueltos. Siendo el país más poblado del mundo, este cambio representa realmente un gran progreso histórico: “China ha reducido el número de personas en pobreza absoluta de 250 millones a 15 millones en menos de 30 años. Ha hecho que los primeros nueve años de educación pública sean gratuitos, universales y obligatorios en todo el país y particularmente en las zonas rurales. Se ha puesto en marcha un nuevo tipo de sistema cooperativo de atención médica, principalmente financiado por el gobierno para 800 millones de agricultores. Se ha creado el sistema de autogobierno en las aldeas y las comunidades para los residentes rurales y urbanos, y se ha introducido la transparencia gubernamental, la supervisión democrática y las elecciones directas a nivel comunitario”.²⁵

A pesar de lo anterior, actualmente China se enfrenta a nuevos desafíos, tales como la distribución desigual de la riqueza de nueva creación, así como la cada vez mayor disparidad entre las regiones ricas o desarrolladas y las regiones pobres o subdesarrolladas; de igual modo que la degradación del medio ambiente o el cambio climático. Si China no logra establecer nuevas

²³ En total, se estima que se gastaron 42 mil millones dólares en los Juegos Olímpicos de Beijing 2008, lo que los hace los juegos más caro de la historia; la Asociación Olímpica Británica ha anunciado que no se gastarán más de 19 mil millones de dólares en los Juegos Olímpicos de Londres en 2012. Los Juegos Olímpicos de Sydney 2000 y Atenas 2004 costaron dólares 7 mil millones y 15 mil millones de dólares, respectivamente. Véase: http://en.wikipedia.org/wiki/2008_Summer_Olympics#cite_note-14.

²⁴ Pang, Zhongying, “Soft Power Strategy for Post-Olympics China”, Washington: *Freeman Report*, septiembre 2008. Véase: (www.csis.org/media/csis/pubs/fr08n09.pdf).

²⁵ Wen, Jiabao, Speech at U.N. High-Level Meeting on MDGs, Nueva York, 26 de septiembre de 2008.

soluciones para responder efectivamente a estos desafíos, su soft power político, obtenido a partir de los avances en la reducción de la pobreza y otras áreas, disminuirá rápidamente.

El soft power cultural de China.

Para los Estados, la cultura ha sido considerada como una fuente importante de soft power. En 2007, el Partido Comunista de China utilizó el concepto de “soft power cultural” por primera vez en un documento clave de política pública.²⁶ Como una de las civilizaciones más importantes del mundo, China posee una enorme “riqueza de patrimonio cultural”,²⁷ donde los pensamientos tradicionales chinos, por ejemplo, todavía son utilizados en el mundo; como es el caso de la secretaria de Estados Unidos, Hilary Clinton, la cual, ha citado expresiones chinas como “Tong Zhou Gong Ji”, que proviene del muy reconocido libro titulado “El arte de la guerra”, escrito por el Maestro Sun Tsu hace más de dos mil años: “Una historia china habla de unos estados feudales en guerra cuyos soldados se encuentran todos en un mismo barco cruzando un ancho río cuesta abajo, en medio de una gran tormenta. En lugar de luchar entre sí, trabajan juntos y sobreviven. Ahora, a partir de esta historia viene un aforismo chino que dice: cuando estás en el mismo barco, debes cruzar el río pacíficamente”.²⁸

Dentro del nuevo esquema de soft power cultural, se debe señalar que la atracción de China como destino turístico es también muy importante²⁹, e incluso, antes de la crisis financiera mundial, la Organización Mundial de Turismo (OMT) predijo que China se convertirá en el mayor destino turístico del mundo para el año 2020.³⁰

Utilizamos los siguientes tres temas para examinar más a fondo el soft power cultural de China.

- La importancia del lenguaje para el éxito futuro;³¹
- El “avance en la ciencia y la tecnología”;³²
- La moral de China.

²⁶ Hu Jintao, Reporte frente al 17º Congreso Nacional del PCC.

²⁷ Se trata de una pregunta de soft power - EAI/Chicago.

²⁸ Secretaria de Estado Hillary Rodham Clinton, Discurso ante la Asia Society, 13 de febrero de 2009, Nueva York. Ver: (asiasociety.org/resources/090213_HillaryClinton_Asia-Society.pdf).

²⁹ Se trata de una pregunta de soft power - EAI/Chicago.

³⁰ OMT, *Turismo: Panorama 2020*, Resumen Ejecutivo.

³¹ Se trata de una pregunta de soft power - EAI/Chicago.

³² Se trata de una pregunta de soft power - EAI/Chicago.

Respecto al tema del idioma, China se ha dado cuenta de la importancia que representa su lengua nacional - el mandarín - para su futuro éxito en el mundo. Como parte de la estrategia de soft power cultural del país, Beijing organiza y promueve la educación internacional del mandarín, a través de la creación de una institución llamada “Consejo Internacional de Idioma Chino” (conocido como “Hanban”),³³ cuya misión central consiste en el establecimiento del Instituto Confucio (Kong Zi Yuan Xue). Se dice que el Instituto Confucio es una copia del modelo o la emulación del Instituto Goethe de Alemania³⁴ o del British Council. Hasta ahora, el gobierno ha establecido más de 300 Institutos Confucio en todo el mundo,³⁵ y es todavía un tipo de soft power cultural. Sin embargo, puede resultar en una misión fallida como un “activo negativo en el extranjero”. Debido a la iniciativa de patrocinio por parte del gobierno, el éxito final del programa es incierto.³⁶ En el “avance de la ciencia y la tecnología”,³⁷ China parece haber hecho grandes progresos (por ejemplo, su extraordinario programa espacial tripulado), pero hay un problema fundamental y grave: a pesar de que la decisión de modernización de China inicialmente incluía también “la modernización de la ciencia y la tecnología”, desde finales de 1970,³⁸ después de décadas, China tiene que reconocer que lamentablemente no es todavía un “país impulsado por la auto-innovación”. El crecimiento económico de China depende fuertemente de las importaciones en ciencia y tecnología, por lo que en 2006, el país decidió establecer el objetivo nacional de ser un país impulsado por la auto-innovación para el año 2020.³⁹

Respecto a la ética tradicional china, como las normas sociales basadas en el marxismo, estas están siendo seriamente dañadas por la obsesión por el dinero y el bajo nivel moral. La moralidad de China se encuentra inevitablemente en una decadencia de raíces profundas. El presidente Hu Jintao ha llamado a una nueva moral basada en sus concepciones básicas del “honor y la deshonor”, tales como la confianza mutua y la honestidad; valores de los que

³³ Su sitio web oficial es (<http://www.hanban.org/index.php>).

³⁴ Citado de un comentario de blog en (<http://cache.tianya.cn/pub/c/news/1/71835.1325.shtml>).

³⁵ www.confuciusinstitute.net/confucius_institutes.

³⁶ Zheng, Yongnian, “China’s GDP-ism in educational sectors”, Singapore: *Lian He Zao Bao* (el periódico chino más grande), 20 de enero de 2009.

³⁷ Se trata de una pregunta de soft power - EAI/Chicago.

³⁸ La guía para la modernización de China diseñada por Deng Xiaoping se llamó reconocidamente “Las cuatro modernizaciones” (Si Ge Xian Dai Hua), e incluía la “agrícola, la industrial, la de defensa, y la de ciencia y tecnología”.

³⁹ Véase: *China’s 11th Plan for National Economy and Social Development*, Beijing: Asamblea Popular Nacional; marzo, 2006.

carece la sociedad china.⁴⁰ De hecho, hay empresas y particulares que persiguen, en y desde China, prácticas irresponsables e imprudentes. El crecimiento económico de China se atribuyó como un crecimiento “sangriento” y “contaminado” del producto interno bruto (PIB).⁴¹

En los últimos años se revelaron varios escándalos como el trabajo esclavo y la comida tóxica. El primer ministro Wen Jiabao habló de que “la pérdida de la moral es una causa subyacente de la crisis actual”: “Algunas personas han sacrificado principios y han buscado beneficios a expensas de los intereses públicos. Han cruzado la línea básica de la moral”.⁴² Estos escándalos sin duda alguna han debilitado el soft power de China.

*El soft power diplomático de China.*⁴³

China ha favorecido el uso de la diplomacia en lugar de los medios militares para resolver o gestionar controversias y diferencias internacionales y transnacionales. Después del fin de la Revolución Cultural, a finales de 1970, China dejó de exportar “revolución” a Asia y África. Hoy en día, China respeta estrictamente la soberanía e independencia de otras naciones y en el mundo en desarrollo busca “buenas relaciones de asociación”, ayuda a consolidar la solidaridad y la cooperación de los países del Sur y promueve un “mundo armonioso”. En otras palabras, China ofrece: (1) un “desarrollo pacífico” común; (2) “igualdad y confianza mutua”; (3) “beneficio mutuo o juegos de suma positiva”; (4) “seguridad en cooperación”; y (5) asociaciones “integrales”, “amistosas”, “cooperativas”, “estratégicas” y “recíprocas”; de igual modo que también se ha ido involucrando más en el tratamiento de las crisis humanitarias. Bajo esta línea política, China desempeñó un papel de ayuda civil y militar en los esfuerzos internacionales de rescate que siguieron al tsunami de 2004 en el sudeste y sur de Asia. En 2008, también proporcionó una gran ayuda a Myanmar, después de un ciclón devastador. En las formas de gobierno mundiales de nueva creación, como el G-20, China hace todo lo posible para promover la representación de los países en desarrollo a través de buscar la reforma de las instituciones mundiales existentes. En este senti-

⁴⁰ Hu Jintao, Observaciones en el Congreso Nacional del Pueblo, Beijing, marzo de 2006.

⁴¹ Jefe del Partido Provincial de Shanxi, Zhang Baoshun, “不要污染、带血的GDP”, (news.xinhuanet.com/local/2008-10/16/content_10202073.htm).

⁴² Wen, Jiabao, Discurso en la Universidad de Cambridge, Cambridge, Inglaterra, 3 de febrero de 2009, (www.fmprc.gov.cn/chn/zxxx/t475410.htm)

⁴³ En mi reciente artículo sobre el poder diplomático de China, se discute el soft power diplomático del país. Véase: Pang, Zhongying, “Assessing the diplomatic power of China”, en Keun Lee, Joon-Han Kim, Wing Thye Woo (eds.), *Power and Sustainability of the Chinese State*, Londres: Routledge, 2008.

do, el soft power diplomático de China en el mundo en desarrollo se encuentra en ascenso; aunque también presenta algunos problemas.

Debe señalarse en primer lugar que aunque China desempeña un papel importante en las instituciones internacionales, su rol sigue siendo en gran medida el de un participante. En otras palabras, China no ocupa un lugar dominante ni en las instituciones internacionales formales, ni en las agrupaciones internacionales informales, habiéndose negado a ser un líder principal de la acción colectiva – un promotor de la agenda internacional o un generador de iniciativas –. Desde los primeros años del decenio de 1980, a través de aplicaciones y negociaciones, China se ha unido a casi todas las organizaciones intergubernamentales; como también se ha adherido a muchas nuevas instituciones regionales que van desde la cooperación económica a los diálogos de seguridad en Asia y otros lugares. Sin embargo, la entrada de China en las instituciones internacionales debe ser vista como un éxito de la estrategia de soft power de EE.UU. respecto de China, la cual ha tratado de cooptar al país para contribuir a las instituciones internacionales “lideradas por Estados Unidos”. En cierta medida, la participación de China en las instituciones internacionales es un reflejo del poder blando del país americano.

Como participante, más que como un líder, China ha estado aparentemente satisfecha con el orden internacional existente, por lo que muchos chinos han dicho en repetidas ocasiones que no tienen intención de desafiar el orden liberal dominado por Estados Unidos. La razón de la política no desafiante de China es simple: China dice ser un beneficiario importante del sistema internacional contemporáneo en la época de la “apertura”; dentro de la cual, sólo en algunos asuntos internacionales “no tradicionales”, China ha desempeñado un papel de liderazgo; como por ejemplo, cuando China trabajó junto con otros países en desarrollo para establecer una norma de cambio del clima internacional: “responsabilidades comunes pero diferenciadas”, la cual está siendo cuestionada por países desarrollados como Japón.

Para no contribuir a una mayor propagación de las teorías de la “amenaza china”, en la mayoría de los mecanismos regionales, foros, instituciones, etc, China sólo ha jugado cautelosamente un papel de participante. En esta línea política, China apoya firmemente la centralidad de la ASEAN y su liderazgo en la integración de “Asia Oriental” – la cooperación entre el sudeste de Asia y el noreste de Asia. Durante la crisis financiera asiática de 1997-1998, China fue silenciosa al ver la cancelación de la idea del Fondo Monetario Asiático (FMA) realizada por Japón—. En las conversaciones a seis bandas sobre el tema nuclear de la República Popular Democrática de Corea, China aceptó un papel de liderazgo “externalizado” como presidente de facto designado por Estados Unidos.

En razón a lo anterior puede decirse en general que China ha jugado un papel relativamente limitado en la formación de las agendas y las normas

internacionales; al mismo tiempo que puede agregarse que este papel comenzó a aumentar al ofrecer el país una mayor cantidad de “bienes públicos” internacionales y regionales”.⁴⁴ Por ello, desde mediados de la década de 1990, China empezó a cambiar su política hacia la diplomacia multilateral al unirse a casi todos los foros regionales, diálogos y cumbres de Asia, evidenciando con ello que los funcionarios y los estudiosos del país se han percatado de la importancia del liderazgo internacional; cambio que se empieza a notar con el papel de liderazgo que China asumió en la construcción de la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS), la cual representa “la primera organización internacional nombrada a partir de una ciudad china y donde el país ha desempeñado un papel relevante en su establecimiento y desarrollo”.⁴⁵

En un segundo acercamiento sobre el soft power diplomático de China, destaca que los “intereses comunes o compartidos” del país con otras naciones han sido reconocidos, pero los “valores compartidos” son todavía limitados. Los valores compartidos son la dimensión central del soft power diplomático, por lo que China se ha comprometido a participar en el concierto mundial siguiendo las normas internacionales.⁴⁶ De este modo, China se ha obligado a seguir los valores económicos, tales como la economía de mercado y el libre comercio; aunque todavía se resiste o se niega a comprometerse plenamente a compartir valores políticos universales, tales como la democracia y los derechos humanos; por lo que las relaciones entre China y Occidente, basadas en los valores políticos, siguen siendo débiles.

Por otro lado, la ayuda exterior de China se ha convertido en una parte importante de su soft power diplomático; aunque al respecto cabe aclarar que en materia de política exterior, las transferencias y pagos financieros son una forma de “hard power” de una nación, los cuales no deben confundirse con el “soft power”. “Ordenar”, o “coaccionar” pagos a nivel internacional no es una forma de “poder blando”.⁴⁷

⁴⁴ Wang, Yizhou, “China needs to win the world by contributing to the world” (用国际贡献赢得世界认同), Beijing: *Global Times* (环球时报), 10 de octubre de 2008, p. 11.

⁴⁵ Jia, Qingguo, “The Shanghai Cooperation Organization: China’s Experiment in Multilateral Leadership”, ver: Akihiro, Iwashita (eds.), *Eager Eyes Fixed Eurasia: Russia and Its Eastern Edge*, Sapporo: Slavic Research Center, Hokkaido University, 2007.

⁴⁶ Pang, Zhongying, “Play by rules? China’s Growing Global Role”, *Este artículo apareció en Der Spiegel and at Internationale Politik, diario en lengua inglesa del German Council of Foreign Relations, el 17 de octubre de 2008, ver también: (http://www.japanfocus.org/-Pang-Zhongying/2926)*.

⁴⁷ Bush III, Richard, “On the Eve of Obama’s Inauguration: American Soft Power in Asia”, enero 2009, (http://www.brookings.edu/opinions/2009/01_asia_bush.aspx).

China, ante la velocidad de su desarrollo ya no puede seguir siendo un receptor relevante en materia de ayuda externa,⁴⁸ y más aún, su nueva posición la han convertido en un donante para los países del Sur con el fin de implementar el desarrollo global. En este sentido, desde septiembre del año 2000, China firmó los Objetivos del Programa de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas, y dado su buen crecimiento económico, la ayuda del país hacia los países en desarrollo ha sido observada por la comunidad internacional.

A pesar del fuerte aumento de los números en materia de asistencia económica, la ayuda de China sigue siendo relativamente limitada. De acuerdo con uno de los principales investigadores en ayuda externa en China, en el siglo pasado el país proporcionó a más de 100 países 2,000 proyectos de asistencia, incluyendo producción, infraestructura social y pública, pagos de deuda y asistencia humanitaria y de emergencia. En 2006 la ayuda anual de China para el mundo fue de alrededor de 11 mil millones de dólares.⁴⁹

Sin embargo, la ayuda de China es diferente a la otorgada por los demás países, especialmente los de Occidente. En un comunicado emitido por el presidente Hu Jintao en la Reunión de Alto Nivel sobre la Financiación del Desarrollo en la Cumbre de las Naciones Unidas, se establecieron las políticas de ayuda por parte de China hacia los países pobres:

- China decidió otorgar un tratamiento arancelario “cero” a los productos originarios de los 39 países menos adelantados que tienen relaciones diplomáticas con China, cubriendo la mayor parte de sus exportaciones con destino a China.
- China decidió ampliar sus programas de ayuda a los países pobres con alto nivel de deuda (PPME) y a los países menos adelantados que tienen relaciones diplomáticas con China. Para ello, a través de los canales bilaterales, China les condonará o perdonará las deudas vencidas al cierre de 2004, en los próximos dos años.
- Dentro de los próximos tres años, China proporcionará a los países en desarrollo 10 mil millones de dólares en préstamos en condiciones favorables y créditos preferenciales a compradores de exportación, para mejorar su infraestructura y promover la cooperación entre empresas de ambos lados.
- En los próximos tres años, China aumentará su asistencia a los países en desarrollo (a los países africanos en particular), poniendo a su disposición medicamentos contra la malaria y otros, ayudándoles a crear y mejorar las instalaciones médicas y a mejorar la capacitación del personal médico.

⁴⁸ Véase: Zhou, Hong (Director de Estudios Europeos de la Academia China de Ciencias Sociales) et al, “Foreign Aid in China”, Beijing: Social Science Literature Press, 2007.

⁴⁹ Zhou, Hong, “China’s foreign aid and the 30th anniversary of the economic reform and opening up”, Beijing: Journal of World Economics and Politics, No. 11, 2008.

Los programas específicos se llevarán a cabo a través de mecanismos como el Foro sobre Cooperación China-Africa, así como por medio de los canales bilaterales.

- China ayudará a capacitar a 30.000 personas de diversas profesiones en los próximos tres años, que pertenezcan a los países en desarrollo, a fin de ayudarlos a acelerar su desarrollo en recursos humanos.⁵⁰

Dentro de esta política de asistencia global, destaca la ayuda que China ha estado brindando a los países del continente africano, donde en la primera Cumbre China-Africa llevada a cabo en noviembre de 2006, en Beijing, el país estableció “ocho pasos” para actualizar su ayuda a África:

- Duplicar la asistencia de 2006 a 2009.
- Proporcionar 3 mil millones de dólares en préstamos preferenciales y 2 mil millones de dólares, en créditos preferenciales para compradores de África en los próximos tres años.
- Establecer un fondo de desarrollo China-África que llegue a los cinco mil millones de dólares para alentar a las empresas chinas a invertir en África.
- Construir un centro de conferencias de la Unión Africana para ayudar a los países africanos en sus esfuerzos por fortalecer la unidad y la integración africana.
- Cancelar la deuda de todos los préstamos gubernamentales libres de intereses que vencían a finales de 2005, que deben los países pobres muy endeudados y los países menos desarrollados de África, que tienen relaciones diplomáticas con China.
- Abrir más el mercado de China a África, para los países africanos nuevos adelantados y que tengan relaciones diplomáticas con China, aumentando de 190 a más de 440 el número de sus artículos de exportación, quedando libres de arancel.
- Establecer de tres a cinco zonas de comercio y cooperación económica en África en los próximos tres años.
- Durante los próximos tres años, capacitar a 15,000 profesionales africanos; enviar 100 expertos de alto nivel especializados en agricultura; establecer 10 centros especiales de demostración de tecnología agrícola; construir 30 hospitales en África y proporcionar 300 millones de yuanes en subvención para la construcción de 30 centros de prevención y tratamiento de la malaria; enviar 300 jóvenes voluntarios; construir 100 escuelas rurales; y aumentar el número de becas del gobierno chino para estudiantes africanos de 2,000 al año a 4,000 para el año 2009.

⁵⁰ Hu, Jintao, “Statement at the High-Level Meeting on Financing for Development at the United Nations Summit”, Nueva York, 14 de septiembre de 2005.

Vale la pena subrayar que en la política de ayuda de China, palabras como “donación” son poco mencionadas. En cambio, China aboga por palabras como “cooperación”, “desarrollo común”, “apoyo mutuo” y “ganar – ganar” con el fin de ir más allá de la tradicional relación “donante – receptor”.⁵¹ En el pensamiento de muchos chinos, “el comercio” entre China y los demás países es la mejor ayuda, ya que otros que necesitan la ayuda del país pueden beneficiarse del desarrollo chino.

De igual modo, la ayuda de China no sólo se lleva a cabo de manera bilateral, sino que cada vez se hace en mayor medida a través de partes trilaterales y multilaterales. Para abordar las preocupaciones del mundo desarrollado sobre la ayuda de China en África y otras regiones pobres, el país aceptó unirse a los diálogos propuestos por los europeos y los estadounidenses. De igual modo, China y el Banco Mundial han forjado una estrecha colaboración en la promoción del desarrollo global, en particular en África,⁵² donde se empezó a desarrollar una mayor cooperación con los donantes tradicionales y con las instituciones económicas internacionales. Por ejemplo, China colabora con Gran Bretaña, así como con los países africanos, en la mejora de la seguridad alimentaria y la cooperación agrícola en África.⁵³

En la última crisis económica mundial, China lideró la voz para responder a la necesidad urgente de tomar medidas prácticas para minimizar los graves efectos de la crisis financiera en los países en desarrollo. Aunque la crisis afectó la economía de China, el país decidió continuar con su asistencia para ayudar a mitigar los riesgos de los países en desarrollo y para asegurar un progreso continuo hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.⁵⁴

Estas medidas y políticas que acabamos de citar, así como la cooperación de China con terceras partes, demuestran la amplia gama de ayuda que despliega el país en el terreno económico, político y cultural; las cuales forman parte del hard y del soft power de China.

⁵¹ Ver: *China's African Policy*, Beijing, 12 de enero de, 2006, (www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t230615.htm).

⁵² Ver: “World Bank President Robert B. Zoellick Welcomes China's Role in Global Development”, 18 de diciembre de 2007, (<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/EASTASIAPACIFICEXT/CHINAEXTN/0,,contentMDK:21590774-menuPK:50003484-pagePK:2865066-piPK:2865079-theSitePK:318950,00.html>).

⁵³ Ver: “UK-China joint statement”, 2 de febrero: 2009, (www.number10.gov.uk/Page18220).

⁵⁴ Ver el Discurso del Premier Wen Jiabao en el Foro Económico Mundial en Davos, Suiza el 28 de enero de 2009, (www.fmprc.gov.cn/chn/zxxx/t475231.htm).

IV. Problemas y preguntas

¿Por qué China presenta un gran déficit de soft power?

Si bien la apertura económica de China forma parte de su soft power, la misma también expone un problema grave: su déficit de poder blando. La China actual está inundada y llena de influencia extranjera, en particular de la cultura, los valores y las instituciones de Estados Unidos, así como de la diplomacia pública. El alma, la sustancia e incluso el estilo del “hard power” del país no están equipados con el soft power chino. China es el mayor “importador”, el mejor “alumno” de las ideas, modelos, estilos y formas de pensar de otros, que son vistos por el país como “avances” o “desarrollo”; por lo que todavía no es un “exportador” competitivo en el “mercado” global de las principales ideas, modelos, soluciones y valores globales. Por ejemplo, irónicamente, casi todos los nuevos edificios de Beijing, que son símbolos “nacionales”, han sido diseñados por los mejores arquitectos a nivel internacional, en lugar de haber sido creados por arquitectos chinos. El abierto mercado arquitectónico ha estado dominado por los mejores diseñadores del mundo:

- El Centro Nacional de las Artes Escénicas (o “el huevo”), fue diseñado por Paul Andreu (francés);
- El Estadio Nacional (o “Nido de Pájaro”) fue diseñado para los Juegos Olímpicos por Herzog y de Meuron (Austria);
- La nueva sede de la Central Nacional de Televisión (CCTV), fue diseñado por Rem Koolhaas (Holanda);
- La Terminal 3 del Aeropuerto Internacional de Beijing, la terminal más grande del mundo, fue diseñada por el consorcio formado por NACO (Netherlands Airport Consultants B.V), UK Architect Foster and Partners y ARUP.⁵⁵

Al igual que en el tema de construcción, China corteja a los Estados Unidos para que la Walt Disney Co. construya su cuarta sede de parques temáticos en el extranjero, en la globalizada metrópoli de Shangai, después de París, Tokio y Hong Kong.⁵⁶ En China todo el mundo sabe que Shangai ha estado buscando este proyecto desde finales de la década de 1990. Al propio tiempo, otras ciudades chinas también están en busca de símbolos culturales extranjeros para mostrar su apertura, atraer inversiones extranjeras e impulsar

⁵⁵ (http://en.wikipedia.org/wiki/Beijing_Capital_International_Airport).

⁵⁶ Los Angeles Times, (www.latimes.com/business/la-fi-disney10-2009jan10,0,4978318.story).

el turismo. Por ejemplo, la capital de la nación china intenta atraer a los Universal Studios, un gigante de las películas estadounidenses, para construir un parque temático en la ciudad. Se espera que el proyecto sea aprobado por el gobierno central de China.⁵⁷

A diferencia del comercio de bienes materiales ensamblados, estimamos, con cautela y precaución, que en el caso del “comercio” de soft power, incluyendo el comercio educativo, China tiene un enorme déficit en lugar de un enorme superávit.

Desde el establecimiento de las relaciones diplomáticas en 1979, Estados Unidos ha estado proyectando una “ofensiva de atracción” a China; al mismo tiempo que China ha estado buscando soluciones económico-sociales de los Estados Unidos. En este sentido, ambos países formaron gradualmente una relación de facto “maestro-alumno”, en la que el modelo capitalista (que Estados Unidos una vez promovió a través del “Consenso de Washington”), tuvo a China como un objetivo importante; de hecho, la entrada de China a la Organización Mundial de Comercio (OMC), representó finalmente el término de la solicitud del país para ser un miembro del mundo neoliberal centrado en Washington.⁵⁸

Como consecuencia, los logros de China en la “escuela” de Estados Unidos son tan notables como excepcionales. Por ejemplo :

- Similar a la estructura de la economía de Estados Unidos, la riqueza recién creada del país está muy controlada y retenida por capitalistas mundiales, incluyendo a los nuevos capitalistas chinos. De igual modo, el problema entre ricos y pobres es cada vez peor, pero oficialmente China sigue siendo un “país socialista”.
- Habiendo reformado su sistema central de planificación económica de estilo soviético, el sistema económico chino, basado en el mercado, está más cerca del sistema económico estadounidense. Con una fuerte creencia en el modelo económico de Estados Unidos, China ha estado tratando de emular cualquiera de sus modelos económicos con el fin de desarrollar los mercados de valores, los bancos de inversión y otros sectores capitalistas. Por ejemplo, los líderes financieros de China han ido creando y construyendo ambiciosamente el Wall Street Chino en Beijing, en donde ya se encuentra una zona financiera en la que se ubica la sede del Banco Popular de China, el Banco Central de China en Beijing; etc. Al

⁵⁷ Reuters, (www.reuters.com/articlePrint?articleId=USSHA34994520090212).

⁵⁸ Long Yongtu, negociador en jefe de China para la admisión ante la OMC, dijo: “La OMC se parece a una organización de un partido político. Estados Unidos es ahora el jefe del partido. China es un postulante del partido”. (世贸组织好比一个党支部，美国现在是书记，中国是一个要求入党的积极分子).

- propio tiempo, en Shangai se describe y llama ambiciosamente “el Wall Street de China” a un centro financiero emergente.
- Después de que Wall Street disparó un terremoto financiero mundial, los centros financieros posibles de China en Shangai y otros lugares (por ejemplo, Tianjin) atrajeron con entusiasmo a los directivos desempleados de los bancos de inversión, a los analistas y brokers que acababan de perder sus posiciones en los Estados Unidos.
 - La influencia intelectual de los Estados Unidos en el pasado, presente y futuro de China, puede apreciarse en uno de los principales discursos de los líderes chinos: “Los Estados Unidos y China son, respectivamente, el país desarrollado y el país en desarrollo más importante”. La frecuente comparación da muchas esperanzas a China de tener el presente de Estados Unidos en el mañana del país; por lo que China va a seguir los pasos de Estados Unidos hacia un país que se le parezca.

El déficit de soft power de China también se refleja en los intercambios educativos entre China y el mundo. El número de estudiantes extranjeros en China sigue siendo mucho menor que el número de estudiantes chinos en el extranjero. De acuerdo con Cao Yunhua, profesor de la Universidad de Jinan, el número de singapurenses que estudian en China aumentó de 328 en 2002 a 1,500 en 2005; pero Singapur y Malasia reclutan un gran número de estudiantes chinos desde la década de 1990, donde hubo más de 32,000 estudiantes de intercambio chinos en las escuelas terciarias, e incluso en las primarias y secundarias, representando Singapur el 45% de todos los estudiantes internacionales.⁵⁹

¿Por qué es difícil que China sirva como una alternativa global en el suministro de modelos de desarrollo?

Mientras el mundo exterior está debatiendo “el modelo de desarrollo chino”, muchos chinos tienen razones y excusas (como se dice oficialmente: “China respeta la elección de otros países para sus vías de desarrollo”) para negarse a ser un nuevo “exportador” de modelos de desarrollo. Un destacado defensor del paradigma del “ascenso pacífico” de China señala que: “China de ninguna manera exporta sus modelos de desarrollo económico a otros países”.⁶⁰ ¿Por qué China no exporta sus modelos e ideas a otros países? ¿Cuál es la relación

⁵⁹ Cao, Yunhua, “Less Talk of Soft Power, More Cultural Exchanges and Cooperation: How to deepen China-ASEAN relations”, ponencia presentada en la conferencia internacional “New Development of China’s Relations with the World”, Beijing, 17 y 18 de noviembre de 2008.

⁶⁰ Esta cita proviene de las palabras del ex presidente del Foro de Reforma de China, Zheng Bijian.

entre el modelo chino y los modelos de desarrollo establecidos que Occidente ha estado exportando a los países en desarrollo, incluyendo a China?

Las últimas tres décadas se han registrado como los años “dorados” del crecimiento económico de China (aunque a veces ha habido descontento social, conflictos y resistencias, como en la agitación política de 1989 y la resistencia social contra la primera etapa del capitalismo).⁶¹ Y en los últimos años el país ha mantenido de forma relativamente exitosa la estabilidad social. Sin duda, el mundo, y en particular los países en desarrollo, están interesados en la “gran transformación” del país, estimando que su desarrollo exitoso y su fuerte incremento económico se les presenta como una oportunidad histórica. En teoría, tal atractivo puede traducirse en un soft power de China.

El fracaso del “Consenso de Washington” o del “neoliberalismo” creó una ilusión internacional en el sentido de que el desarrollo de China puede ser una alternativa al neoliberalismo. Más aún, algunos aducen que el “Consenso de Beijing” está reemplazando al “Consenso de Washington”; por lo que este cambio del mundo en desarrollo de Occidente a China, naturalmente se interpreta como una fuente de soft power.

Ramo Cooper acuñó el término “Consenso de Beijing”, un nuevo “modelo de desarrollo” a través del cual describe el efecto del “modelo chino” en otros países en desarrollo; y por el cual se imaginó que el Consenso de Beijing reemplazaría la hegemonía estadounidense dentro de la provisión de modelos de desarrollo.

“Las nuevas ideas de China están teniendo un efecto gigantesco fuera de China. El país está marcando un camino para las otras naciones alrededor del mundo que están tratando de averiguar no sólo cómo desarrollar sus países, sino también la forma de encajar en el orden internacional de una manera que les permita ser verdaderamente independientes para proteger su modo de vida y sus opciones políticas, en un mundo con un solo, enorme y poderoso centro de gravedad. Nosotros llamamos a esta nueva física del poder y el desarrollo *Consenso de Beijing*, el cual sustituye al ampliamente descrito *Consenso de Washington*, teoría económica que se hizo famosa en la década de 1990 por su perspectiva de ‘Washington conoce la mejor manera’, y con ello decirle a otras naciones cómo debían actuar. El Consenso de Washington era una característica de la arrogancia del fin de la historia y dejó una estela de economías destruidas y de malos sentimientos alrededor del mundo. El nuevo enfoque del desarrollo de China es impulsado por el deseo de tener un crecimiento equitativo, un crecimiento pacífico de alta calidad; críticamente hablando, trata de cambiar totalmente ideas tradicionales como la privatiza-

⁶¹ Los líderes chinos señalan que la China actual se encuentra en una “etapa primaria de socialismo”. Mi evaluación y la de muchos otros son contrarias: China se encuentra en la primera etapa del capitalismo.

ción y el libre comercio. Es lo suficientemente flexible que apenas puede clasificarse como una doctrina y no cree en soluciones uniformes para todas las situaciones. Se define por una voluntad implacable de innovar y experimentar, por una fuerte defensa de las fronteras y los intereses nacionales y por la acumulación cada vez mayor de herramientas de proyección de poder asimétrico. El camino de China hacia el desarrollo y el poder es, por supuesto, irreplicable por cualquier otra nación. También se mantiene lleno de contradicciones, tensiones y dificultades. Sin embargo, muchos elementos del auge del país han comprometido a los países en desarrollo. Parte de este compromiso se basa en el crecimiento de la influencia comercial de China, pero otra refleja el espíritu atractivo de la nueva China”.⁶²

Los fabricantes del “modelo chino”, como Ramo, han sobreestimado el progreso de China y subestimado a la vez sus problemas.

El “Consenso de Washington” es un modelo neoliberal de “talla única” para todos. Fundamentalmente, en los últimos años de la década de los 80 y principios de los 90, una de las más valiosas exportaciones de Estados Unidos (de forma coordinada con el FMI y el Banco Mundial) para los países en desarrollo, era una suave ofensiva a través de un paquete de reformas económicas “estándar” promovido para los países afectados por la crisis. Esta oferta rápidamente se convirtió en un paradigma neoliberal para llegar a ser “una fórmula para promover el crecimiento económico” en el mundo en desarrollo o menos desarrollado. En este sentido, se argumenta que las políticas del Consenso de Washington proponen introducir varias recetas de políticas económicas orientadas al libre mercado, teóricamente diseñadas para hacer funcionar la economía de las naciones a las cuales estaban dirigidas, de forma más parecida a la de los países desarrollados como los Estados Unidos”.⁶³

El paradigma neoliberal no es considerado una cura para muchos males de los países en desarrollo. Al menos desde 1970, África no carecía de reformas socio-económicas “dictadas por los donantes”, pero el continente en su conjunto inevitablemente se convirtió en el “más endeudado”, en el “más marginado”, en el más dependiente de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y en la región más afectada por el VIH/SIDA; todo esto en un mundo cada vez más globalizado. “No se le dio al pueblo africano la oportunidad de determinar sus propias vías de desarrollo y fueron obligados, más bien, a aplicar las vías preferidas por los donantes y acreedores.”⁶⁴ En el terreno diplomático y político, 48 países africanos expresaron en Beijing en el 2006, que “los países africanos están muy inspirados por el rápi-

⁶² Joshua, Ramo Cooper, “Beijing Consensus”, 2004, p. 3-5

⁶³ Ver: (http://en.wikipedia.org/wiki/Washington_Consensus).

⁶⁴ *NEPAD Brainstorming Concept Document*, p. 2.

do desarrollo económico de China”.⁶⁵ Al parecer, el “Consenso de Washington” ha perdido su fuerza por lo menos en África. De hecho, muchas partes del mundo en desarrollo se han opuesto a esa ortodoxia de libre mercado promovida por Estados Unidos.

Por otro lado, un sinnúmero de investigadores chinos no han aprobado el “Consenso de Beijing”; argumentando diversos criterios en su desacuerdo. Las razones más importantes de su negativa son las siguientes:

- Es cierto que China ha acumulado grandes experiencias y lecciones - útiles y valiosas para la lucha del hombre frente a problemas y dificultades comunes, pero hasta el momento, todavía es demasiado pronto para decir si el desarrollo de China ha creado un modelo diferente.
- El Estado y los funcionarios chinos se preocupan de que si ese falso consenso es reconocido, China estaría en condiciones de enfrentarse a los Estados Unidos.⁶⁶ En los últimos años, China fue muy cuidadoso en calmar la difusión de la “amenaza china” en la percepción del mundo. Así, en la diplomacia pública, China se ha negado a reconocer la existencia de dicho consenso.

Sin importar la existencia del modelo de China o del “consenso de Beijing”, no hay más pruebas que demuestren que China ha proyectado estos modelos o que tiene la ambición de difundir su experiencia en el mundo. China nunca ofrece “alternativas” para el mundo en desarrollo. Deng Xiaoping dijo al presidente de Ghana, Jerry Rawlings, en su visita de septiembre de 1985: “Por favor, no copien nuestro modelo. Si hay alguna experiencia de nuestra parte, es la de formular políticas a la luz de sus propias condiciones nacionales”.⁶⁷ Los sucesores de Deng Xiaoping han mantenido que “cada país tiene el derecho a elegir, en su curso de desarrollo, su propio sistema social, modelo de desarrollo y modo de vida a la luz de sus condiciones nacionales. Los países que varían unos de otros en su sistema social, etapas de desarrollo, antecedentes históricos, culturales y en sus valores, tienen derecho a elegir sus propios enfoques y modelos en la promoción y protección de los derechos humanos en sus países. Por otra parte, la politización de los derechos humanos y la imposición de condicionalidad de los derechos humanos sobre la asistencia económica debería de prohibirse vigorosamente, ya que constituyen también una violación a los derechos humanos”.⁶⁸ A diferencia de la ima-

⁶⁵ *Declaración de Beijing del foro Sobre Cooperación China-Africa*, noviembre, 2006.

⁶⁶ Yu, Xintian, “2007: A Symbol Year of Soft Power Construction”, Beijing: *Foreign Affairs Review*, No. 6, 2007, p. 10.

⁶⁷ Ver: Zheng, 2006.

⁶⁸ *Declaración de Beijing del foro Sobre Cooperación China-Africa*, noviembre, 2006.

ginación política en Occidente, China es aún cauteloso y reacio de vender sus experiencias socioeconómicas a otros países en desarrollo.

La demanda del mundo en desarrollo por “alternativas” puede no ser satisfecha por el manejo tímido de China sobre la exportación de su modelo. Por lo tanto, existe una brecha entre las altas expectativas del mundo en desarrollo de recibir “alternativas” hechas en China y la renuencia de este último para darlas.

China se unió tardíamente al orden mundial posterior a la Segunda Guerra Mundial. En otras palabras, la China de hoy es una parte del sistema liberal global centrado en los Estados Unidos: “Todos los éxitos económicos de China son asociadas con la liberalización y la globalización”, que han sido estructurados y dominados por los EE.UU. Debido a la exitosa globalización de China ya no tenemos más ese problemas. El país ya no es un vacío que succiona a las grandes potencias mundiales hacia conflictos gigantescos. Ya no patrocina insurgencias en el sudeste de Asia, en África y América Latina, y ya no busca socavar las instituciones financieras mundiales. Hemos obtenido beneficios de una China que apoya una democracia capitalista y estable en Tailandia y Filipinas; que se une al FMI, al Banco Mundial y a la OMC, y que aconseja a sus vecinos acerca de los beneficios de la estabilidad política, el libre comercio y la libre inversión”.⁶⁹ Del mismo modo, la concepción del “Consenso de Beijing” es otro relato de la transformación neoliberal de China, ya que es una creación dentro de este paradigma neoliberal.⁷⁰

La mayoría de los analistas en Occidente han hecho inconscientemente un juicio erróneo de auto-molestia, al considerar que el modelo de desarrollo de China desafía la ortodoxia de la democracia neoliberal o de libre mercado. El choque de modelos de desarrollo entre Occidente y China se ha convertido en un supuesto innecesario de la “profecía autocumplida” del mundo occidental.

El “Consenso de Beijing” o “modelo chino”, es sólo un modelo neoliberal estadounidense revisado o mejorado. Desde un punto de vista económico, China ha introducido a su modelo un gran contenido del Consenso de Washington. El éxito o el fracaso del “modelo chino” es también el éxito y el fracaso del consenso americano y es poco probable que exista un conflicto entre ambos. Si el “modelo chino” ha hecho una diferencia en otros países, ha sido solo porque ha ayudado a suavizar o aminorar los sufrimientos de algunos países debido a la austeridad o poca condicionalidad política en su ayuda al desarrollo de los países pobres.

China apoya el modelo neoliberal de desarrollo de África; y el nuevo plan de desarrollo continental de África (NEPAD) se basa esencialmente en los ne-

⁶⁹ Overholt, 2005.

⁷⁰ Saultman, 2006, p. 16.

oliberales “principios de la liberalización y la privatización”. La NEPAD es básicamente una “continuación” de los proyectos inspirados en las instituciones financieras internacionales (por ejemplo, los Programas de Ajuste Estructural), “aunque aparentemente ahora defendido por África”.⁷¹ “Varios actores occidentales” propusieron su asociación con África para conseguir su desarrollo.⁷²

La acogida de las recetas neoliberales por la NEPAD fue un punto de inflexión en las opciones del modelo de desarrollo de África. Provee otro mecanismo para la implementación de las “normas del Consenso de Washington y post Consenso de Washington” de los países desarrollados”.⁷³ Desde las cumbres del G8 a la cumbre Francia-África, y de la “estrategia para África” de la Unión Europea a “la política de África” de los Estados Unidos, Occidente ha apoyado, alentado y elogiado en repetidas ocasiones a la NEPAD por su iniciativa para el desarrollo y el alivio de la pobreza, así como por sus progresos.

Por supuesto, China también ha apoyado fuertemente a la NEPAD. El Foro de Cooperación China-Africa (FOCAC) es una gran acción de la asociación de China con la NEPAD. Esta conexión entre China y África basada en la NEPAD demuestra una vez más que el “modelo chino” es una prescripción de los principios neoliberales. El plantear un conflicto “imaginario” entre China y Occidente con base en su modelo de desarrollo resulta ridículo.

Entre los “modelos”, como un modelo dependiente más que independiente, el “modelo chino” ha sido en realidad “hecho en Occidente”, pero “entregado en China”. Si China exporta su “modelo” al mundo en desarrollo, la exportación es de hecho de un modelo estadounidense modificado (“consenso de Washington”) con características chinas – una mayor transformación económica con menos cambios políticos –.

¿Por qué la política exterior no ofensiva / no intervencionista limita el soft power diplomático de China?

En realidad, la política exterior actual de China no es necesariamente buena para su búsqueda de soft power. Desde la década de 1980, China ha estado llevando a cabo lo que resumimos como una política exterior no ofensiva.

Muchos están familiarizados con las siguientes declaraciones políticas o “principios” chinos, que han sido expresadas por documentos oficiales y recientemente declaradas por el 17º Congreso Nacional del Partido Comunista Chino, en octubre de 2007:

⁷¹ Taylor, Ian, *NEPAD: Towards Africa's Development or Another False Start?*, Lynne Rienner, 2005, p. 94.

⁷² Taylor, 2005, p. 75.

⁷³ Saultman, 2006, p. 20.

- China nunca busca la hegemonía, en otras palabras, el país declara que no tiene ninguna aspiración hegemónica en el mundo (Bu Cheng Ba);
- China nunca lleva a cabo en el mundo una política exterior, militar y política expansionista (Bu Zhang Kuo);
- China mantiene una política exterior de no interferir o no intervenir en los asuntos internos de otros países (Bu Gan She);
- China no hace uso de la ideología y el sistema social como criterios para conducir la diplomacia, ni impone sus valores a los demás;
- China continúa su política de “no ser los primeros en utilizar” armas nucleares, siendo el único de los miembros del Consejo Permanente de Seguridad comprometido a ello.
- China presentó un proyecto de tratado sobre no ser el primero en utilizar armas nucleares a los otros cuatro Estados poseedores de armas nucleares en enero de 1994;
- China dice que ningún fin egoísta y condición o atadura política está ligado a la prestación de asistencia para el desarrollo internacional;
- Desde 1989, China ha considerado no tomar la iniciativa en los conflictos, disputas y rivalidades internacionales;
- China nunca se alía con otros Estados o con cualquier grupo de Estados de forma militar y política (Bu Jie Meng).

Esta larga lista de declaraciones de China demuestra su política exterior no ofensiva. Esta misma se formó y declaró por primera vez en la década de 1980, pero se repitió y fortaleció después de la gran agitación política de 1989 y la desaparición de la Unión Soviética en 1992.

China tiene que vivir con un “imperio estadounidense”.⁷⁴ Durante los tiempos de la Guerra Fría, aunque los dos jugadores cooperaron estratégicamente contra una expansionista Unión Soviética, China se vio amenazada por el poder político, institucional, de capital humano e ideológico de Estados Unidos. En la era de la “post Guerra Fría”, mientras las relaciones entre ambos países se volvieron complejas y extensas, China siguió siendo presionada por la “atracción” estadounidense, así como por su reciente ofensiva “inteligente”. De esta manera, no tuvo otra opción y siguió siendo no - ofensiva.

Para defender la soberanía de la “amenaza de la superpotencia”⁷⁵ y evitar la interferencia europea en los asuntos soberanos del país, China cree

⁷⁴ El termino “imperio estadounidense” es cita del professor *Peter J. Katzenstein*, “Japan in the American Imperium: Rethinking Security”, ver: (http://japanfocus.org/_Peter_J_Katzenstein-Japan_in_the_American_Imperium__Rethinking_Security).

⁷⁵ El termino “amenaza de la superpotencia” es citado a partir del testimonio de Robert Sutter ante la audiencia de la Comisión de revisión en materia económica y de seguridad China-Estados Unidos, llamado “China’s Views of Sovereignty and Methods of Access Con-

que la promoción y el cumplimiento de estos “principios” pueden hacer frente a la interferencia de Occidente en sus asuntos “nacionales”. Desde 1949, cuando la República Popular fue fundada, China ha estado enfrentado dichas “interferencias” de Occidente, las cuales se han evidenciado a través de diferentes aislamientos y sanciones. Desde el final de la Guerra Fría, las diferencias políticas entre Beijing y el mundo occidental han sido del conocimiento de todos, lo cual puede explicar por qué China no ha abandonado y ha mantenido la política no ofensiva como un “arma” para combatir y resistir las presiones occidentales.

En cierta medida, la ofensiva de Occidente ha moldeado la defensa del país. Sin embargo, para China, una política de no injerencia pasiva y reactiva resulta insuficiente e incapaz, ya que a través de la misma, no ha logrado detener la continua injerencia de Occidente en sus asuntos internos, como en los temas de la independencia y los movimientos separatistas de Taiwán, Tíbet y Xinjiang; de igual modo que en asuntos de derechos humanos, entre muchos otros temas políticos. Cabe decir que esta política también ha ayudado a que China evada su innecesaria participación en grandes problemas y conflictos de otros países y regiones; aunque esto implica que China haya proyectado una limitada intervención internacional, la cual ha sido “suave” y “elegante”.

¿Qué implica la política exterior no ofensiva de China para comprender el tema de su soft power?

A medida que China continúa firmemente con su política exterior no ofensiva, ¿obstaculiza la búsqueda de su soft power? En las relaciones internacionales, las ideologías o valores han sido considerados como los principales medios de intervención, en sentido amplio, que pueden ser utilizados por cualquier jugador importante de la política mundial. Es imposible que un Estado que mantiene una política de “no intervención o interferencia” ejerza sus valores o su influencia ideológica. De hecho, en los últimos años, China no ha intervenido en el mundo utilizando sus ideologías o valores, los cuales fueron destinados para el público nacional y no para el público internacional.

Sin embargo, la determinación de China de mantener su compromiso de una política no ofensiva ayuda a crear una especie de afinidad política con el resto del mundo en desarrollo; sobre todo con aquellos estados “post-coloniales” que se adhieren a principios similares por estar en contra del “neo-colonialismo y del imperialismo”. Por ejemplo, los Estados del sudeste

rol”, 27 de febrero de 2008. Disponible en: (http://www.uscc.gov/hearings/2008hearings/written_testimonies/08_02_27_wrts/08_02_27_sutter_statement.php).

de Asia, tanto en sus estatutos como en la recién aprobada Carta de la ASEAN, insisten en que la no injerencia o interferencia mutua es un principio válido y fundamental para salvaguardar la soberanía nacional y gestionar la paz y la estabilidad dentro de la comunidad regional emergente. Principios o políticas similares son mantenidas también por otros países asiáticos, y por la mayoría de los africanos y de los latinoamericanos. China define su relación con el mundo en desarrollo como “piedra angular clave de la política exterior de China”.

V. El camino a seguir de China como una gran potencia de soft power

Existe un imperativo real de desarrollar plenamente el potencial del soft power de China, así como de proyectarlo completamente.

Transformar los principios de política exterior de China, de ser principalmente ofensivos a manejar condicionalmente una “ofensiva de encanto”⁷⁶

La antigua política exterior de China fue construida para una autarquía y una sociedad cerrada, así como para un sistema político altamente centralizado. Hoy en día la economía china se ha integrado plenamente en la economía mundial. La influencia del país ya ha ido más allá de sus vecinos en Asia. Sigue siendo una potencia regional, pero con influencia, intereses y alcances globales. China ofrece una cooperación y asociación para la paz, por una prosperidad y estabilidad del mundo nunca antes vista. La comunidad internacional, incluso la “única superpotencia”, los Estados Unidos, tiene que buscar roles cooperativos, constructivos y positivos con China para hacer frente a la inseguridad mundial, que va desde las amenazas transnacionales a las crisis económicas mundiales.

La vieja política exterior ya no es la mejor opción para la persecución China de su soft power. El país puede continuar adherido a la regla de “no interferencia y no intervención” y a otros principios “no”, pero al estar en un mundo que cambia rápidamente, China realmente explora el desempeñar un papel constructivo y proactivo en el sentido amplio de los asuntos internacionales. Una política basada en el soft power, en lugar de el hard power, puede ser aceptada y bien recibida por Asia y el resto del mundo.

⁷⁶ “Charm offensive”.(N. de la T.).

Buscar y construir un modelo real de desarrollo para el mundo en desarrollo

Para mantener el atractivo de China, esta comenzó a realizar lo que llamamos la segunda transformación de la nación. Durante los últimos 30 años, el país terminó su primera transformación. La nueva meta es lograr un “desarrollo científico”, lo que puede llevar a la creación de un modelo de desarrollo significativo: la democratización del gobierno nacional; una sociedad más justa y democrática; una actividad gratificante productiva no especulativa; el enfoque de los seres humanos como preocupación central; una mejor distribución del ingreso y la riqueza para reducir la brecha entre pobres y ricos; avanzar en el desarrollo sostenible para controlar el cambio climático.

Adaptación a un mundo de cambios

Los socios de China en Asia y África han adoptado nuevas normas, valores e instituciones. Si el país quiere consolidar su “ofensiva de encanto” en el mundo en desarrollo,⁷⁷ China no sólo debe cuidar las “suaves” brechas y diferencias entre China y los otros países, sino que debe tratar de reducirlos. Las actitudes y políticas de los países africanos hacia la soberanía nacional y la intervención internacional en los asuntos internos son más flexibles.⁷⁸ Los países africanos se oponen a la intervención impuesta por fuerzas externas, sobre todo de las antiguas potencias coloniales, pero aceptan las intervenciones realizadas por las fuerzas de África, organizadas por la Unión Africana. *El Acta Constitutiva de la Unión Africana* establece que “la Unión ejercerá sus funciones de conformidad con los siguientes principios: no habrá interferencia por parte de cualquier Estado miembro en los asuntos internos de otro”; queda establecido el derecho de la Unión para intervenir en un Estado miembro con arreglo a una decisión de la Asamblea en caso de circunstancias graves, a saber, crímenes de guerra, genocidio y crímenes contra la humanidad”; y queda establecido el derecho de los Estados miembros a solicitar la intervención de la Unión con el fin de restablecer la paz y la seguridad”.⁷⁹

China firmó el Tratado de Amistad y Cooperación de la ASEAN (TAC). Parece que las dos partes apoyan mutuamente la no injerencia, pero, al igual que el *Acta Constitutiva de la Unión Africana*, la *Carta de la*

⁷⁷ Kurlantzick, Josh, *Charm Offensive: How China's Soft Power Is Transforming the World*, Yale University Press, 2007.

⁷⁸ Guo, Peiqing, “No political strings attached revisited”, *The 21st Monthly*, Chinese University of Hong Kong, No. 9, 2007, ver: (www.cuhk.edu.hk/ics/21c/supplem/essay/0706060g.htm).

⁷⁹ El Acta Constitutiva de la Unión Africana, Lomé, Togo, 11 de julio de 2000.

ASEAN también modifica el concepto de la no injerencia de manera significativa. “Las principales disposiciones de la Carta llaman a la promoción de la democracia, de los derechos humanos y las obligaciones, a la transparencia, a la buena gobernanza y al fortalecimiento de las instituciones democráticas”.⁸⁰

Proyectar el soft power de China de forma efectiva

En los últimos años, aprendiendo de los Estados Unidos, China comenzó también a enviar a sus jóvenes “voluntarios” al mundo en desarrollo como una forma de ayuda externa; se han establecido becas oficiales para apoyar el estudiar en China; pero estas ayudas no son suficientes. A medida que las sociedades civiles y las organizaciones no gubernamentales de China, como las fundaciones privadas, todavía se encuentran poco desarrolladas, estas acciones orientadas hacia el soft power son organizados principalmente por el gobierno o por las “organizaciones no gubernamentales” relacionadas con el gobierno (ONGs), como la Liga Juvenil Comunista de China. Salvo en las dimensiones culturales, lingüísticas y educativas del soft power, China necesita “exportar” sus experiencias de gobierno, sus ideas e incluso sus modelos y valores.

Una estrategia impulsada a nivel nacional

La dependencia de China en el comercio, la inversión y la energía internacional ha alcanzado un nivel alto y peligroso. Es la economía más dependiente a nivel mundial y dicha situación la ha llevado a que sufra en gran medida de la contracción económica global. El gobierno chino ha gestionado de forma correcta esta situación y ha intentado corregirla. Para guardar la sostenibilidad del rápido crecimiento económico, se mantiene una política macro-económico básica que implica mantener la expansión y el estímulo de su “demanda interna”.

En el ámbito del desarrollo del soft power, China también necesita una estrategia impulsada a nivel nacional. Las fuerzas dirigentes nacionales de poder blando todavía no son suficientes. Excepto en el sector deportivo, cultural, lingüístico y educativo, la introducción de una reforma política hacia la rendición de cuentas, el buen gobierno, la justicia y la transparencia - un gran experimento sin precedentes en la historia política mundial - ayudaría finalmente a liberar el enorme potencial de soft power chino. La actividad fundamental que persiga China no sólo debe ser la continuación

⁸⁰ Desker, Barry, “ASEAN: Time to Suspend Myanmar”, Honolulu: PacNet 39A, 2007.

de la construcción de una economía próspera, sino también la gobernabilidad democrática.

Continuar explorando un liderazgo multilateral y estructural en las instituciones internacionales

China se enfrenta a grandes presiones internacionales para asumir responsabilidades que van desde contribuir más a las Naciones Unidas a cubrir papeles más importantes en las instituciones financieras internacionales. Junto con Brasil, Egipto, India, Indonesia, México, Pakistán y Sudáfrica, es continuamente invitado por el G-7/G8 para ser un socio en el diálogo y la cooperación. En la reforma de las instituciones internacionales, el papel de China es clave porque es el único miembro permanente, de los países en desarrollo, con poder de veto en el Consejo de Seguridad de la ONU. Como miembro del G-20, ha expuesto sus propuestas para los esfuerzos mundiales contra la crisis financiera. A medida que tenga más oportunidades de organizar las conferencias internacionales, definitivamente influirá en la formación de la agenda internacional como un creador de decisiones globales.

VI. Conclusiones

En el ámbito político, económico, cultural y diplomático, el soft power de China va en aumento. Fortalecerlo es una de las 21 prioridades principales del país en materia de política exterior. Sin embargo, existen grandes contradicciones, problemas y vulnerabilidades en el camino a lograrlo.

El primer ministro Wen Jiabao ha reiterado que la actual política exterior de China sigue siendo la misma: “Seguir un camino pacífico hacia el desarrollo es una estrategia y política exterior con la que China se ha comprometido. Al seguir este principio rector, no vamos a buscar un papel de liderazgo en la arena internacional”.⁸¹

La continuidad de la actual política exterior de China refleja claramente los límites de la ambición de soft power de China: China no permitirá que ese poder sea ofensivo. Así, el objetivo del mismo y su uso en el mundo es en realidad a través del “encanto”. El Jefe General del Partido, Hu Jintao, menciona en la sección de política cultural, más no en la sección de política exterior, del informe político entregado en el 17º Congreso Nacional del Partido

⁸¹ Wen, Jiabao, “Our Historical Tasks at the Primary Stage of Socialism and Several Issues Concerning China’s Foreign Policy”, Xinhua News Agency, 26 de febrero de 2007.

Comunista, la importancia del “soft power”. Sin embargo, el informe restringe el ámbito de aplicación del poder blando de China a solo su dirección cultural, es decir, a “la influencia cultural del país a nivel internacional”, no haciendo mención a las otras dimensiones.⁸²

Debido a que su propio desarrollo económico-social se mezcla tanto con grandes avances, como con enormes problemas, China ha sido cauteloso de no hablar o no hablar de más acerca de la aplicación internacional de su experiencia de desarrollo con otros países. Esto refleja que conoce sabiamente los límites de su desarrollo. La transformación de China ha resuelto los viejos problemas, pero al mismo tiempo ha creado nuevos desafíos. Por ejemplo, la población empobrecida en el campo ha disminuido, pero el país tiene que enfrentar cada vez más la pobreza urbana. El lado negativo del desarrollo chino daña la atracción de China del mundo exterior. Ningún país desea copiar un modelo económico ecológicamente costoso. Es imposible tener excedentes de soft power cuando el país carece de renovación intelectual y de investigación independiente. China no cuenta con ideas o valores aceptados y demandados internacionalmente, que se puedan exportar. Los valores tradicionales y socialistas chinos han sido destruidos. Frente a una fuerte decadencia de la moral nacional y un gran vacío de valores, en su ya mencionado informe político, Hu Jintao pide construir “valores centrales socialistas”.⁸³

⁸² Hu, Jintao, “Report to the Seventeenth National Congress of the Communist Party of China” el 15 de octubre de 2007, sección 7, ver: (http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-10/24/content_6938568_6.htm).

⁸³ China explora actualmente lo que los “valores socialistas fundamentales” significan. Por un lado, China interioriza los valores universales como la democracia y los derechos humanos; por otro, considera la forma de proporcionar sus propios valores basados en las condiciones de China: sus tradiciones y culturas.

*Mauricio de Maria y Campos**

Sudáfrica y el BRICS: Una incorporación justificada por la economía política

SUMARIO: I. Introducción. II. Transición democrática y construcción nacional con Mandela y Mbe-ki. III. Evolución Económica de Sudáfrica a partir de la llegada de Mandela al poder. IV. Importancia estabilidad y desarrollo de la economía sudafricana en el nuevo contexto global. V. La nueva y activa política exterior de Sudáfrica, 2000-2010. VI. La Unión Africana y la Nueva Asociación Económica para el Desarrollo de África (NEPAD). VII. Mediación sudafricana en conflictos regionales. VIII. La política de Sudáfrica hacia el resto del mundo. IX. La agenda multilateral sudafricana. Reforma de la ONU y del Consejo de Seguridad. X. El Foro IBSA: antecedente crucial para el ingreso de Sudáfrica al BRIC. XI. Conclusiones. XII. Bibliografía.

I. Introducción

Para muchos observadores del escenario internacional la reciente incorporación de Sudáfrica con su S al Grupo de los BRIC les pareció sorpresiva y en algunos casos incluso injustificada. A mí siempre me pareció inminente, más por razones políticas que por razones económicas, aunque existen también poderosas razones económicas directas e indirectas para justificar esta decisión de los 4 integrantes originales.

* Director del Instituto de Investigaciones sobre Desarrollo Sustentable y Equidad Social de la Universidad Iberoamericana. Se ha desempeñado como Embajador de México en el Extranjero.

¿Por qué invitar a Sudáfrica, la 27ava economía del mundo en términos de PIB, con 49 millones de habitantes y un crecimiento modesto anual promedio del 3.5% en la última década a incorporarse a los grandes países emergentes- China, India, Brasil y Rusia? ¿En qué medida Sudáfrica puede agregar algo al papel de contrapeso que están ejerciendo los BRIC en el panorama mundial frente al tradicional G-7, encabezado por los EUA, o el llamado Grupo Occidental, incluyendo a la Unión Europea, Japón, Australia, Canadá?

Jim O'Neil, el economista de Goldman Sachs, que en 2001 acuñó el término BRIC después de realizar bastante proyectos certeros de las tendencias y expectativas de crecimiento de los mayores países emergentes, declaró que estaba anonadado por la decisión. Otros países en desarrollo como Indonesia, México, Turquía, Corea del Sur, tienen mayor importancia en términos de PIB y población. “Es difícil imaginar cómo se puede comparar Sudáfrica con estos cuatro, ni hablar de los BRIC actuales.”

Otros observadores internacionales, influidos por algunos estudios recientes, algunos de ellos realizados por el mismo O'Neil, tenían expectativas de que cualquiera de 11 países de rápido crecimiento y gran población - más allá del G-7 más BRIC- incluyendo a los cuatro antes mencionados y en África a la misma Nigeria con 120 millones de habitantes y una respetable producción petrolera, pudieran incorporarse al BRIC antes que Sudáfrica - con apenas un tercio de la población y una quinta parte del PIB de Rusia, la economía más pequeña de los miembros actuales- ¿Por qué sucedió entonces como sucedió?

El concepto de BRIC surgió originalmente como un atractivo acrónimo para los medios, que reflejó la importancia económica y política creciente de ciertos países emergentes de gran territorio y población, que no tenían una apropiada presencia y poder debidamente reconocido en los foros internacionales.

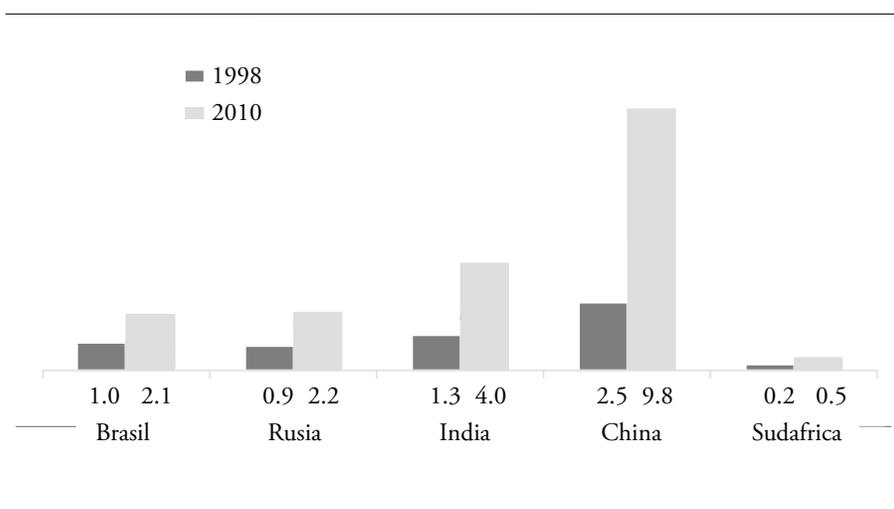
Compartió desde el principio con el concepto de G-5, término acuñado en 2005 para el grupo integrado por China, India, Brasil, México y Sudáfrica- tras la invitación formal que les hicieron a estos países los miembros del G-8 (G-7 más Rusia) para concurrir a dialogar anualmente a partir del Foro de Gleneagles en Escocia en 2004. No obstante, los 5 países participantes comprobaron pronto que la invitación no era para dialogar entre iguales. En la Cumbre de Heiligenstadt, Alemania en 2007, surgió cierto malestar entre los miembros del G-5 al ser cínicamente invitados por la Primera Ministra, Angela Merkel, a firmar acuerdos ya convenidos por el G-8 antes del diálogo, a pesar de que los 13 habían participado en las diversas consultas ministeriales previas.

Pero esas actitudes de arrogancia no arredraron al Grupo BRIC, que continuó su camino ascendente y se convirtió rápidamente en todo un éxito. Sus economías han venido creciendo tan rápidamente que ya se vaticina que en una década más pueden llegar a superar conjuntamente al G-7. Por lo pronto China ya superó a Japón en 2010 y es la segunda economía mundial en im-

portancia después de los EUA. Brasil también es clasificada entre las 5 mayores economías mundiales. Lamentablemente, México se quedó al margen del diálogo y del crecimiento con una caída estrepitosa de casi 6.5% en su PIB en 2009, debido, entre otras cosas, a la gran dependencia de la maltrecha economía de los EUA, a la ausencia de políticas contra cíclicas comparables y al temor a coordinarse más audazmente con los miembros del G-5.

El volumen de comercio entre los miembros del BRIC creció en promedio a una tasa de 28% anual entre 2001 y 2010, alcanzando ya los 230 mil millones USD el año pasado. Sus inversiones cruzadas y su cooperación en múltiples frentes también han aumentado aceleradamente.

Gráfica 1
PIB (millones de millones de dólares)



Fuentes: Reuters.

Sin embargo, no fue sino hasta 2009 que el grupo BRIC se formalizó, como consecuencia de la crisis, en su primera cumbre en Ekaterinburgo, Rusia, para configurar sus posiciones en los foros internacionales y muy en particular en la Cumbre del recién estructurado Grupo de los 20 en Londres. Ahí conforman posiciones comunes en materia de comercio internacional, reforma financiera, cooperación para el desarrollo, y otras cuestiones importantes en materia política y económica mundial. Acordaron que sólo invitarían a nuevos miembros por consenso de los 4. No fue sino hasta octubre de 2010 que decidieron invitar a Sudáfrica como miembro a partir de la Cumbre de China a fines de abril de 2011.

BRICS

La invitación a Sudáfrica a formar parte del grupo tiene una lógica más política o de economía política. Desde 2009, tras del inicio de la crisis, los líderes de Brasil, China, India y Rusia subrayaron la necesidad de un mundo multipolar o policéntrico, un mundo en que los EUA no será la única superpotencia, apoyada por Europa y Japón; en que los organismos internacionales, comenzando por los de Bretton Woods -Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial reflejen el nuevo poder político y económico, el peso relativo de los países y las regiones emergentes. El continente africano, con sus 54 países no podía estar ausente.

Tabla 1
Perfil económico de los BRICS

	Brasil	Rusia	India	China	Sudáfrica
Superficie (millones de km ²)	8.5	17.0	3.3	9.6	1.2
Población (millones)	203	139	1,180	1,300	49
PIB Per cápita (dólares)	11,289	15,806	3,290	7,517	10,505
Pobreza**	26% ('08)	13.1% ('09)	25% ('07)	N/A	50% ('00)
Inflación***	4.9%	6.5%	13.1%	3.5%	5.5%
Desempleo****	7.2%	7.5%	N/A	4.1%	24.4%

** Por ciento de la población.

*** Cambio porcentual (2010 est.)

**Porcentaje del total de la fuerza laboral.

Fuente: Reuters, Ministerio de Relaciones Exteriores de China y Fondo Monetario Internacional.

Esta es una posición que Sudáfrica compartió entusiastamente desde la llegada al poder de Nelson Mandela en 1994 y particularmente de Thabo Mbeki en 1999, y la consiguiente reincorporación, tras varias décadas de justificado ostracismo de la Sudáfrica del Apartheid, de la ONU y casi todos los organismos internacionales. En este nuevo milenio, tras la recuperación de la confianza y en la imagen de sí misma en el concierto internacional, alcanzada en la última década del siglo pasado, Sudáfrica adoptó una posición cada vez más activa en los escenarios globales. La incorporación al BRIC es la mejor prueba de su exitosa transición democrática y económica internacional. Veamos cual ha sido el camino.

II. Transición democrática y construcción nacional con Mandela y Mbeki

Tras la caída del régimen del *apartheid* y las elecciones de abril de 1994, el gobierno de Nelson Mandela se caracterizó por la reconciliación nacional, la búsqueda de cohesión social y la erección de las bases de una economía moderna, factores determinantes para crear un ambiente político, económico y social favorable.

Desde 1994 se puso en marcha un Programa de Reconstrucción y Desarrollo con objeto de reformar e impulsar la educación, la salud y la vivienda y reiniciar el crecimiento mediante esquemas de estabilización económica, apertura al exterior, inversiones públicas y privadas, generación de empleos y asistencia social.

La creación y evolución relativamente exitosa de la Comisión de la Verdad y Reconciliación -presidida por el ex arzobispo Desmond Tutu- y la adopción de la nueva Constitución en mayo de 1996, fueron cruciales para la construcción de la nueva nación democrática y no racista. El Programa de Empoderamiento Negro (BEE) como proceso económico afirmativo habría de constituir más tarde un complemento simbólico importante para la incorporación de los grupos mayoritarios antes discriminados a la nueva sociedad económica.

Con el fin de asegurar la continuidad del proceso político y del Partido del Congreso Nacional Africano (CNA) en el gobierno, en diciembre de 1997 Mandela renunció a la dirigencia del mismo. El 2 de junio de 1999 se celebraron los primeros comicios legislativos y provinciales, en los cuales el CNA obtuvo 67% de los votos, con lo cual Thabo Mbeki se convirtió en el nuevo jefe de Estado de Sudáfrica. Mbeki fue reelecto en abril de 2004 para un segundo mandato de cinco años.

Desde 1994 el CNA ha sabido combinar las diferentes posiciones políticas de la población negra y en buena medida del resto de la población del país, formando junto con la Confederación Sudafricana de Trabajadores y Masas Populares (COSATU) y el Partido Comunista de Sudáfrica (SACP), impulsor de una política social progresista, una alianza político-estratégica para la instrumentación de las reformas post-Apartheid.

El 18 de diciembre de 2007, Jacob Zuma fue elegido nuevo presidente del CNA por más de dos tercios de sus miembros y, después de un periodo de transición de 5 meses en que presidió el país el vicepresidente Motlante en medio de agudas controversias políticas, Zuma fue elegido presidente con casi 2/3 de los votos y tomó posición de inmediato en abril del 2009.

La permanencia legítima y consensuada del CNA en el poder, a través de elecciones libres y transparentes en 1994, 1999, 2004 y 2009, ha sido considerada una expresión de la madurez político-social y de la solidez de las instituciones democráticas sudafricanas y un ejemplo para el continente.

III. Evolución económica de Sudáfrica a partir de la llegada de Mandela al poder

El gobierno de Mandela tuvo que adoptar una estrategia económica conservadora para facilitar la transición y recuperar a la economía tras varios años de estancamiento, caída de las inversiones públicas y privadas y ostracismo económico mundial.

El gobierno de Mbeki se inició con un cambio sustancial en la política macroeconómica, al sustituir de manera controversial en 1996 -aún siendo vicepresidente en el gabinete de Mandela- el Programa de Reconstrucción y Desarrollo (RDP) por una nueva estrategia de Crecimiento, Empleo y Redistribución (GEAR), que buscó afianzar la estabilidad pero iniciar el crecimiento.

En mayo de 2004, al iniciar su segundo periodo presidencial, Mbeki anunció la nueva Iniciativa de Crecimiento Compartido Acelerado (ASGISA, por sus siglas en inglés). Esta iniciativa previó un crecimiento anual del PIB de 4.5% de 2004 a 2009 y de 6% a partir de 2010; así como la reducción del desempleo en 50% para el año 2014. Lo primero se ha logrado, aunque la crisis del 2009 golpeó duramente a Sudáfrica; los problemas del desempleo y la inequidad se han mantenido tercamente, agravados por la inmigración de casi 5 millones de personas de países africanos vecinos, particularmente de Zimbabue y Mozambique.

Para lograr sus metas se estableció un programa de inversión de 53,000 millones de dólares en infraestructura; mayores apoyos a sectores vulnerables (manufacturas, agricultura), a sectores con alto potencial de desarrollo (turismo, energía) y a sectores y proyectos de alto impacto en el empleo en la segunda y tercera economía; promoción de la investigación científica y tecnológica, la búsqueda de nuevos y diversos acuerdos comerciales, la capacitación acelerada y el reclutamiento externo de mano de obra especializada y de profesionistas. Esta estrategia se ha mantenido en lo fundamental por parte de Zuma con algunos cambios dirigidos a acelerar el crecimiento y atender las demandas de empleo y servicios sociales.

En el aspecto social aún hay mucho por hacer respecto a la ampliación del acceso de la población a servicios básicos como vivienda, drenaje y electricidad, pues nueve de los 49 millones de sudafricanos aún no tienen este tipo de servicios. Lo mismo en la lucha contra la violencia, el crimen organizado y el VIH-sida. Pero tal vez el mayor reto sea el de la generación de empleos en una economía en la cual, no obstante los avances logrados, persisten niveles muy desiguales de desocupación entre los diversos sectores de la sociedad: 5.5% entre la población blanca, 10 a 12% entre los mestizos y 35 a 40% entre la población negra representante del 80% del país.

IV Importancia estabilidad y desarrollo de la economía sudafricana en el nuevo contexto global

Evolución reciente, sectorial y macroeconómica

Sudáfrica cuenta con las mayores reservas del mundo de oro (35%), manganeso (80%), cromo (68%), metales del grupo del platino (56%), vanadio (45%) y silicatos de aluminio (37%), y es uno de los países líderes en la producción de muchos otros minerales. Excepto por el petróleo y el gas, Sudáfrica es autosuficiente respecto de los minerales necesarios para la industria moderna. La mayor parte de la producción minera se exporta, lo que convierte a Sudáfrica en el principal exportador de platino vermiculita (97%), vanadio (76%) y numerosos minerales más. Oro, platino, diamantes y carbón forman casi 90% de sus exportaciones. También es un gran productor y exportador metalúrgico.

La minería y la agricultura no son ya la base de la economía de Sudáfrica. Hoy, la industria (alimentos y bebidas, a automóviles y autopartes; electrónica e informática, etc.) y los servicios financieros y turísticos son los sectores más importantes; cada uno contribuye al PIB con más del doble que la minería. Sin embargo, la riqueza mineral del país es de vital importancia, ya que hasta 2008 generaba 30% del ingreso de divisas.

Los sectores industrial y financiero están apoyados por sistemas de telecomunicaciones modernos, plantas generadoras de electricidad y las mejores redes viales, ferroviarias y aéreas del continente. El sector bancario, uno de los más sofisticados de África, es punta de lanza de las crecientes inversiones y exportaciones de Sudáfrica en la región.

Sudáfrica contribuye con la tercera parte del PIB de África y con casi la mitad de las exportaciones, según el Banco Mundial. Es el segundo país del continente, después de Botsuana (sólo 2 millones de habitantes), con mayor competitividad y atractivo para la inversión.

El alto índice de criminalidad y la insuficiencia de recursos humanos calificados son los principales obstáculos que afronta para atraer mayores flujos de inversión extranjera directa. Pero en años recientes con la ayuda de la India, Brasil y China ha logrado avanzar.

Después de tres décadas de aislamiento internacional, la economía de Sudáfrica es cada vez más abierta. Entre 1994 y 2010 el comercio con el resto de África creció más de 500% y sigue en ascenso. Tiene un acuerdo con la Unión Europea; ha estado negociando un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos vía SACU- que incluye a Namibia, Lesotho y Suazilandia- y otro más entre SACU y la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA).

Respecto de la política cambiaria, el rand se ha recuperado desde 2002, después de una fuerte devaluación que llegó a más de 13 rands por dólar, y en los últimos años se revaluó de manera significativa. Actualmente el tipo de cambio se sitúa en torno de siete rands por dólar en promedio, gracias en buena medida a los altos precios de los minerales y a una buena política macroeconómica..

Entre los resultados positivos que el programa económico del gobierno de Thabo Mbeki generó y que Zuma ha procurado continuar destacan:

- Finanzas públicas sanas con base en una estricta disciplina fiscal.
- Captación fiscal equivalente a 23% del PIB.
- Déficit público de 1% del PIB.
- Deuda pública de 32% del PIB. Prácticamente no tiene deuda externa.
- Tasa inflacionaria de 5% en promedio en los últimos años.
- Crecimiento económico de 4.5% en 2006 y 5.9% en 2007, que bajó en 2008-9 por la caída en los precios de los minerales y la menor demanda de bienes industrializados (ej. vehículos automotrices y sus partes), pero que ya ha empezado a levantarse desde 2010.
- Sus retos principales residen en desarrollar una capacidad de ejecución del gasto, débil en parte por la falta de recursos humanos calificados, de mediano y alto nivel, y la generación de empleos.

V. La nueva y activa política exterior de Sudáfrica, 2000-2010

Desde 1994, la incorporación de Sudáfrica al concierto de las naciones fue muy dinámica; el país proyectó un papel cada vez más importante en el escenario continental e internacional, en contraste con el ostracismo de los años del *apartheid*. Nelson Mandela otorgó a la política exterior una gran importancia para promover la construcción nacional y la inserción rápida de Sudáfrica en el escenario internacional. Thabo Mbeki fue mucho más allá, buscando que Sudáfrica ocupara un papel de liderazgo político, económico y cultural en África, en las relaciones sur/sur, entre países emergentes y en el contexto multilateral. Internamente incluso fue criticado por otorgar excesivo interés personal al ámbito internacional en detrimento del nacional, que para las juventudes partidarias, sindicatos y la población de más bajos recursos no era debidamente atendida.

Después de décadas con escasísima presencia en el exterior a causa del bloqueo mundial, Sudáfrica cuenta hoy con una centena de representaciones diplomáticas y cuatro misiones permanentes ante organismos internacionales, además de 14 consulados. En el país existían en 2008 ya 115 representa-

ciones acreditadas de otros países, así como 21 oficinas de organizaciones internacionales. Con ello, Sudáfrica ocupa uno de los primeros lugares en el mundo respecto del número de representaciones diplomáticas acreditadas. Casi todas las naciones africanas se encuentran representadas en Pretoria. Pequeños países como Islandia tenían en 2008 su única embajada africana domiciliada en la capital sudafricana.

Los objetivos de la política exterior sudafricana han sido:

- Reafirmar la agenda africana de impulso al desarrollo económico del continente mediante una mayor integración regional e internacional, principalmente a través de organismos regionales y mecanismos de integración como la Unión Africana, la Comunidad de Desarrollo de África del Sur (SADC) y la Unión Aduanera de África del Sur (SACU), así como mediante la Alianza para el Desarrollo Económico de África (NEPAD).
- Fortalecer los lazos de cooperación sur-sur, así como el diálogo norte-sur.
- Promover la solución pacífica de las controversias en el continente.
- Prevenir conflictos regionales y contribuir al buen funcionamiento de programas de reconstrucción y desarrollo posconflicto.
- Fomentar el desarrollo sustentable y la erradicación de la pobreza en la región.
- Consolidar y reformar las instituciones multilaterales como la ONU, e impulsar su democratización a través de una participación más activa y el ingreso como miembro permanente al Consejo de Seguridad.
- Apoyar los esfuerzos de la comunidad internacional a favor del desarme, en particular de armas de destrucción masiva y aquellas que infligen daños crueles.

La visión sudafricana se ha basado en la percepción de que el futuro del país está inextricablemente ligado al de África en el plano regional y al de los países del sur en el plano internacional para poder negociar más efectivamente con los países desarrollados. Se trata, no obstante, de una política muy pragmática que busca al mismo tiempo conciliar su liderazgo en África con el deseo de reconocimiento y respeto de los países desarrollados como líder y socio responsable en el nuevo marco político y económico global.

Por ello, Sudáfrica desplegó desde 1994 una intensa política exterior que lo llevó a fortalecer su presencia en los foros multilaterales e integrarse a los circuitos económicos de la globalización, principalmente al lado de países con un nivel de desarrollo similar. Destaca su acción en el Movimiento de Países No Alineados (NAM), el G-77 más China, la iniciativa IBSA (conformada por India, Brasil y Sudáfrica), el Foro África-China, y el G-5 entre otros. Esta activa participación ha permitido a Sudáfrica promover la cooperación sur-sur y concertar posiciones para negociaciones comerciales internacionales con las naciones desarrolladas.

En 2001, Sudáfrica fue anfitriona de la Cumbre de Durban sobre el Racismo y la Discriminación; en 2002, de la Cumbre de Desarrollo Sustentable de Johannesburgo; en agosto de 2004, de la XIV Conferencia Ministerial del Movimiento de Países No Alineados.

En 2006, Sudáfrica presidió el G-77 más China, promoviendo de manera destacada los intereses de los países en desarrollo y la cooperación sur-sur.

En 2007, por primera vez en su historia, Sudáfrica ocupó un asiento no permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, donde buscó subrayar sus capacidades de liderazgo, coordinación y negociación. En 2011 lo ha vuelto a ocupar, gracias al apoyo de Brasil, China e India y Rusia.

En 2010, celebró por primera vez en el continente africano la Copa Mundial de Fútbol, poco después de que China hubiera celebrado en 2008 sus primeras olimpiadas.

VI. La Unión Africana y la Nueva Asociación Económica para el Desarrollo de África (NEPAD)

Sudáfrica se ha comprometido a trabajar a favor del desarrollo y promoción de la integración económica, política y social de los pueblos africanos. La gestión de Mbeki como primer presidente de la Unión Africana (2002-2003) fue particularmente significativa; hizo hincapié en la necesidad de avanzar en la consolidación de su infraestructura institucional y promovió la inauguración en 2004 del Parlamento Panafricano en Midrand, Sudáfrica, así como el Consejo Económico, Social y Cultural de la UA en Addis Ababa. En este proceso Sudáfrica ha sido, junto con Nigeria, Argelia y Senegal, el principal contribuyente financiero.

Al mismo tiempo lideró la creación y puesta en marcha de la Nueva Asociación Económica para el Desarrollo de África (NEPAD) y de los mecanismos que de ella se desprenden con el fin de promover el buen gobierno político y económico de las naciones de la región y mejorar su imagen internacional. Entre ellos destaca el Mecanismo Africano de Evaluación entre Pares (African Peer Review Mechanism).

Sudáfrica ha realizado destacados esfuerzos por posicionarse como portavoz del continente y promover la inclusión y ejecución de la agenda africana en distintos foros internacionales.

Resalta la participación sudafricana dentro del G-5 (junto con Brasil, China, India y México) en el diálogo establecido en las cumbres del G-8 desde Gleneagles (2005) hasta 2009, en las cuales se incorporó la agenda africana en las deliberaciones.

VII. Mediación sudafricana en conflictos regionales

El presidente Mbeki se involucró cada vez más en los conflictos que afligen a los países africanos y el Presidente Zuma ha continuado en menor medida esa labor. Lo confirmó la intensa actividad mediadora de Mbeki en las crisis en Burundi, Costa de Marfil, Sudán y República Democrática del Congo y Zimbabwe. Recientemente Zuma ha buscado, aunque sin éxito todavía, desarrollar ese papel en el conflicto de Libia.

La estrategia ha buscado privilegiar el diálogo entre las partes en conflicto, sin que quede la impresión de que se está fraguando un cambio de régimen desde el exterior, lo que podría crearle problemas de liderazgo en África y alienar las ya de por sí polarizadas posiciones entre los actores involucrados.

VIII. La política de Sudáfrica hacia el resto del mundo

La Unión Europea es el mayor socio comercial de Sudáfrica. Constituye el 30% de sus exportaciones e importaciones, su principal fuente de inversiones extranjeras y un importante donador de ayuda para el desarrollo. En 1999 se suscribió un Acuerdo de Comercio, Desarrollo y Cooperación, que entró en vigor el 1° de enero de 2000, con el que se pretende establecer un área de libre comercio para 2012.

Sudáfrica mantiene también una relación política y económica prioritaria con los Estados Unidos, que todavía en 2008 era el principal inversionista individual, el segundo socio comercial -después de Japón- y el principal donador de ayuda para el desarrollo a través de la agencia USAID en el marco de una comisión binacional. Se han realizado negociaciones para la firma de un Acuerdo de Libre Comercio entre la SACU y Estados Unidos. El proceso se encuentra detenido en cuestiones como la inversión, la legislación y los subsidios agrícolas de la potencia americana. De hecho gobierno y empresarios no veían beneficios importantes desde 1997 de un eventual acuerdo, dada la composición del comercio bilateral y los cambios que estaban ocurriendo en sus relaciones con los países emergentes, y sí -en cambio- posibles e innecesarios riesgos.

Sudáfrica es hoy el primer socio comercial de China en el continente. El intercambio bilateral equivale a 20% del comercio total de China en África. Actualmente, más de 150 compañías chinas invierten en Sudáfrica, la que a su vez ha realizado en los últimos años cerca de 250 proyectos de inversión en el país asiático.

Durante noviembre de 2006, se efectuó en Beijing el primer Foro de Cooperación África-China con la presencia de todos los líderes de los países

africanos, habiendo ocurrido la reunión preparatoria precisamente en la capital sudafricana.

IX. La agenda multilateral sudafricana. Reforma de la ONU y del Consejo de Seguridad

Los presidentes Mandela, Mbeki y Zuma han destacado, desde la reincorporación de Sudáfrica a la ONU en 1994 la necesidad de democratizar los órganos de la ONU y fortalecer la Asamblea General para superar el desequilibrio de poder y de representación entre los países y las regiones; han expresado también, junto con Brasil e India (IBSA), así como Japón y Alemania su interés en convertirse en miembros permanentes del Consejo de Seguridad, con los mismos derechos que los actuales 5 miembros permanentes.

En marzo de 2005, la Unión Africana adoptó una posición común sobre la reforma de las Naciones Unidas, conocida como el Consenso de Ezulwini, que pugna por otorgar a África dos asientos permanentes en el Consejo de Seguridad con derecho a veto, así como cinco asientos no permanentes. Sudáfrica ha logrado un apoyo casi unánime para ser el primero de los países que represente a la región.

Sudáfrica ha manifestado que África, con 53 naciones, debe estar permanentemente representada en dicho órgano. Difiere de la posición de México y los otros países del Grupo de la ONU conocido como Unidos para el Consenso de crear una tercera categoría de asientos no permanentes, con posibilidad de rotación, un mandato extendido y reelección. En su opinión, esta propuesta podría generar tensiones constantes entre países de una misma región que deseen ocupar un asiento no permanente.

X. El Foro IBSA: antecedente crucial para el ingreso de Sudáfrica al BRIC

El Foro IBSA emergió en Junio de 2003 en Brasilia con el propósito de intensificar la cooperación y los negocios entre tres países amigos, líderes de los tres continentes del mundo en desarrollo -India, Brasil y Sudáfrica- y de adoptar posturas afines en foros internacionales que les permitieran superar los retos y desafíos comunes. Se buscaba aumentar la cooperación entre los tres países de manera flexible sin un secretariado permanente. En aquellos años las diferencias tradicionales entre China y la India dificultaron el surgimiento de un foro cuatripartita.

En septiembre de 2006, durante la Reunión Cumbre de la Iniciativa IBSA que tuvo lugar en Brasilia —la primera cumbre estratégica a nivel de jefes de Estado entre estos tres países—, los presidentes de Brasil y de Sudáfrica y el primer ministro de la India acordaron profundizar los lazos de cooperación en materia energética, de transportes y comercial. Después fueron agregando otras áreas de cooperación como la ciencia y la tecnología, el medio ambiente, y la social. IBSA tenía en 2009, 17 grupos distintos de trabajo a nivel gubernamental que intercambiaban experiencias y establecían mecanismos y acciones de cooperación de manera continua, y 7 foros de pueblo a pueblo, que anualmente se han venido reuniendo para promover relaciones y acciones de cooperación no gubernamentales entre los tres países.

Los resultados han sido variados. En ciencia y tecnología los avances han sido tal vez los más significativos, junto con la energía y el cambio climático, habiéndose establecido muchas redes y proyectos conjuntos-biocombustibles, por ejemplo. En materia de ingresos fiscales Brasil ha aprendido mucho del exitoso modelo de administración sudafricano, mientras que Sudáfrica e India han desarrollado tecnologías de la información que han ayudado a Brasil a mejorar su eficiencia en la captación fiscal. Sudáfrica ha aprendido mucho de las experiencias en materia de alimentación, salud, educación de Brasil y la India. Los tres países han homologado sus sistemas de normas en áreas muy diversas relacionadas con estos y otros temas.

En particular, los foros de negocios han dado resultados muy positivos. Tanto empresas grandes, como asociaciones de PYMES han establecido relaciones cada vez más dinámicas que han llevado a comercio, inversión y transferencia de tecnología crecientes entre las tres naciones.

El Fondo de Ayuda al Desarrollo de IBSA ha resultado un caso inesperado de éxito. Con una pequeñísima contribución anual de un millón USD por país, el Fondo administrado por el PNUD completó en sus primeros años tres exitosos proyectos de cooperación tripartita con países de menor desarrollo: un proyecto de manejo de residuos en Haití, un desarrollo agropecuario de pequeña escala en Guinea Bissau y una clínica modelo en Cabo Verde.

Los brasileños han sido particularmente insistentes en este esquema de ingeniería y cooperación social que ha traído beneficios y visibilidad a los tres países frente al apabullante programa de ayuda chino.

Algunos críticos observaban todavía en 2009 que los logros alcanzados se habían quedado cortos frente a las expectativas, a pesar de las visitas bilaterales anuales entre sus jefes de estado y de gobierno, acompañados de sus ministros más importantes; las reuniones de parlamentarios, empresarios, académicos y miembros distinguidos de la sociedad civil.

Otros argumentaban que era difícil obtener resultados conjuntos debido a los contrastantes tamaños de la población, el grado de desarrollo de las economías y la influencia política mundial de cada uno de los tres países.

Sin embargo, IBSA emergió gradualmente como una asociación exitosa y China, ni tardo ni perezoso, no tardó en comprender la importancia de incorporar el espíritu de IBSA a su estrategia en África y a un BRIC que se estaba convirtiendo en un ente real de coordinación y cooperación de países en desarrollo para impulsar el cambio en el orden mundial.

Las relaciones entre Sudáfrica y la India se han caracterizado siempre por su solidez. A partir de su independencia, India coincidió en posiciones clave para África como el anticolonialismo, así como en la lucha contra el régimen del *apartheid* en Sudáfrica (donde el joven abogado Mahatma Gandhi participó activamente y fue acosado antes de volver a su país para luchar por su independencia). Los vínculos políticos y económicos están apoyados en una amplia comunidad india en Sudáfrica, legado de la colonización inglesa de ambas naciones. Esa comunidad se considera esencialmente sudafricana, pero está constituyendo cada vez más un puente económico con el subcontinente.

Sudáfrica y Brasil desarrollaron en los últimos ocho años una coalición estratégica que se basa en históricos lazos de amistad y cooperación. Dentro del concepto de Renacimiento Africano impulsado por el presidente Mbeki, Brasil es un socio básico al contar con la mayor población de origen africano fuera del continente.

A su vez, Brasil lleva a cabo una vigorosa política exterior hacia África, que incluye ambiciosos esquemas de cooperación y de negocios. Posee 34 embajadas en el continente. Constituye de lejos el primer socio comercial de Sudáfrica en América Latina.

Entre 2006 y 2010, el presidente Lula da Silva realizó cuando menos una gira anual al continente africano incluyendo a Sudáfrica y a muy diversos países. Mbeki y Lula se reunieron bilateralmente en 25 ocasiones entre 2006 y 2007, tanto en sus respectivos países como durante sus participaciones en reuniones internacionales. La química entre Mbeki y Lula fue clave, pero también la posición común creciente entre ambos países y los avances logrados en su cooperación en la ONU y las instituciones de Bretton Woods.

Por último debe recordarse que Sudáfrica ha procurado sumarse o coordinarse con las declaraciones del grupo BRIC en anticipación de las Cumbres del G-20.

XI. Conclusiones

Para Sudáfrica el Grupo BRIC es la voz política de los mercados emergentes. “El grupo representa las aspiraciones de los países marginados que hoy buscan su empoderamiento para proteger su espacio vital en lo político y económico, social y cultural”, me decía un embajador sudafricano recientemente.

“Estamos felices de haber sido invitados y vamos a hacer todo lo posible por llevar nuestra propia voz, pero también transmitir la de las naciones africanas tanto tiempo marginadas y ahora en proceso de creciente democratización y rápido crecimiento.”

El presidente Jacob Zuma viajó en 2010 a las capitales de los 4 países miembros para insistir en su membresía formal.

Curiosamente, fue China el país que finalmente invitó a Sudáfrica a incorporarse. La influencia China en África está creciendo rápidamente. Está consciente de la importancia del continente como potencial abastecedor de energía y otras materias primas, así como del vasto mercado de mil millones de habitantes, que se estima llegará a 1800 millones en el 2050. Tiene embajadas en 50 países e incluso oficinas de representación en los tres pequeños países que siguen reconociendo a Taiwan. Se ha convertido en el principal socio comercial y en el mayor generador de nuevas inversiones directas y de nuevos préstamos a los países del continente. El crecimiento promedio sin precedentes del 6 % anual del continente africano en la última década se ha debido en buena medida a su política de cooperación y negocios con África. Al incorporar a la principal economía africana y su principal socio comercial, estará promoviendo fuertemente su presencia en la región.

India, Brasil y en menor medida, Rusia, también tienen una presencia creciente en África y esperan que Sudáfrica se convierta en la puerta de entrada y plataforma para su comercio e inversiones y para su proselitismo en el nuevo contexto político internacional. Los 53 votos en la Asamblea de la ONU y su presencia en las instituciones de Bretton Woods seguramente les serán de utilidad. Las economías africanas, que triplicaron su PIB en la última década, aunque han partido de bases muy endebladas, en su conjunto poseen un mercado potencial similar al de Brasil o Rusia y algunas de las mayores reservas de tierras, aguas, energía y materias primas del mundo.

El gran desafío es asegurar que Sudáfrica continúe jugando el papel de liderazgo que ha desempeñado desde su transición a la democracia en 1994. El continente se encuentra dividido y desintegrado todavía en materia económica, infraestructura de comunicaciones y transportes a pesar de la políticamente activa Unión Africana y la Alianza para el Desarrollo Económico de África (NEPAD).

Sudáfrica desempeña un papel crucial en esta integración en virtud de la aureola Mandela, su vigorosa democracia e instituciones y sobre todo su peso económico, así como una gran presencia en la mayor parte del continente a través de sus grandes y modernas empresas privadas y públicas, en particular sus bancos, empresas mineras y de energía, comerciales, de telecomunicaciones, turismo y otros servicios con alto valor agregado- incluyendo a algunas de ellas asociadas con grandes consorcios extranjeros.

Su fuerza es vista, sin embargo, frecuentemente como arrogancia imperialista en muchos países y existen, no hay duda, celos y competencia sobre

todo de parte de potencias con aspiraciones de liderazgo regional como Nigeria (con petróleo y una población tres veces mayor), Angola (que ya alcanzó a Nigeria en producción petrolera y que posee grandes reservas de agua y tierras fértiles), así como de países árabes del norte de África: Egipto, Argelia y hasta 2010, Libia.

El reto de Sudáfrica es construir sobre sus fortalezas una sociedad y una economía más poderosas y lograr una mayor integración y avance continental de beneficio recíproco con el resto de las naciones del Grupo BRICS.

XII. Bibliografía

- Arnold, Guy, *Africa. A Modern History*, Londres, Atlantic Books, 2007.
- Bulunga, S., J. Daniel, R. Southall y J. Lichman (eds.), *State of the Nation. South Africa 2007*, Pretoria, Sudáfrica, Human Science Research Council Press, HSRC, 2007.
- Beaudet, Pierre, *Le grand debat sur l'avenir économique de l'Afrique du Sud* en Indispensable Afrique. Maniere de Voir. Le Monde Diplomatique dic. 2009-ene. 2010, Paris, Francia.
- Calland, Richard, *Anatomy of South Africa*, Cape Town, Sudáfrica, Zebra Press, 2006.
- Castañeda, Jorge, *The Trouble with the BRICs. Why it is too soon to give Brazil and India permanent seats in the Security Council* en Foreign Policy, 14 de Marzo de 2011. Washington, DC
- De María y Campos, Mauricio:
- *México y el Sur del Continente Africano. Retrospectiva Sexenal* en Foro Internacional Vol. XLVIII Enero-Junio 2008; pp. 448-486, El Colegio de México, México, DF.
 - *¿Qué hará México ante el nuevo amanecer económico y político de África?* Publicado individualmente en diciembre del 2008 y colectivamente en Temas del Mundo Global: Doce miradas mexicanas, Cuadernos del Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales, diciembre del 2010, México, DF.
 - Artículos quincenales diversos sobre África, los BRIC y el panorama internacional publicados en el periódico *El Financiero*, marzo de 2002 a mayo de 2010.
- Drapet, Peter (ed.), *Reconfiguring the Compass: South Africa's African Trade Diplomacy*, Johannesburgo, Sudáfrica, The South African Institute for International Affairs, Jan Smuts House, 2005.
- Frankel, Jeffrey, Ben Smit y Federico Sturzenegger, *South Africa: Macroeconomic Challenges after a Decade of Success*, Boston, Mass., CID Working Paper núm. 133, septiembre de 2006.

- Gibb, R., T. Hughes, G. Mills y T. Vaathoranta, *Charting a New Course. Globalization, African Recovery and the New African Initiative*, Johannesburgo, Sudáfrica, The South African Institute of International Affairs, Jan Smuts House, 2002.
- Hirsch, Alan, *Season of Hope. Economic Reform under Mandela and Mbeki*, Scottsville, Sudáfrica - Ottawa, Canadá, University of KwaZulu-Natal Press / International Development Research Center, 2005.
- Kekana, Danny, "Apartheid Restrictions on Black Business", *New Agenda, South African Journal of Social and Economic Policy*, primer trimestre de 2005, pp. 32-38, Cape Town, Sudáfrica, Institute for African Alternatives.
- Mills, Gregg, *Poverty to Prosperity. Globalization, Good Governance and African Recovery*, Cape Town, Sudáfrica, Tafelberg Publishers / SAIIA, 2002.
- OECD, *African Economic Outlooks 2005 a 2010*, París, OECD/African Development Bank.
- Rusiñol, Pere, "La ayuda fracasa, pero África despegó", *El País*, lunes 3 de diciembre de 2007, pp. 32-33, Madrid, España.
- South African institute for international Affairs:
 - *South African Yearbooks of International Affairs 2000-2006*, Johannesburgo, Sudáfrica,
 - *South African Journal of International Affairs*, vol. 11, núm. 1, "NEPAD Special Edition", verano/otoño de 2004, Johannesburgo, Sudáfrica, South African Institute for International Affairs
- Draper, P., G. Mills, y I White, *Much a do about something? Assessing the potential of the India, Brazil, South Africa Forum*, SAIIA Report number 46. 2004, Johannesburg, Sudáfrica.
- White, Lyal, *IBSA Six Years On: Cooperation in a new Global Order*, Policy Briefing No. 8, nov. 2009, Johannesburg, Sudáfrica.
- South African Government Communications and Information System, *South African Yearbook 2006-2007*, Pretoria, Sudáfrica, 2007.
- Sparks, Allister, *Beyond the Miracle: Inside the New South Africa*, Jeppestown, Sudáfrica, Jonathan Ball Publishers, 2003.
- York, Geoffrey, *South Africa, the unlikely new kid on the BRIC block*, The Globe and Mail, 25 de abril de 2011, Toronto, Canadá.



III. Fortalezas y Debilidades de los Países BRICS





*Alexandre de Freitas Barbosa & Ricardo L. C. Amorim**

Sobre el estancamiento en el dinamismo económico de Brasil: los dilemas de la inserción externa y la desigualdad social

SUMARIO: I. Introducción. II. ¿Existe una variedad “brasileña” de capitalismo? III. Estancamiento, reformas estructurales y poco crecimiento: Brasil a finales del siglo XX. IV. La década de los años 2000: en busca del dinamismo perdido. V. Enfrentando la crisis internacional del año 2008. VI. Consideraciones finales: los dilemas estructurales del capitalismo brasileño. VII. Bibliografía.

I. Introducción

El presente texto tiene como objetivo desarrollar los factores que dan cuenta del dinamismo económico de Brasil en la primera década del siglo XXI. A fin de abordar este tema, hemos optado por dividir el texto en cinco apartados. En primer lugar, describiremos el entorno histórico del alcance del capitalismo que tuvo lugar en Brasil durante su proceso de industrialización (1930 a 1980). Por lo tanto, se intenta enfatizar el papel del Estado, de la inserción externa y de las desigualdades sociales y regionales en la conformación de un modo de acumulación específico. En segundo lugar, se pretende demostrar la manera en que este modo de acumulación se adaptó a un escenario de estancamiento económico (década de los 80) y de apertura con reformas estructurales, lo que provocó niveles bajos e inestables de crecimiento económico (década de los 90).

* Alexandre de Freitas Barbosa es Profesor de Historia Económica del Instituto de Estudios Brasileños (IEB/USP) y Doctor en Economía Aplicada por la Universidad Estatal de Campinas (UNICAMP). Ricardo Luiz Chagas Amorim es Profesor del Departamento de Economía de la Universidad Pontificia Católica (PUC-SP).

En la tercera parte del texto, se incluye una interpretación del cómo y el por qué la economía brasileña logró niveles de crecimiento más elevados en la primera década del 2000, además de cambios nada despreciables en los resultados de las cuentas externas y en términos del comportamiento del mercado laboral y de los indicadores sociales. A pesar de dichos cambios, las características históricas del capitalismo brasileño, basado en la desigualdad y sujeto a desequilibrios externos recurrentes, no parecen haberse transformado drásticamente. En la cuarta parte del texto, se presentan las principales políticas puestas en marcha por el gobierno durante la crisis internacional del año 2008 y cómo ellas, en determinada medida, explican la razón por la que Brasil fue el “último país en entrar en crisis y el primero en salir de la misma”, de acuerdo con la propaganda gubernamental. Según nuestro entender, la respuesta rápida y eficaz a la crisis confiere dinamismo al capitalismo brasileño, pero no soluciona sus principales problemas estructurales.

Por último, en el quinto tema se señalan algunos dilemas estructurales que Brasil deberá enfrentar en el período posterior a la crisis si desea experimentar cambios efectivos en su modelo capitalista e inaugurar un modelo nuevo de desarrollo. Por un lado, el patrón de inserción externa, caracterizado por la dependencia en los *commodities* y por la atracción de capitales a corto plazo, factores que ocasionan una excesiva valuación de la moneda, ponen en riesgo la diversificación de la estructura productiva. Por el otro, el mantenimiento de niveles elevados de desigualdad social, cuyo combate depende del mantenimiento del dinamismo económico, refuerza las políticas sociales y una mayor participación del capital laboral.

II. ¿Existe una variedad “brasileña” de capitalismo?

Desde las últimas décadas del siglo XX, la teoría económica ha experimentado un cambio radical. Boyer y Hollingsworth (1997), por ejemplo, señalan una interesante paradoja entre los rumbos de la política económica (impulsada por el progreso de las tesis neoliberales) y la aparición de nuevas formulaciones teóricas críticas a partir de la década de los 80.

En tanto la teoría económica convencional ensalzaba la eficiencia de los mercados, una vertiente cada más importante partía de la complejidad de los mercados realmente existentes. Así pues, empezó a resaltarse las conexiones establecidas entre los mercados y un gran número de instituciones que “develaron” la existencia de diversas modalidades de capitalismo. Como resultado, en lugar de hablar de una arquitectura institucional única, considerada la más eficiente, la teorización asumió la diversidad inherente a las sociedades capitalistas (Amable, 2005).

Es cierto que esta vertiente se encontraba muy lejos del indiscutido predominio alcanzado por el paradigma neoliberal. Mientras tanto, durante las crisis de la década de los noventa sufridas indirectamente por el capitalismo y la vivida en el año 2008, que golpeó de lleno su propio centro, aunadas al desarrollo de las llamadas economías emergentes, como los BRICS, gracias a mecanismos nada convencionales, dichas formulaciones críticas se transformaron en algo más que una mera propuesta de heterodoxos inconformes.

Según Gray (1998), la modernización económica experimentada por varios países del norte y del sur no responde al modelo norteamericano supuestamente regulado por un sistema de libre mercado. Por el contrario, el período posterior a la década de los 80 se caracteriza por el surgimiento de distintos tipos de capitalismo.

Por lo tanto, al contrario de la hipótesis que establece que el mercado mundial podría provocar una convergencia entre los modelos de capitalismo, tesis asumida por Gray, otros como Boyer y Hollingsworth (1997) prefieren apostar por una coexistencia mundial de diversos sistemas sociales de producción. Esto se debe a que no existe una globalización integral de los factores de producción que concurren perfectamente en los mercados de productos, aunados a la resistencia en la transferencia de las tecnologías modernas y al papel de la confrontación asumido recientemente por el Estado en la regulación económica.

De esta manera, cada economía nacional cuenta con una compleja organización que varía de acuerdo con la importancia que se le confiere a los sectores productivos, las características regionales, las diferencias de poder entre el capital y el trabajo, los mecanismos de organización del mercado y los patrones de inserción externa y de intervención estatal.

En este sentido, se han realizado varios estudios con el objetivo de evaluar las distintas variedades de capitalismo. No sólo se busca investigar el complejo de instituciones implicado, sino cómo éstas se complementan y se integran entre sí. Amable (2005), por ejemplo, elaboró un modelo para detectar cómo se relacionan los “cinco sectores institucionales” (conurrencia en el mercado de productos, relación salarial, intermediación financiera, protección social y educación) en 21 economías de países desarrollados.

No obstante, tales estudios se encuentran, en gran medida, limitados a países desarrollados. La exclusión de los países subdesarrollados¹ de estos análisis

¹ El concepto de subdesarrollo fue muy criticado al punto de ser devaluado académicamente, ya que se afirmaba que describía problemas de poca importancia, mucha flexibilidad e insuficiencia para señalar la cuestión de las clases sociales y la evolución histórica colonial (González, 1998). Sin embargo, insistiremos en que continúa apuntando a una realidad marcada por la heterogeneidad estructural, que se redefine internamente en la medida en que los países latinoamericanos se adaptan de manera subordinada a los nuevos patrones de división internacional del trabajo, de acuerdo con las propuestas cepalinas profundizadas en la obra teórica de Celso Furtado (2000).

puede deberse tanto a la falta de conocimiento de la realidad de los países ajenos al capitalismo como a una idea (equivocada, desde nuestro punto de vista) de que estos países no lograrán asimilar la dinámica del modelo capitalista. Este no parece ser el caso de las economías que conforman los BRICS.

Esta visión etnocéntrica pierde de vista la contribución de los pensadores provenientes de la periferia del capitalismo, especialmente de la CEPAL, cuyas ideas florecieron entre los años 50 y 70. A manera de ilustración, ya en los inicios de la década de los 60, Furtado (1965) apuntó que la Revolución Industrial había promovido una transformación cuantitativa del proceso de desarrollo.

En los países europeos, y más tarde en los Estados Unidos, el crecimiento económico apareció como un fenómeno casi espontáneo en la medida en que el progreso tecnológico se abrió paso en la creciente diversificación de la producción y la demanda. En cuanto a la división internacional del trabajo, especialmente en los países latinoamericanos, la penetración del capitalismo se logró parcialmente, ya que no logró fusionarse ni transformar de manera considerable las estructuras económicas y sociales, ni incorporar los nuevos patrones de consumo entre las élites siquiera.

Si en este texto pionero, el economista brasileño aún usaba términos como “estructuras híbridas” (que mal enmascaraban determinado dualismo), en los inicios de la década de los 80, Furtado ya menciona la necesidad de tener una visión sintética del proceso de desarrollo / subdesarrollo, redefinido a partir de las transformaciones del sistema económico mundial, como totalidad capitalista. Sólo así se podría rescatar la especificidad del subdesarrollo, para lo que se debería buscar “una aproximación entre la teoría de la acumulación, la teoría de la estratificación social y la teoría del poder” (Furtado, 2000).

En este sentido, estas economías tendían a incorporarse a la dinámica del sistema capitalista mundial, sin ser capaces de crear un sistema económico interno mínimamente integrado. Brasil se presentó como un caso paradigmático, ya que las relaciones de dependencia no impidieron que la economía se mostrase altamente dinámica (Cardoso y Falleto, 1978; Furtado, 1974). El resultado inevitable – dada la conformación de las relaciones sociales – fue el agravamiento de la concentración de la riqueza y del poder y el aumento de las desigualdades regionales internas. Esto no se debió a un Estado supuestamente debilitado ni a una burguesía nacional en decadencia. Por el contrario, el papel del Estado posibilitó el surgimiento de una economía semi-periférica dinámica, en la que inclusive una “burguesía nacional” poderosa logró separarse de aquellos segmentos incapaces de modificar el significado de la acumulación (Evans, 1979).

De acuerdo con Prebisch (1981, pp. 39-42), se trataba de una dinámica forzada, incluso en los momentos de rápida expansión industrial y de crecimiento vigoroso. Segmentos capitalistas convivieron con segmentos no capitalistas, dando lugar a un “estilo de desarrollo único”, distorsionado y heterogéneo.

Las transformaciones en la estructura técnica de la economía, impulsadas por la dinámica capitalista, dieron lugar a una transferencia parcial de la mano de obra de los sectores de subsistencia hacia los sectores modernos, impidiendo que los salarios se sumaran a las ganancias de la productividad. El excedente no complementó la acumulación de capital, por lo que se filtró al consumo evidente y a la aplicación no reproductiva y adoptó la forma de ganancias y beneficios para el extranjero.

En este sentido, Brasil es la excepción que confirma la regla latinoamericana. Entre 1930 y 1980, la economía brasileña se mostró como la más dinámica del mundo, con una tasa media de 6.0% al año. Durante este corto período, una vasta región agrícola dio lugar a la industria más diversificada del mundo en términos de desarrollo, lo que provocó que los niveles de urbanización se asemejaran a los confirmados en países desarrollados.

Los secretos del capitalismo brasileño pueden encontrarse en la actuación múltiple del Estado como empresario, financiador y agente regulador; lo que ha dado lugar a la expansión y el desarrollo del capital privado, algo que los economistas convencionales por ociosidad teórica o por negar las particularidades de las economías en cuestión apodaron “capitalismo de Estado”. No olvidemos señalar además algunos factores estructurales decisivos como la existencia de un excedente estructural de mano de obra, que permitió combinar el avance del capitalismo y el reciclaje de relaciones no capitalistas, multiplicando de esta forma los niveles de rentabilidad del capital (Oliveira, 2003).

Así, tuvo lugar, por medio de mecanismos e instituciones muy peculiares, una “mutación industrial” efectiva que consolidó una economía dinámica y mínimamente integrada en la industria, la agricultura y los servicios, que avanzó hacia los sectores intensivos en capital y tecnología (Castro y Pires de Souza, 2004).

A pesar de reproducir esencialmente un modelo original, la industria se mostró competitiva, al punto de inclusive poner en marcha el estándar de la Segunda Revolución Industrial. Es decir, el país había avanzado mucho a expensas de una industria de fachada, lo que convierte a la regresión industrial en un riesgo poco probable, especialmente si se compara con los países latinoamericanos de menor actividad, pese a que propicia fuentes genuinamente internas de crecimiento económico.

En síntesis, el capitalismo brasileño se estructuró a partir de la combinación entre la acción poderosa y selectiva del Estado; la atracción de empresas transnacionales hacia los sectores dinámicos; la existencia de un empresario nacional, que actuaba como monopolista en los sectores tradicionales o como subsidiario del capital externo en los demás; un amplio contingente de trabajadores pobres y sin derechos, recientemente urbanizados, que presionaban a la naciente clase laboral que se configuraba en terrenos nacionales; la

apertura de fronteras internas en territorio nacional para permitir el aumento de la rentabilidad del capital con subsidios públicos; la ausencia de reformas agrarias y urbanas en medio de la expansión explosiva de las metrópolis; la existencia de una clase media con altos niveles de riqueza y escolaridad; y la dependencia financiera y tecnológica de las economías de los países desarrollados, que afectó la transformación del capitalismo al conferir una autonomía mayor a los centros internos de decisión.

III. Estancamiento, reformas estructurales y poco crecimiento: Brasil a finales del siglo xx

A inicios de la década de los 80, la economía brasileña sufrió un duro golpe. La combinación de tasas de ingresos internacionales y de precios elevados del petróleo, caída de los precios de los demás *commodities* y recesión de los países desarrollados afectó fuertemente a Brasil. A diferencia de los países del sudeste asiático, el país quedó esclavizado a los préstamos a corto plazo proporcionados por los bancos privados internacionales.

El gobierno reaccionó ante los problemas devaluando la moneda brasileña y elevando las tasas de ingresos como una forma de contener los altos niveles inflacionarios. En el contexto de la crisis de la deuda externa y del casi colapso del Estado, estas medidas permitieron acelerar la inflación, que se convirtió en un agravante más de la situación económica y social del país.

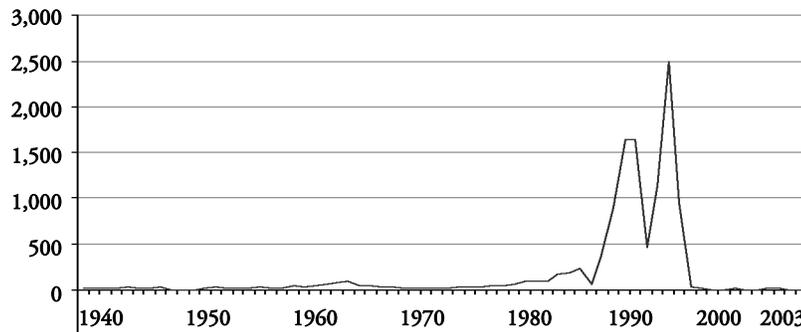
Los primeros años de la década fueron, de este modo, de crisis. Gran parte, intencional y causada por las medidas recesivas del gobierno federal. Se trató de una recesión estratégica para generar excedentes comerciales y cumplir con los compromisos externos. Paralelamente, el déficit público explotó, básicamente debido a la conversión de la deuda externa en deuda interna asumida por el Estado. Descontrol inflacionario y caída del PIB *per capita* fueron las marcas distintivas de la década de 1980 (Gráficas 1 y 2).

El dinámico capitalismo brasileño, entonces, se estancó y afectó el flujo de inversiones. Incluso en esas condiciones, los segmentos monopolizados de la industria lograron mantener sus tasas de ganancia. Las varias fracciones de capital, que se desarrollaron en el período anterior, se protegieron mediante la remuneración en el circuito financiero, comandado por un Estado en déficit, en el que una deuda pública elevada y altos intereses se sumaron a las ventajas fiscales concedidas por el poder público (Belluzo y Almeida, 2002).

Brasil, que había logrado concluir su infraestructura industrial a fines de la década de los años 70, se estancó durante esa década, momento en que los países desarrollados iniciaron una nueva revolución tecnológica. Marcaría el

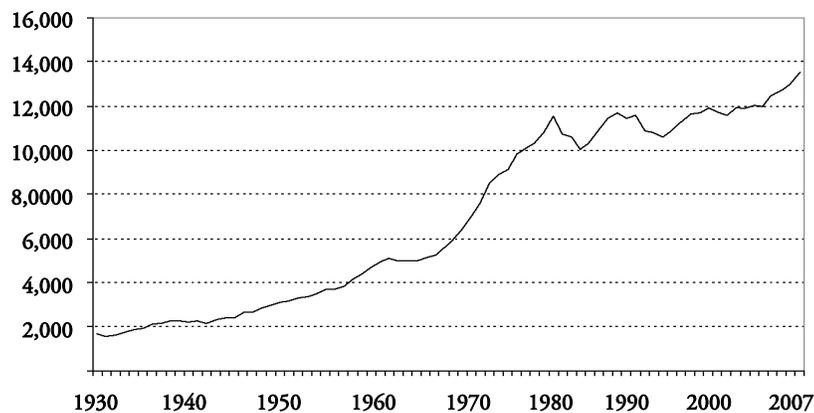
paso también de la relación con países sudasiáticos, para ser después superado por China en términos de dinamismo y complejidad del sector industrial.

Gráfica 1
Inflación brasileña medida por el IPC-Fipe, 1940-2005
(Variación anual en %)



Fuente: IPEADATA

Gráfica 2
PIB per capita brasileño, 1930-2007



Fuente: IPEADATA

La década de los años 80 entró en la historia económica de Brasil y el resto de los países de América Latina como la *década perdida*. Alta inflación, estancamiento de los niveles de inversión y retracción del mercado interno se combinaron en una amplia transferencia de capitales destinados a saldar la deuda externa.

BRICS

Programas de estabilización económica se sucedieron unos a otros, pero ninguno consiguió controlar la espiral inflacionaria. Al mismo tiempo, el estancamiento tecnológico y el deterioro del Estado cobraron su factura en breve.

No fue sino hasta a partir de julio de 1994, con la adopción del Plan Real, que la economía brasileña consiguió reducir los niveles inflacionarios y estabilizarlos. En conjunto con el plan de estabilización, se introdujeron reformas estructurales en la economía brasileña. Los promotores del plan afirmaban estar inaugurando un modelo nuevo de crecimiento, basado en la obtención de ganancias de productividad por medio de privatizaciones, la apertura comercial y la atracción de inversiones externas (Franco, 1999).

El Plan Real tuvo como principal instrumento el tope cambiario – que estableció un margen de variación del real con respecto al dólar. El objetivo era, en una economía abierta, valorar el real y reducir así el costo de las importaciones, a fin de controlar la inflación y facilitar la modernización de la economía brasileña. Mientras tanto, debido a que las tarifas de las importaciones disminuyeron de forma drástica, los déficits comerciales y la cuenta corriente se dispararon, lo que provocó la elevación de los intereses internos como una manera de atraer capital privado extranjero.

Si en un primer momento la apertura financiera permitió que el país se aprovechara de la liquidez internacional, durante los períodos de incertidumbre en la economía internacional, – como en la crisis mexicana de 1994, asiática de 1997 y rusa de 1998 – esta opción cobró un precio muy alto, especialmente en relación con las cuentas públicas, que afectaron en gran medida al gobierno federal.

Por lo tanto, puede decirse que el período de 1994 a 1998 se caracterizó por una “ultra-apertura” que generó una descabellada presión competitiva sobre las empresas brasileñas. A pesar de todo, estas, en virtud del marco macroeconómico (intereses altos, cambio tasado, elevación de la carga tributaria y disminución de las tarifas de importación) no pudieron responder mediante la introducción de tecnologías nuevas. Por el contrario, prefirieron reducir sus líneas de productos, importar bienes de capital y realizar ajustes defensivos por medio de procesos de *outsourcing* (Kupfer, 2005).

Como resultado, los niveles de informalidad y desempleo se dispararon en la década de los noventa en Brasil, especialmente a partir de 1995, llegando a su punto más alto en 1999; año en el que el país sufrió un ataque especulativo y fue empujado a devaluar el real. El desempleo abierto alcanzó casi el 10% de la tasa oficial nacional y el empleo informal superó casi el 50% del total de los empleados. Algunos estudios apuntan que, al final del período de bajo crecimiento, una cifra cercana al 23% de la PEA nacional podría relacionarse con una situación de excedente estructural de la fuerza de trabajo (Jakobsen y Barbosa, 2002).

Poco después de la devaluación del cambio de 1999, la política económica brasileña sufrió una modificación y comenzó a girar en torno de un nuevo trío: tipo de cambio fluctuante, superávits primarios y metas de inflación. Esto signi-

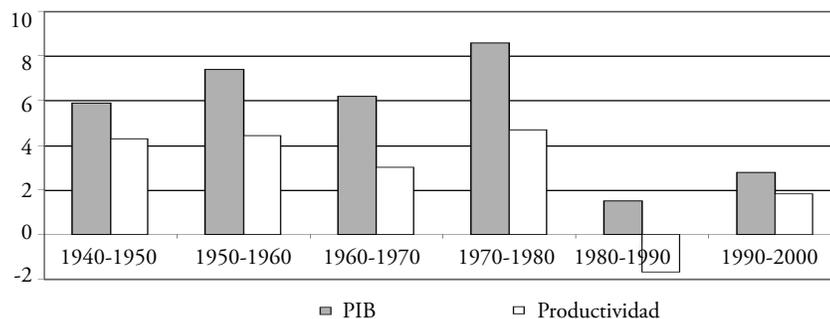
fica que cada vez que el tipo de cambio se devaluaba, los intereses subían para contener la inflación y deberían acompañarse de una elevación de los superávits primarios. Por el contrario, una valoración cambiaria permitiría una caída de los intereses y, por tanto, una mayor relajación de la política fiscal.

A lo largo del período de 1994 a 2002, Brasil mostró tasas inferiores al 3% de una forma bastante inestable, lo que consolidó la trayectoria del estilo *stop and go*, ya descrita en la década de los años 80. Cada mini-ciclo de crecimiento era anulado por los déficits externos, que exigían intereses altos para su financiamiento, generalmente, a base de capitales de corto plazo, debido a que el monto de las inversiones externas directas (IED) no se consideraba suficiente. Cabe recordar incluso que el cuantioso ingreso de las IED en este período no provocó el aumento de las tasas mundiales de inversión, ya que estas se emplearon principalmente para comprar activos de empresas nacionales, estatales o privadas.

Además del deterioro del Estado, la incapacidad económica para crecer, las altas tasas de desempleo e informalidad y la explosión de la deuda pública como consecuencia de los altos intereses, Brasil se caracterizó por una modernización selectiva y carente de innovaciones tecnológicas internas, ya que el mercado nacional se mostraba errático y, en el externo, las empresas brasileñas, a excepción de algunos casos de excelencia, se mostraron poco competitivas en virtud del régimen macroeconómico.

Es decir, junto con una disminución en el crecimiento del PIB, el aumento de la productividad de la economía brasileña también logró expandirse más lentamente (Gráfica 3), en comparación con los períodos de mayor dinamismo de los años 1950 y 1970, cuando se percibió una fuerte expansión de la demanda interna impulsada por la diversificación industrial.

Gráfica 3
PIB y productividad en Brasil (media anual - en %)



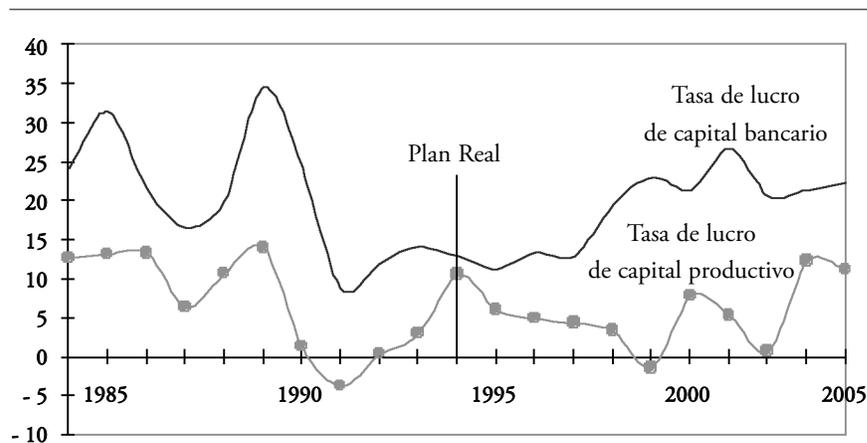
Fuente: IBGE e IPEA.

El capitalismo brasileño paso entonces por un proceso de regresión, como si fuera posible hacer caso omiso de la necesidad de acumular capital. Se atrajo capital externo, se logró la aplicación de títulos otorgados por el gobierno y se importaron modelos de consumo y tecnológicos, aunque estos se limitaron a una diminuta élite.

En la práctica, se instauró un régimen macroeconómico que estimulaba la desnacionalización del parque productivo y la valuación del capital en la órbita financiera, lo que fomentó un ambiente bastante vulnerable a crisis externas, que se percibían especialmente en las variables del mercado laboral. Así pues, la valuación del capital, marcadamente nacional y más en específico, de artículos industriales, tuvo lugar en la esfera financiera, por medio de los elevados rendimientos de los títulos de la enorme deuda pública del gobierno brasileño.

Paralelamente, en virtud del alto margen cobrado por los bancos sobre los préstamos otorgados a empresas y familias, se provocó una fuga de ganancias del sector productivo para el limitado - pero poderoso - circuito financiero comandado por el gobierno federal y los grandes bancos.

Gráfica 4
Tasas de ganancias de algunos sectores, 1984-2004



Fuente: Gonçalves (2006: 41).

La Gráfica 4 presenta una buena ilustración de la fuga de capital financiero y capital productivo. En otras palabras, se llegó al punto de pretensión pre-keynesiana de fundar una economía capitalista moderna sin créditos y sin inversiones en capital fijo.

IV. La década de los años 2000: en busca del dinamismo perdido

¿Cómo explicar el radical cambio entre el escenario descrito arriba y los relatos gubernamentales de fines de la primera década del siglo XXI, en la antesala de la elección de la sucesora de Lula, Dilma Roussef, que pronosticaban con todas las pompas de la retórica nacionalista la conformación de un “modelo social desarrollista” en Brasil?

Excepto por la verborrea de los intelectuales portavoces de la versión oficial, muchas veces respaldada por una cobertura poco juiciosa de los medios de comunicación internacionales, y sin caer en el disparate de la oposición de que todo se debe al escenario favorable de la economía mundial - lo que suena, al menos, ridículo tras la aún reciente crisis de 2008 -, una combinación compleja de elementos internos y externos ayuda a explicar el desempeño favorable de la economía brasileña después del año 2004.

Entre ellos, está claro, se incluye la elevación del precio de los *commodities*, que contribuyó en gran medida a la mejora de las cuentas externas; pero también la elevación del crédito, en un escenario de intereses menores y de un mercado laboral dinámico, que junto con la intensa participación del Estado tanto en las inversiones públicas como en las transferencias sociales, permitieron ampliar no sólo los niveles de crecimiento económico, sino también dimensionar y planear la superación de los principales obstáculos del desarrollo en términos sociales y de infraestructura. Intentemos describir esta nueva dinámica económica a continuación.

Los vientos del cambio más importante en la conducción de la economía brasileña demoraron un poco en surgir. Tras casi un cuarto de siglo conviviendo con un cuadro de estancamiento económico, la economía brasileña volvió a crecer de 2004 a 2008. En este período, el PIB se expandió a una media de 4.5% al año.

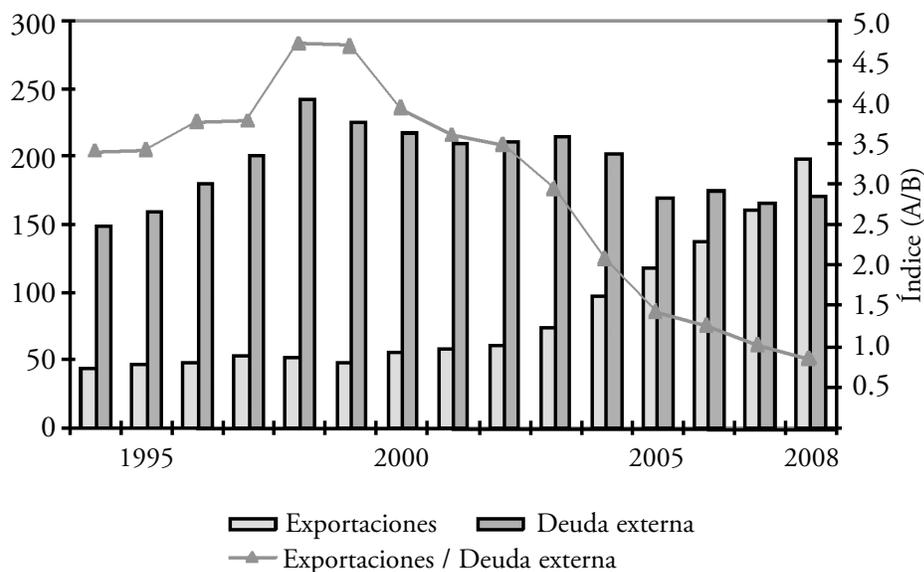
Cabe recordar que durante el primer año del gobierno de Lula, en el 2003, la economía permaneció estancada en virtud de la fuerte alza de intereses, impulsada por la devaluación de la moneda ocurrida durante el año 2002 y por la necesidad de obtener credibilidad internacional. De hecho, en aquel año, el desempleo rompió todos los récords, pese a haberse verificado una fuerte caída de la riqueza media real.

A pesar de este escenario, y de manera algo sorprendente, el capitalismo brasileño se mostró nuevamente dinámico de ahí en adelante. Una fuerte expansión de las ventas externas – impulsada por los *commodities*, entre otros elementos – seguida por la activación de la demanda interna.

Por lo tanto, dos factores interconectados explican el retorno del crecimiento del país. En primer lugar, el *boom* internacional permitió una mejora

considerable de las cuentas externas después del 2002. La deuda externa se redujo, las exportaciones se triplicaron entre 2003 y 2008, según se muestra en la Gráfica 5, y el capital internacional, sobre todas las formas, se volvió más barato y accesible. Las inversiones externas directas regresaron al país, ahora en forma de *greenfield investments*, y en la mayoría de los casos, acarrearón la ampliación de la capacidad productiva. A manera de ilustración, Brasil recibió inversiones directas externas por 45 mil millones de dólares estadounidenses en el año 2008, tres veces el monto indicado en el año 2003.

Gráfica 5
Exportaciones vs. deuda externa total
(en miles de millones de US\$ e índice A/B)



Fuente: Banco Central de Brasil.

En segundo lugar, la reducción de los intereses internos, junto con la expansión del crédito y del gasto público – en infraestructura y programas sociales, incluida la beneficencia social aunada a un salario mínimo en crecimiento – dieron lugar a la expansión del mercado interno, que trajo consigo nuevas expectativas para los inversionistas privados.

Paralelamente, las empresas comenzaron a sufrir una presión competitiva menor, lo que posibilitó la sustitución de determinados productos de importación, pese a que la tasa de cambio había recuperado su valor de forma acelerada de 2006 en adelante.

Es decir, la mejora de las cuentas externas actuó como factor exógeno positivo, al permitir la adopción de estímulos internos nuevos. La interacción entre estas dos fuerzas reforzó la acumulación de capital, lo cual repercutió en los niveles de empleo y en la masa salarial.

Las cuentas estatales también se vieron favorecidas gracias a la disminución de los intereses y el aumento de los aranceles. El equilibrio fiscal se logró sin la necesidad de realizar recortes en los gastos esenciales y el mantenimiento del superávit primario impidió que los déficits nominales se elevaran. Como consecuencia, durante el ciclo reciente de crecimiento, se verificó la caída casi continua de la relación deuda pública/PIB.

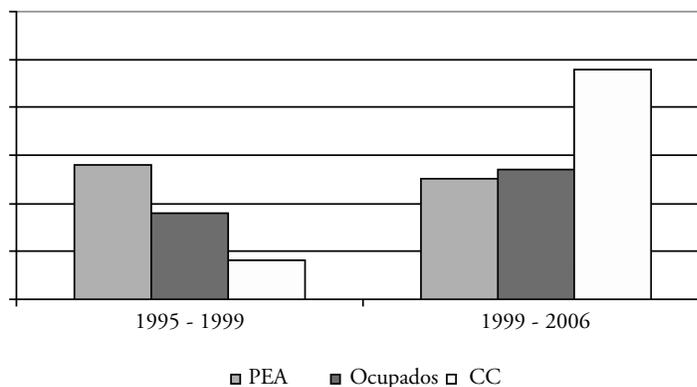
Por otro lado, la falta de inversiones, la fragilidad de la infraestructura y la necesidad de fomentar condiciones que aseguraran la continuidad de la expansión económica empujaron al gobierno federal a retomar y planear los gastos en obras grandes y también a estimular las inversiones privadas, principalmente, mediante un banco de fomento, el BNDES, que hoy en día posee una cartera de inversiones superior a la del BID y del Banco Mundial juntos.

Otra medida que trajo resultados a plazo más largo fue la orden judicial por la que se le exigió al gobierno federal reducir las precariedades en la contratación de sus trabajadores. Gracias a dicha orden judicial, el gobierno pudo disminuir la subcontratación de la mano de obra y contrató servidores públicos con pleno gozo de sus derechos, lo que permitió a la Unión volver a equiparse y hacerse de los recursos humanos fundamentales que dieran al poder ejecutivo las condiciones para retomar su papel crucial en el crecimiento y desarrollo económico del país.

La combinación entre la expansión de las exportaciones y del mercado interno, acompañada por el aumento de las inversiones públicas y privadas, trajo consigo la recuperación de la capacidad de generación de empleos. En el período 1999-2006, el nivel de crecimiento del empleo (2.7% anual) superó el ritmo de crecimiento de la PEA. Vale la pena recordar que el empleo formal creció de manera aún más dinámica, apuntando a la reorganización del mercado laboral brasileño en el sentido de una mayor formalización de la mano de obra. Es decir, hablamos de una tendencia exactamente opuesta a la verificada durante el período 1995-1999 de bajo crecimiento y fuertes presiones competitivas (Gráfica 6).

Mientras tanto, la franca mayoría de los empleos formales generados en el país durante el período de fuerte crecimiento económico tuvo una característica en común: la baja remuneración en términos relativos (Tabla 1). Se mantuvo el escenario brasileño de alta concentración de las ocupaciones mal pagadas. Además, al igual que con el retorno de los empleos informales, dicha concentración se mostró incluso superior a los parámetros señalados a finales del período de industrialización (1930 a 1980).

Gráfica 6
**Tasa de crecimiento anual del empleo total,
formal y de la fuerza de trabajo en Brasil**



* CC indica los trabajadores en la cartera asignada (formales).

Fuente: Pnad/IBGE e IPEA.

Tabla 1
Creación de empleos por rango salarial, 2004-2008
(% de empleos totales generados)

	Salarios Mínimos				Total
	0 a 3	3.1 a 5	5.1 a 10	+ 10.1	
2004	88,52%	7,08%	3,13%	1,27%	20.945.705
2005	89,41%	6,53%	2,90%	1,16%	22.968.686
2006	91,23%	5,32%	2,48%	0,96%	24.278.593
2007	91,97%	4,88%	2,26%	0,89%	26.900.025
2008	92,11%	4,83%	2,19%	0,87%	31.662.595
2009	92,71%	4,51%	2,01%	0,77%	31.182.214
2010*	93,57%	3,96%	1,80%	0,66%	24.080.425

*Período de enero a julio.

Fuente: MTE. CAGED, varios años.

El escenario no invalida de modo alguno los ingresos de la población de menor riqueza. Por el contrario, se trató de un período de importante movilidad social

ascendente para la base de la pirámide social en términos de riqueza. Se presentaron oportunidades laborales nuevas, garantía de riqueza, con programas de transferencia de la riqueza, ingresos salariales y aumento de los créditos.

Más hechos acontecieron. Todo eso sucedió en tiempos de democracia, de manera apenas formalizada. Es decir, éste fue el único período de la historia del país en el que Brasil creció, la riqueza se distribuyó y las votaciones fueron libres.

En ese sentido, llama la atención la investigación publicada por el IPEA (Pochmann y Amorim, 2009), en la que se percibe un importante movimiento ascendente de las familias brasileñas en el año de 2007, en comparación con el 2001. En dicha investigación, que dividió la población en tercios de riqueza y corrigió los límites de los rangos encontrados por la inflación y le sumó la variación positiva de la riqueza *per capita*, obsérvese que, finalmente, 10 millones de personas pasaron del estrato de menor riqueza al intermedio. De manera adicional, otros 3.8 millones pasaron del grupo de riqueza intermedia al más alto. En otras palabras, alrededor de 14 millones de personas ascendieron socialmente en Brasil, en términos del rango de riqueza, exactamente en el período en el que la participación más intensa del Estado se concentró y convergió en el crecimiento económico y el combate a la pobreza.

De forma bastante sintética, se puede concluir que en Brasil, antes de la crisis mundial del año 2008, se consolidó un modelo de crecimiento razonablemente dinámico, menos vulnerable en términos externos que en la década de los años 90 y con mayor capacidad de generación de empleos, lo que pudo atenuar en cierta medida los niveles extremos de desigualdad social.

Al mismo tiempo, este modelo no parece alejarse, en lo esencial, de los rasgos que componen la variante brasileña del capitalismo; es decir, todavía es dependiente y profundamente desigual. Si Brasil parece diferenciarse de la mayoría de los demás países latinoamericanos – que sufrieron un proceso de desindustrialización² en la década de los 90, con excepción de México – nos parece exagerado confundir el dinamismo de su mercado interno con la transformación en una economía desarrollada, lo que supone niveles de sofisticación tecnológica mayores y menores disparidades sociales.

² La publicación de la UNCTAD (2003) diferencia entre cuatro tipos de naciones del mundo en el desarrollo en términos de la estructura industrial: países con industria madura (Corea del Sur), de industrialización rápida (China y quizás India), con industria de enclave (países exportadores de *commodities*) y países en vías de desindustrialización (que incluye a la mayoría de los países latinoamericanos). A pesar del reciente debate en los medios de comunicación brasileños, elegir el riesgo de la desindustrialización como el centro del asunto del desarrollo, algunos estudios han demostrado un fuerte dinamismo de la industria en términos de productos, inversiones y generación de empleos (ver Bonelli y Pessoa, 2010).

Por otra parte, el propio dinamismo del mercado interno no significa la inexistencia o el fin de los desequilibrios externo y mucho menos la resolución de las desigualdades sociales ancestrales. Tal como ya lo señalaba Maria da Conceição Tavares en la década de los 60, el proceso de sustitución de importaciones lejos de solucionar el problema externo alteró su forma de manifestarse, debido a que la presión sobre la balanza de pagos se dejó sentir durante la industrialización por medio de la demanda derivada de las importaciones, las remesas de ganancias de las empresas multinacionales y el pago de intereses sobre los préstamos obtenidos (Tavares, 1973).

En una entrevista reciente (Tavares, 2010), la economista intenta reubicar el tema de la inserción externa frente a la nueva dinámica de la economía brasileña. En su entender, Brasil dejó de vivir el clásico problema de la balanza de pagos, en virtud de la expansión de los *commodities* y la reducción de la deuda externa. A su vez, no se trata más que de industrializar, ya que tenemos una “industria frenada”. El problema reside en una política de cambios y en la capacidad de estructurar políticas industriales y tecnológicas a largo plazo.

V. Enfrentando la crisis internacional del año 2008

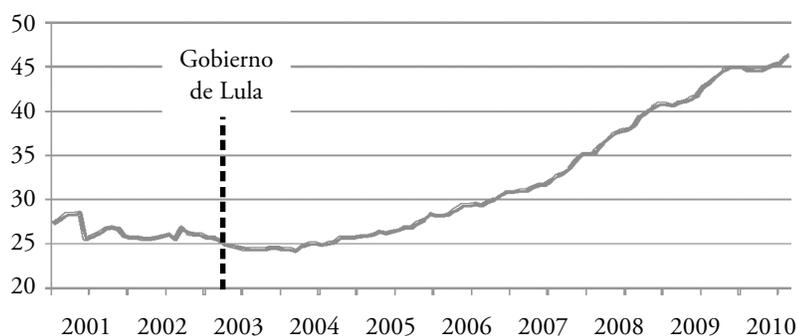
Fue en ese momento de optimismo, que la crisis de origen financiero / especulativo se encontró con Brasil. Hasta agosto de 2008, algunos economistas, empresarios y el gobierno se mostraron más preocupados por el escenario externo. La mayoría de la población y de los medios de comunicación no prestaban atención a los problemas externos. La tasa de crecimiento económico esperado para el país en ese año superó el 6%. Una grande y favorable novedad después de décadas.

A pesar de todo, debido a que la economía brasileña era periférica y dependiente, resultaba claro que el país resentiría la crisis internacional. No obstante, los canales de transmisión no serían los mismos que los de Europa. El problema afectaría al país a través de variables macroeconómicas tradicionales como la caída de las exportaciones, la entrada de inversiones directas extranjeras, el aumento de la riqueza líquida enviada al exterior, la apertura de líneas de crédito internacionales y, por supuesto, el deterioro de las expectativas del sector productivo privado.

Por lo tanto, resulta evidente que tal financiamiento tenía una naturaleza visceral en el capitalismo de los países desarrollados, por lo que corroía al sistema en su totalidad, mientras que en Brasil, el financiamiento que se había anidado en la rotación de la deuda pública – y desarrollado en los años 1980 y 1990 – cedió espacio al desarrollo del sector productivo y a la generación de empleos, aunque mantuvo una posición de contraste.

Esto se explica por el hecho de que el mercado de consumo estaba demasiado saturado, como lo demuestra la inclusión de amplios sectores sociales - por medio de la riqueza o del crédito en la base de la escala social - y de que existía la necesidad de inversiones públicas y privadas en varios sectores de la infraestructura. En otras palabras, el sector financiero de Brasil todavía podía emplear los canales tradicionales de expansión antes que otros mecanismos como los préstamos *sub-prime*. Tan es así que en un escenario donde los intereses seguían muy elevados - justamente lo contrario que sucedía en Europa y los EUA de la crisis financiera, acosados por intereses bajísimos - Brasil logró aumentar la participación del crédito en el PIB en 20 puntos porcentuales (Gráfica 7).

Gráfica 7
Evolución de la relación del crédito total sobre el PIB en Brasil, 2001-2010



Enero / julio

Fuente: Banco Central de Brasil.

Si el mercado hubiera absorbido los impactos de la crisis financiera internacional, sin la interferencia del Estado, el PIB brasileño ciertamente hubiera sufrido una fuerte caída, así como la fiscalización del gobierno. En otras palabras, se hubiera roto el círculo virtuoso vivido por la economía brasileña desde el año 2004.

Además, había cierta seguridad con relación al sistema financiero nacional. La actuación más rigurosa del Banco Central de Brasil tras los problemas de la década de los años 90, el rigor de la legislación bancaria y el relativo desinterés de los bancos nacionales por el mercado de derivados sofisticados

BRICS

impidieron que las instituciones permanecieran expuestas a los riesgos de activos mal cotizados.

Asimismo, el gobierno federal tuvo que adoptar determinadas medidas para impedir que el corte del crédito internacional afectara la liquidez interna de la economía. En ese sentido, en los primeros momentos, cuando la crisis claramente llegó a Brasil, el Banco Central puso en marcha mecanismos para aumentar la liquidez en circulación. Un ejemplo fue la reducción de la obligatoriedad de las captaciones de los bancos, lo que inyectó 100 billones de reales a la economía. También, la autoridad monetaria decidió adoptar medidas para facilitar el otorgamiento de créditos y la disminución de los costos financieros a través de la reducción de impuestos.

Mientras tanto, como ya lo señalaba Keynes, en momentos de crisis, la preferencia por la liquidez y los bancos hicieron que los recursos inyectados se acumularan. La salida encontrada por el gobierno fue utilizar los bancos públicos para garantizar que el flujo de monedas no disminuyera. Para ello, se permitió que los bancos estatales compraran acciones y carteras de instituciones con problemas, junto con la Caja Económica Federal se crearon líneas especiales de crédito para la construcción civil por 3 billones de reales, al tiempo que el BNDES puso a disposición 10 billones de reales de capital de giro para las exportaciones previas al embarque. Además, el Banco de Brasil creó una línea de crédito dirigida al sector automovilístico de 4 billones de dólares y anticipó el desembolso para la agricultura de un monto aproximado de 5 billones de reales (IPEA, 2009).

El Banco Central también actuó en el sentido de evitar la presión sobre el mercado de divisas inyectando dólares por medio de subastas frecuentes. Además de eso, los programas de incentivos a las exportaciones recibieron otros 2 billones de reales (IPEA, 2009).

En el campo fiscal / tributario, el gobierno federal también se mostró activo. A inicios del año 2009, anunció la reducción del superávit primario, para ese mismo año, de 4.3% a 3.8% del PIB. Asimismo, creó una serie de incentivos fiscales a fin de reducir los costos de las empresas y estimular los gastos. Por ejemplo, se pospuso el pago del IPI por diez días, del PIS/COFINS por cinco días y del Impuesto sobre la Renta por diez días; se redujo el IPI para los vehículos fabricados en el país y productos de línea blanca; y se aceleró la devolución de impuestos (IPEA, 2009).

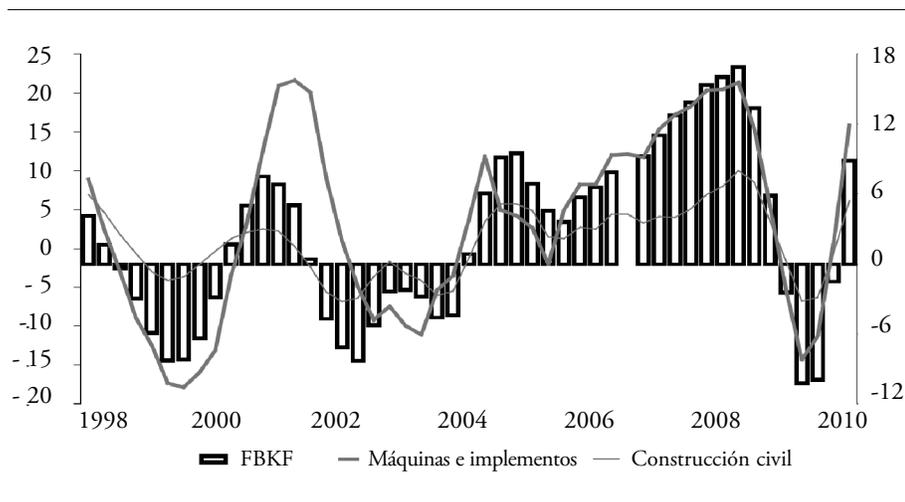
La política fiscal anticíclica también mantuvo los gastos previstos con inversiones en el Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC) y la exploración de la capa pre-salina de petróleo en la cuenca de Santos. Los importantes programas sociales tampoco sufrieron recortes, lo que garantizó la demanda de la industria de bienes de consumo no duraderos.

Los resultados fueron los esperados. La economía brasileña no sufrió tan severamente los problemas venidos de fuera. A pesar de todo, su crecimiento

esperado para el año 2009 se desaceleró intensamente. Si antes de la crisis se pronosticaba una variación positiva del PIB por encima del 5%, hoy queda claro que el crecimiento no superó el 1%,³

Asimismo, transcurridos los primeros meses del año, todos los indicadores de expectativa empresarial mostraron un optimismo creciente para el año 2010. Las inversiones comenzaron a repuntar, por lo que retomaron la trayectoria vivida hasta finales del año 2008 (Gráfica 8).

Gráfica 8
Formación bruta de capital fijo (FBKF) y componentes
(Tasa de crecimiento real acumulada en 4 trimestres, %)



Junio / diciembre

Fuente: IPEA. Carta de Conjuntura, n° 11. Página 10.

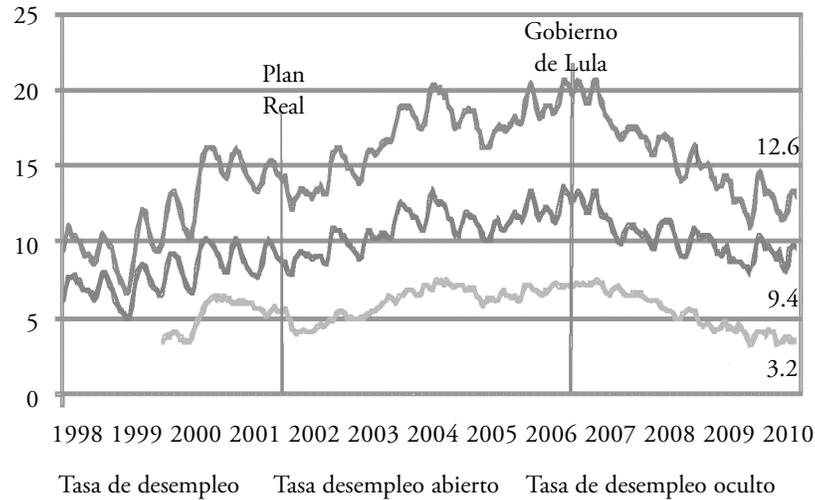
Al mismo tiempo, las contrataciones regresaron, inclusive en el sector más afectado por la crisis: la industria (IPEA, 2010). Era la reacción del mercado de trabajo ante la mejora de la producción y las expectativas en torno a la economía brasileña. La cantidad de empleos formales generados en el último trimestre del año 2009 fue semejante a la del período previo a la crisis, lo que indica una excelente recuperación en el segundo semestre.

De este modo, la tasa de desempleo, para finales del año 2009, retomó los mismos modelos del período anterior a la crisis (Gráfica 9). Por su lado, la masa salarial acompañó la mejora de las expectativas económicas y una

³ Por su parte, la cantidad de reacciones iniciales frente a la caída del PIB difiere mucho de lo señalado.

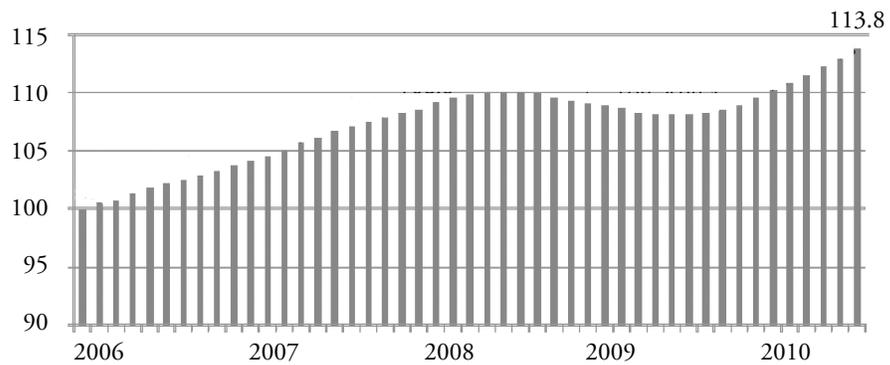
mayor demanda de trabajadores, una vez que tuvo lugar el momento más delicado de la economía brasileña (Gráfica 10).

Gráfica 9
Tasa de desempleo en la región metropolitana de São Paulo, 1988-2010 (%)



Fuente: Fuente: IpeaData, a partir de los datos del DIEESE/Seade.

Gráfica 10
Evolución neta de la masa salarial real en la industria, 2006 a 2010 (Media en el 2006 = 100)



Fuente: Ipeadata.

Mientras tanto, la recuperación de la economía posterior a la crisis no significa que el país estaba apenas retomando el modelo de mayor dinamismo presentado en el período 2004-2008. Los déficits externos crecieron de manera estructural, lo que amplió la vulnerabilidad de la economía, al tiempo que las mejoras más evidentes en el modelo de distribución de la riqueza exigían acciones más uniformes que las adoptadas durante el gobierno de Lula.

VI. Consideraciones finales: los dilemas estructurales del capitalismo brasileño

La economía brasileña, en vistas a ingresar en la segunda década del siglo XXI, se enfrentó inesperadamente con perspectivas bien distintas de las enfrentadas durante la crisis de la deuda externa de inicios de los años 80 y de los ataques especulativos sufridos a finales de la década de los 90.

La inflación fue controlada, así como las cuentas públicas, pese a un contexto de políticas fiscales activas para derrotar la crisis mundial del año 2008. Paralelamente, el nivel de empleo se expandió, junto con los niveles de inversión. Como si no fuera suficiente, la situación externa siguió viéndose favorecida por las exportaciones de *commodities*.

Se trataba de un cuadro bastante favorable en el corto plazo. El riesgo residió en que, azotado por la euforia, el país postergó más de una vez el enfrentamiento con los desafíos estructurales – condición previa para que se inaugurara una nueva variante de capitalismo y un modelo de desarrollo diverso, que abrió espacio a una estructura social efectivamente menos desigual. Se trataba de una tarea que debía ser realizada colectivamente en las próximas décadas.

El regreso del crecimiento de la economía brasileña en el año 2010, cuyas estimaciones apuntan a casi 7%, recupera el terreno perdido un año antes y señala nuevos desafíos, los cuales pueden volver a transformarse en grandes problemas en el futuro cercano.

Aun cuando no se trata de un caso de estancamiento similar al de la década de los años 90, enfrentar estos retos resulta fundamental para que el crecimiento económico mantenga tasas elevadas, pero también para que se inaugure un modelo de desarrollo más inclusivo y socialmente justo en el país. Describamos brevemente el entorno de dichos desafíos.

Debido a que se trata de una economía de tipo dependiente (en términos comerciales, productivos, financieros y tecnológicos), si la economía brasileña deseara crecer sin oscilaciones cambiarias demasiado notables y sin verse demasiado afectada por las tormentas internacionales, debe ser capaz de engendrar grupos empresariales nacionales capaces de fortalecer el mercado

interno y externo en algunos nichos de alto valor agregado y de alta participación tecnológica. A fin de modificar paulatinamente el todavía precario modelo de inserción externa de Brasil, se requiere una audaz política industrial y de financiamiento a largo plazo.

En este sentido, la elevación del déficit en cuenta corriente se muestra preocupante. Ya que ha sido impulsado por la valuación del tipo de cambio, que se origina de todos lados, en términos comerciales y de las inversiones productivas, pero especialmente de las aplicaciones a corto plazo. A pesar de que los indicadores de la industria son altamente positivos, Brasil se ha convertido en un importador final de bienes tecnológicos, lo que disminuye su potencial de desarrollo y de ampliación del mercado interno, pero también de las exportaciones.

De manera simultánea, si la transferencia de la riqueza lograra reducir la pobreza absoluta y dinamizar el mercado de bienes de consumo desde la base de la estructura social, la caída de la desigualdad sería bastante menor. Cabe resaltar que la mejora en la distribución de la riqueza se manifestó apenas en el plano familiar, ya que la distribución entre capital y trabajo de los frutos del incremento de los productos se ha mantenido prácticamente igual.

En este aspecto, también se requiere que el Estado actúe de una manera más integral, con base en su política de gastos sociales, en el sentido de asegurar un mayor acceso a las políticas de educación, salud y vivienda, además de ampliar el monto de financiamiento otorgado a los pequeños productores rurales y promover un nuevo ambiente para las negociaciones entre capital y trabajo.

Este doble papel del Estado – destinado a internalizar la acumulación del capital en algunos nichos de los sectores más dinámicos del actual modelo tecnológico, así como a impulsar la mejora de los niveles de riqueza y aumentar las oportunidades sociales y económicas de los segmentos de la base social – debe tomar en consideración que el mercado interno y las exportaciones pueden progresar conjuntamente.

Paralelamente, cualquier proyecto nacional enmarcado en el actual escenario de mundialización exige la puesta en marcha de una estrategia audaz de relaciones internacionales. En el caso brasileño, algunas iniciativas merecen prioridad: el escrutinio de la integración regional en el ámbito de América del Sur; la ampliación de las relaciones económicas con el continente africano; la cooperación en el plano tecnológico y geopolítico con otros países del Sur; y la creciente búsqueda por ganar los mercados de los países del Norte, a fin de que la reducción de sus barreras comerciales, a partir de negociaciones con la OMC, se vuelva imprescindible.

Muchos de estos elementos arriba mencionados ya forman parte de la agenda gubernamental, pero no de forma consciente ni coordinada. La falta de adhesión significa que en Brasil, el gobierno y la sociedad, prefieren el clima de euforia que hoy se mantiene en el país.

El riesgo sería promover un dinamismo económico que se enfrentara con crisis externas episódicas; o que el país se mostrara incapaz de aprovechar todo el potencial de su mercado interno, a manera de incorporar los segmentos más notables de trabajadores pobres e informales y la inmensa población a una situación de pobreza cuyo nivel de consumo se activara, a expensas de elevados niveles de endeudamiento.

En este sentido, puede decirse que Brasil configura una especie particular de BRICS, casi como si se tratase de un país miembro de este nuevo club. Combina el avance en las importaciones y el dinamismo del mercado interno con sus “colegas”, pero goza de una inserción externa dependiente como la de Rusia. Además, no muestra los enormes índices de pobreza de India y China, pero se afirma como el campeón de la desigualdad. Posee un sistema productivo más diversificado e integrado que el de India y Rusia (pese a no mostrar dinamismo en los sectores de la frontera tecnológica como el gigante del sur de Asia), pero difiere por mucho de China en este aspecto.

Por último, todo indica que la combinación de dinamismo económico y reducción de la desigualdad – nada sencillo, dicho sea de paso – permitiría al país solucionar la brecha entre el desarrollo y el subdesarrollo de una manera más rápida y sustentable, en comparación con el resto de los países que conforman el grupo BRICS.

VII. Bibliografía

- Amable, B. (2005), *Les Cinqs Capitalismes: Diversités des Systèmes Économiques et Sociaux dans la Mondialisation*, Paris, Éditions du Seuil.
- Belluzzo, L. G. & J. G. Almeida (2002), *Depois da Queda: A Economia Brasileira da Crise da Dívida aos Impasses do Real*, Río de Janeiro, Civilização Brasileira.
- Bonelli, R. & S. A. Pessoa (2010), *Desindustrialização no Brasil: Um Resumo da Evidência*, Texto para análisis, No. 7, Río de Janeiro, FGV, marzo.
- Boyer, R. & J. R. Hollingsworth (1997), “From National Embeddedness to Spatial and Institutional Nestedness”, en: *Contemporary Capitalism: The Embeddedness of Institutions*, R. Boyer & J. R. Hollingsworth, eds. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cardoso, F. H. & E. Faletto (1970), *Dependência e Desenvolvimento na América Latina: Ensaio de Interpretação Sociológica*, Río de Janeiro, Guanabara, 7ª ed.
- Castro, A. B. & F. E. Pires de Souza (2004), *A Economia Brasileira em Marcha Forçada*, São Paulo, Paz e Terra.
- Evans, P. (1979), *Dependent Development: The Alliance of Multinational, State and Local Capital in Brazil*, Princeton, Princeton University Press.

- Franco, G. (1999), *O Desafio Brasileiro: Ensaio sobre Desenvolvimento, Globalização e Moeda*, São Paulo, Editora 34.
- Furtado, C. (1965), *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*, Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 3ª ed.
- Furtado, C. (2000), *Introdução ao Desenvolvimento: Enfoque Histórico-Estrutural*, São Paulo, Paz e Terra, 3ª ed.
- Gonçalves, R. (2006), “A Dominação do Capital Financeiro no Brasil”, en: *Revista da Soc. Bras. de Economia Política*, 19, Rio de Janeiro, diciembre.
- González, H., *O Que É Subdesenvolvimento*, São Paulo: Editora Brasiliense, 1998, 15ª ed.
- Gray, J. (1998), *False Dawn: Delusions of Global Capitalism*. Nueva York: New Press.
- IPEA (2009), “A Crise Internacional e Possíveis Repercussões”, en: *Comunicado da Presidência*, No. 16. Brasília, IPEA.
- IPEA (2010), *Carta de Conjuntura nº 11*, Brasília: IPEA, 2010.
- Jakobsen, K. & A. F. Barbosa (2008), “Neoliberal Policies, Labour Market Restructuring and Social Exclusion: Brazil’s Working-Class Response”, en: *Labour and the Challenges of Globalization: What Prospects for Transnational Solidarity?*, A. Bieler, I. Lindberg & D. Pillay, eds. Londres, Pluto Press.
- Kupfer, D. (2005), “Tecnologia e Emprego São Realmente Antagônicos”, en: *Novo-Desenvolvimentismo: Um Projeto Nacional de Crescimento com Equidade Social*, J. Sicsú, L. F. de Paula & R. Michel, orgs. Rio de Janeiro, Manole.
- Oliveira, F. (2003), *Crítica à Razão Dualista*, São Paulo, Boitempo Editorial.
- Pochmann, M. & Amorim, R. L. C. (2009), “Pobreza e Mudanças Sociais Recentes no Brasil”, en: *Situação Social Brasileira, 2007*, Castro & Ribeiro (orgs), Brasília, IPEA.
- Prebisch, R. (1981), *Capitalismo Periférico: Crisis y Transformación*, México, Fondo de Cultura Económica, 1981.
- Tavares, M. C. (1973). *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 2ª edición.
- Tavares, M C (2010), “Não Tem Mais Centro e Periferia”, en: *Entrevista*, Folha de São Paulo, São Paulo, 12/09/2010.
- UNCTAD (2003), *Capital Accumulation, Growth and Structural Change*, Trade and Development Report 2003, Ginebra, UNCTAD, 2003.

*Roberto Rodrigues**

Brasil: Agronegocios en la economía verde

SUMARIO: I. Introducción. II. Brasil y el futuro de los agronegocios. III. Conclusión

I. Introducción

Hay un desafiante conflicto en el ambiente: por un lado, la globalidad económica produciendo sus resultados en las áreas de concentración y exclusión social; por el otro lado, el neoproteccionismo surgiendo como consecuencia de la crisis financiera de 2008/09 que llevó a los países más ricos a defenderse contra la recesión, el desempleo y el malestar de las poblaciones de más bajos ingresos.

En este choque en el camino, las grandes organizaciones multilaterales como la ONU, FAO, OMC, OIT, OEA, OMS, entre muchas otras, van perdiendo protagonismo y esto provoca una crisis de gobernabilidad preocupante.

Algunos líderes más ágiles intentan imponer un discurso que marque el rumbo para el futuro, pero la pérdida de su representatividad hasta en el interior de sus propios países les quita la legitimidad de estos esfuerzos de orientación.

El escenario lleva a imaginar que estamos en una transición, sin saber con seguridad cuál es el destino de la humanidad en las próximas décadas. Y un discurso se va propagando en medio de esta paralizante perplejidad: la idea de “la economía verde”. Afianzada en el concepto de sustentabilidad,

* Coordinador del Centro de Agronegocio de la EESP/FGV. Brasil, y Ex Ministro de Agricultura de Brasil.

bien caracterizado por Lester Brown, del Worldwatch Institute (“una sociedad sustentable es aquella que satisface sus necesidades sin disminuir las posibilidades de las generaciones futuras de satisfacer las suyas”), tal economía verde apunta espacialmente para la reducción de emisiones de gases de efecto estufa, con énfasis para el CO₂.

Sobre este mismo punto, sin embargo, no existe un pleno acuerdo, y los países ricos exigen mucho más de los países pobres en desarrollo que lo que ellos mismos están dispuestos a ofrecer. Y las negociaciones caminan lentamente por falta de consenso.

II. Brasil y el futuro de los agronegocios

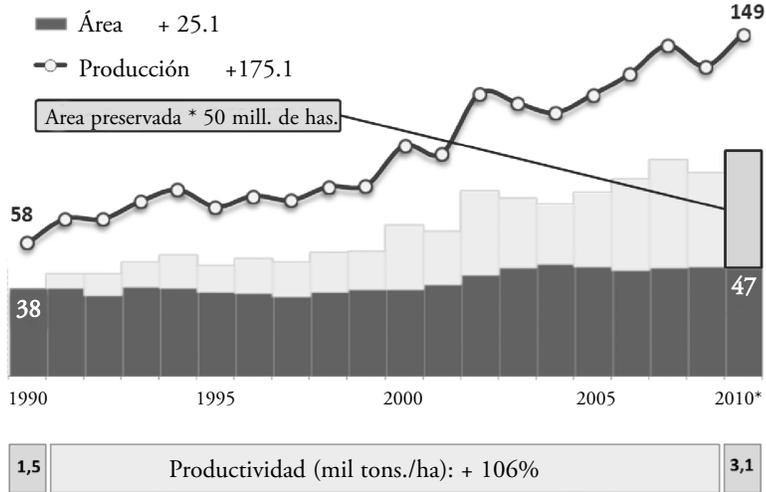
¿Cuál es el papel de Brasil en lo que está por venir? Es evidente que el agronegocio tendrá una posición destacada en este papel. Comenzamos por la perspectiva diseñada por la FAO, según la cual hasta el 2050, debido al crecimiento de la población mundial y la renta de los países en desarrollo, la demanda de alimentos crecerá un 70%. Es un número formidable y los especialistas calculan que el 80% de este crecimiento se dará por el aumento de la productividad por área (y la biotecnología tendrá un papel preponderante en esto) y otro 20% vendrá de áreas nuevas (especialmente lugares de pastos degradados reconvertidos en áreas de agricultura).

Otro importantísimo estudio de la FAO en equipo con la OCDE muestra que durante los próximos 10 años, Brasil será el país con mayor crecimiento de producción agrícola. Según el informe, la expansión del agronegocio brasileño será del 40% hasta 2019/2010, el doble de la media mundial. En cuanto a los Estados Unidos y Canadá, el crecimiento se quedará entre el 10% y el 15%. Aún en países fuertemente agrícolas como Rusia y Ucrania, la expansión no llegará al 30% en el periodo. En cuanto a China será del 26% y en la India del 21%; en Australia no llegará al 10% y la UE solo el 4%.

La FAO también indica que en dos regiones los aumentos se darán tanto en la productividad como en las áreas nuevas, y serán el África subsahariana y América del Sur, reconociendo que Brasil está preparado para este desafío, ya que cuenta con una agricultura desarrollada con tecnologías sustentables generadas en sus órganos de investigación y universidades, como muestran los cuadros abajo (Gráficas 1 y 2).

En 20 años el área sembrada con granos creció un 25% en Brasil; lo que originó que la producción creciera un 157%, reduciendo la demanda por derumbe de sierras o selvas.

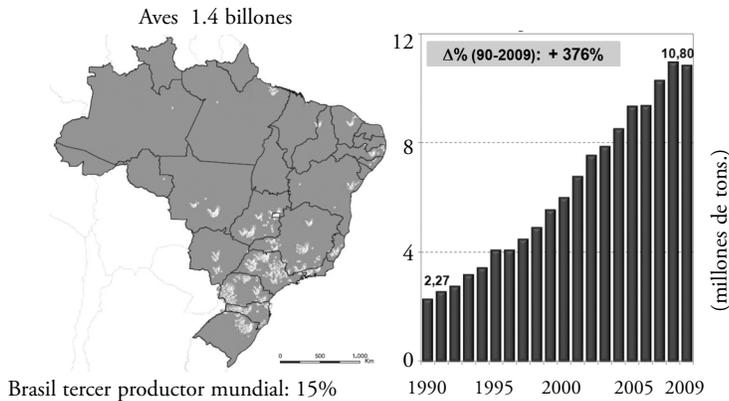
Gráfica 1
Producción brasileña de granos, 1990-2010
 (área, millones de has., producción, millones de tons.)



* Área preservada = área adicional necesaria para la producción de la zafra actual de acuerdo a la productividad de 1990. Granos: algodón, cacahuate, arroz, avena, canola, cebada, frijol, girasol, ricino, maíz, soya, sorgo, trigo y triticale.

Fuente: Conah, 8 de septiembre de 2010. Elaboración: Fiesp-Deagro y GV Agro.

Gráfica 2
Producción brasileña de carne de pollo



Fuente: ABEEF, USDA, IBGE y MAPA (proyecciones 2018).
 Elaboración: GV Agro.

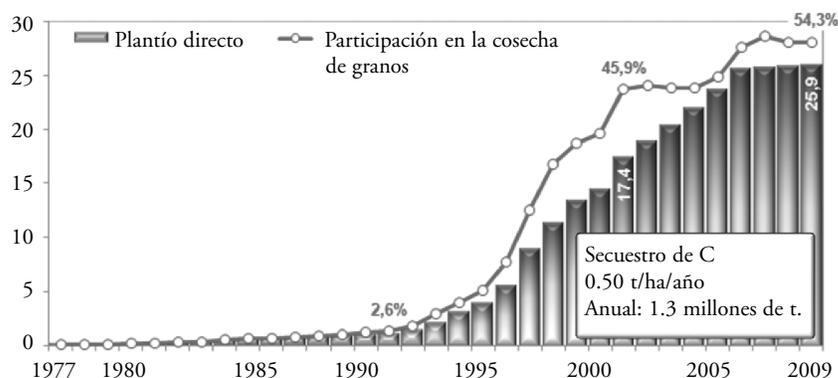
BRICS

La producción de pollos, por causa de la de granos (un pollo es un huevo lleno de maíz y de soya), creció un 376%, en el periodo.

Lo anterior ha sido resultado de una buena combinación entre tecnología y eficiencia, lo cual generó una doble dinámica que trajo desarrollo a los productores rurales brasileños después de que entre 1990 y 1994 el sector sufiera una triple colisión enumerada por: la apertura comercial sin ninguna protección; el fracaso de las políticas públicas de apoyo al campo y la “estabilización” de la economía, con una inflación controlada.

Como un ejemplo de lo anterior se comenta el caso del “plantío directo en el terreno”, que permite el secuestro de Carbono de la atmósfera, donde en pocos años, Brasil ya es el segundo productor agrícola que más utiliza esta tecnología (Gráfica 3).

Gráfica 3
Plantío directo sobre el terreno *



* La práctica tuvo su inicio en Brasil en 1972/73, cuando fueron plantadas 180 ha.

Beneficios de la práctica:

- Disminuye el número de operaciones con máquinas.
- Viabiliza la segunda zafra en verano.
- Reduce el consumo de gasolina y diésel.
- Mejora la pleneación de la parcela

Fuente: FEBRAFDP - Federación Brasileña de Plantío Directo sobre el terreno.

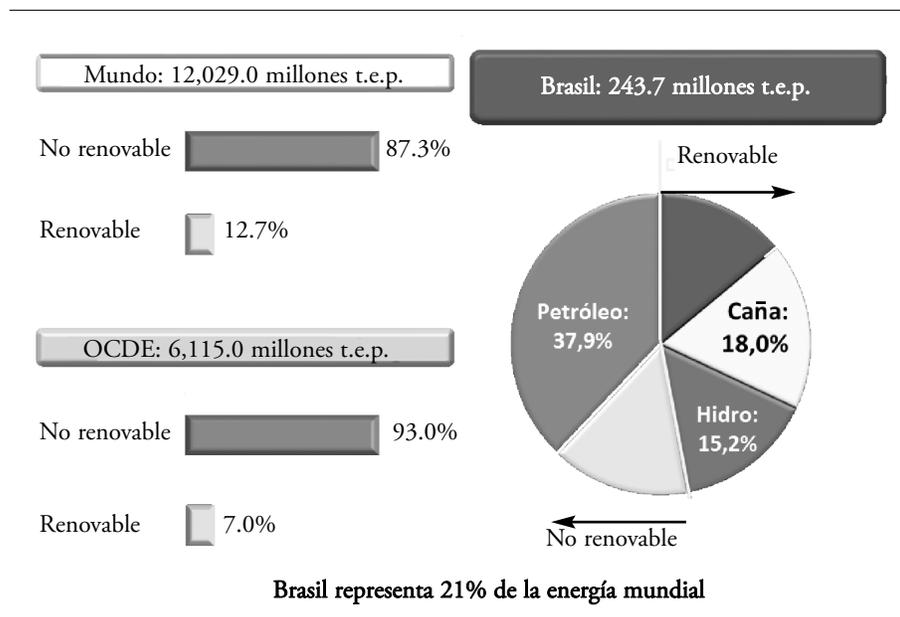
Elaboración: GV Agro.

Como otro ejemplo de lo anterior se puede agregar que el país está iniciando el uso de una nueva tecnología en la interacción de la labor pecuaria-floresta, la cual va a revolucionar la producción sustentable en el país, reduciendo aún

más la necesidad de desforestación, sobretodo en la Amazonia, al mismo tiempo en que aumentará sustancialmente la preservación del agua y la oferta de madera de bosque plantada. Brasil cuenta también con el paisaje bioclimático tropical-Amazónico, que si se logra su desarrollo inteligente, representará un enorme triunfo para la economía verde la nación. Bastará cuidar adecuadamente los códigos Forestal y Ambiental, creando mecanismos de valorización de la actual floresta y de su explotación sustentable, y Brasil también podrá ser líder en ese sector.

De manera especial aparece en la economía verde brasileña la agroenergía, la cual es responsable de la producción de biocombustibles y bioelectricidad. En este tema hay ventajas comparativas inmensas para comenzar la matriz energética. Mientras el mundo tiene menos del 13% de energía renovable, Brasil cuenta con el 47%, de los cuales el 18% viene de la caña de azúcar (Gráfica 4).

Gráfica 4
Matriz energética (2009)*



* Datos preliminares.

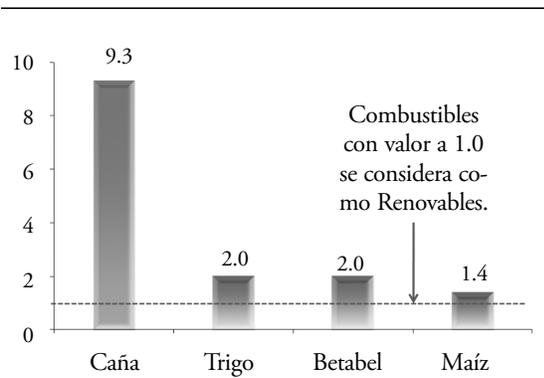
Fuente: MMEBEN

Elaboración: GV Agro.

La caña de azúcar es mucho mejor que cualquier otra materia prima, por ahora, para la producción de etanol (Gráfica 5)

Gráfica 5
Biocombustibles: Balance Energético

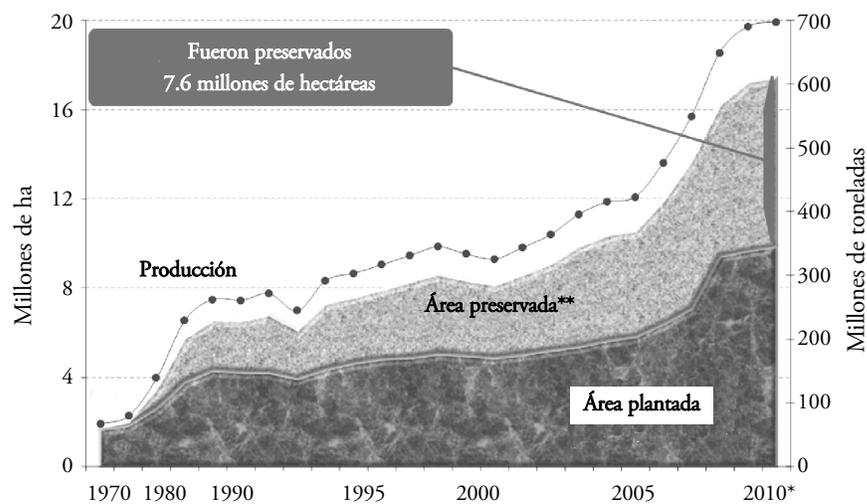
Energía contenida en el combustible/Energía fósil utilizada para producirlo



Fuente: World Watch Institute.
Elaboración: GV Agro.

Además, su producción también es sustentable, como se ve en Gráfica 6.

Gráfica 6
Caña de azúcar: evolución de la productividad



* Estimado 2010.

** Área calculada a partir de la productividad de 1970.

Fuentes: IBGE (Censo agropecuario: 1970, 1975, 1980 y 1985. PAM (1990 hasta 2008), y LSPA (2009 y 2010). Elaboración: GV Agro.

De acuerdo con la Agencia Ambiental Americana, el etanol de caña de azúcar producido por Brasil, representa el 60% de las emisiones de CO₂ de la gasolina, lo que lo coloca en una posición formidable en el mercado global. Sin embargo, los análisis internos indican que, considerando toda la cadena productiva, desde la plantación de la caña, la reducción de emisiones de CO₂ llega al 89% (Tabla 1).

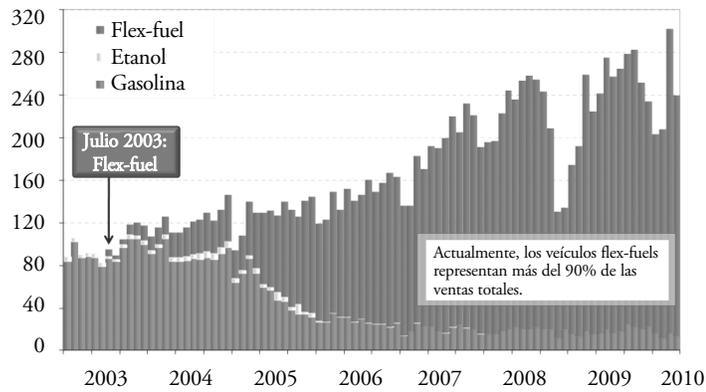
Tabla 1
Ciclo del Etanol: Balance de las emisiones de CO₂

Emisiones	Generadas	Evitadas
Cultivo y colecta:	2,916 kgs.	
Procesamiento de la caña:	6,604 kgs.	
Transporte:	50 kgs.	
Motor automóviles:	1,520 kgs.	
Crecimiento de la caña (absorción):		7,650 kgs.
Bioelectricidad:		225 kgs.
Totales	8,135 kgs. CO ₂	7,875 kgs. CO ₂
Balance del etanol:	260 kgs. CO ₂	
Emisiones con uso de gasolina:	2,280 kgs. CO ₂	
Emisiones gasolina vs. etanol: 89% menos.		
EPA/EUA reconoció el derivado de la caña como etanol avanzado.		

Los consumidores brasileños de combustible tienen, en el carro flex, una notable facultad de elección, haciendo despuntar la venta de este vehículo (Gráfica 7). El consumo de etanol ya rebasó al de gasolina (Gráfica 8).

En este sentido, además de cambiar el panorama agrícola, la agroenergía puede cambiar la geopolítica global positivamente, en la medida en que ella necesita del sol para desarrollarse plenamente, y el sol está entre los trópicos de Cáncer y de Capricornio, en los países tropicales, exactamente los más pobres del mundo, pero donde más crecieron las poblaciones y la renta por habitante (Cuadro 1).

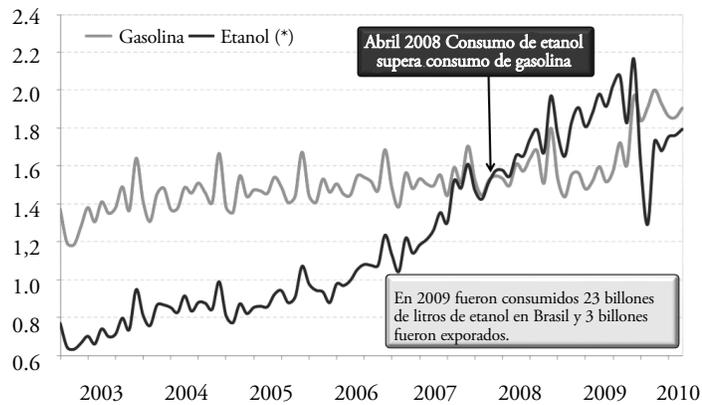
Gráfica 7
Venta de vehículos compactos (miles)



Desde julio de 2003 fueron vendidos en Brasil más de 10 millones de vehículos flex. Estos representan más del 30% de la flota total de vehículos compactos.

Fuente: ANFAVEA.
Elaboración: GV Agro.

Gráfica 8
Evolución del consumo de combustibles (millones de m³)*



Realidad: el etanol como alternativa a la energía

Fuente: ANP Elaboración: GV Agro.

* Se consideró un 25% más de etanol a la gasolina en el período, excepto en febrero de 2010 que era 20%.

El consumo de agroenergía estallará en los países emergentes: China, India, con 1/3 de la población del planeta, tienen menos de tres carros por cada

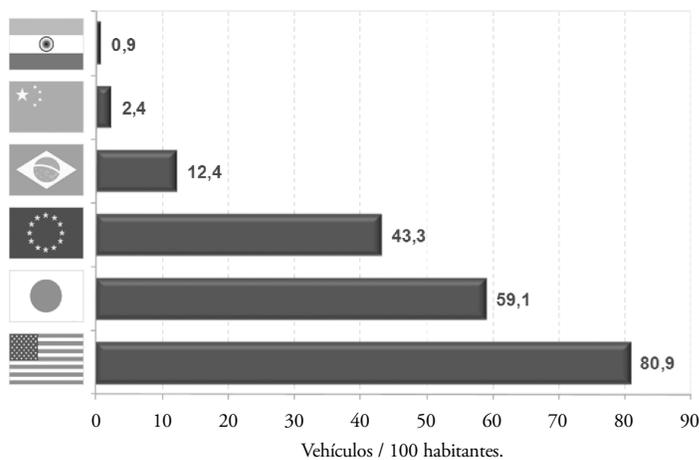
100 habitantes, mientras que en los Estados Unidos, la Unión Europea y Japón tienen más de 50 carros por cada 100 habitantes (Gráfica 9).

Cuadro 1 Nueva geopolítica



Fuente: BP Statistical Review of World Energy.
Elaboración: GV Agro.

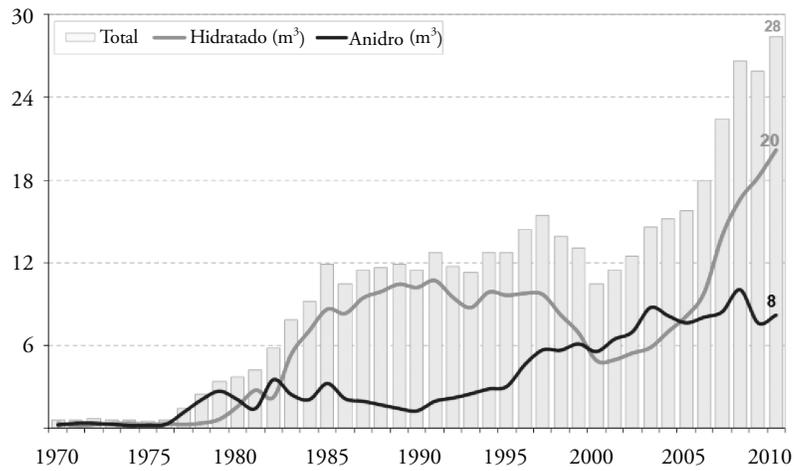
Gráfica 9 Número de vehículos por 100 habitantes*



* datos de 2005 e India (2004).
Fuentes: ANFAVEA, ANU, JAMA, ACEA.

BRICS

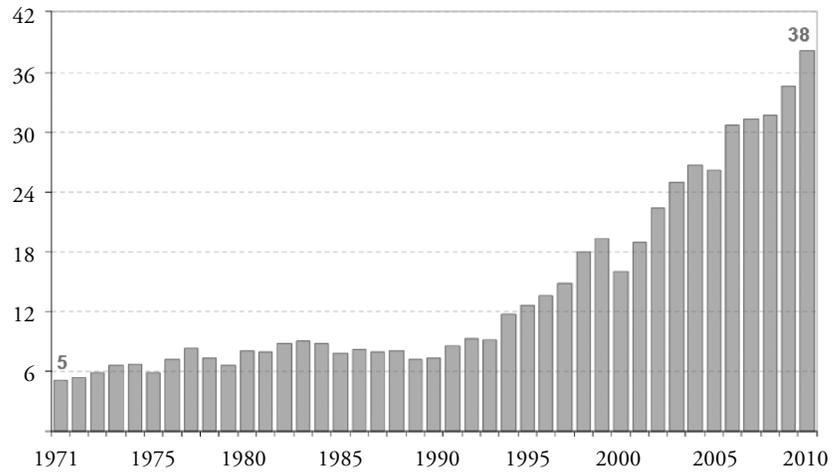
Gráfica 10
Producción brasileña de Etanol (millones de m³)



Fuente: MAPA y CONAB.
Elaboración: GV Agro.

La producción brasileña de etanol viene creciendo substancialmente (Gráfica 10), sin afectar a la de azúcar (Gráfica 11).

Gráfica 11
Producción brasileña de Azúcar (millones de tons.)



Fuente: MAPA y CONAB. Elaboración: GV Agro.

Lo más interesante es que en Brasil no hay competencia entre alimentos y agroenergía, ya que por su potencial agrícola, viene creciendo en todos los sectores como granos, caña, carne y plantaciones; y hay espacio para un mayor crecimiento sin la necesidad de derrumbar la selva amazónica.

La Tabla 2 avala lo anterior, al señalar que apenas se trabajan 72 millones de hectáreas en todas las alternativas, y por lo menos 96 millones de hectáreas de tierra hoy son ocupadas con pastos, las cuales pueden ser cultivables.

Tabla 2
Uso de la tierra para alimentos y energía
(Millones de hectáreas)

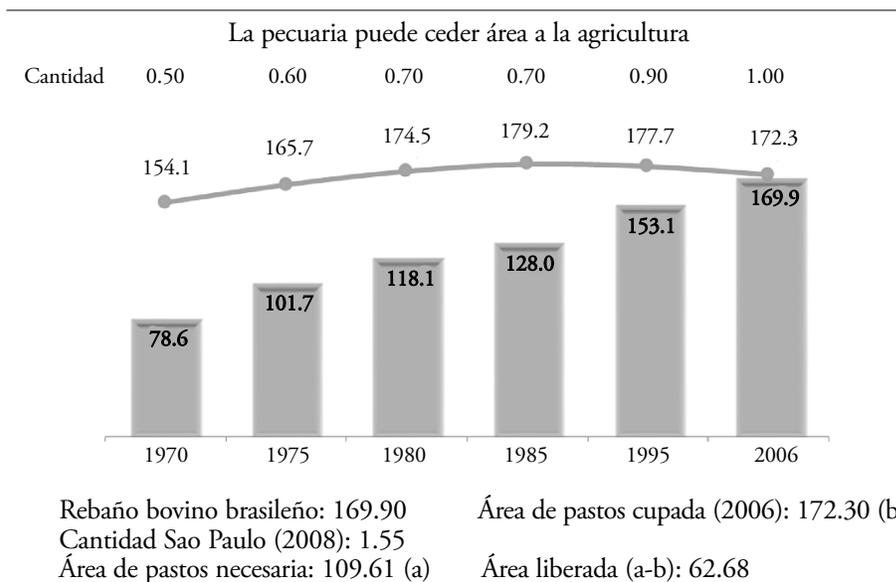
Brasil	851	100%	-0-
Area cultivable	340	40%	100%
Area plantada (anual/perene)	72	8.5%	21.2%
Soya	21.3	2.5%	6.3%
Maíz	14.6	1.7%	4.3%
Caña de azúcar	7.8	0.9%	2.3%
Caña para etanol	4.7%	0.5%	1.4%
Café	2.1	0.2%	0.6%
Naranja	0.9	0.1%	0.3%
Pastos	172	20.2%	50.6%
Area disponibles	96	11.3%	28.2%
Area agricultura total (Agrícola + pastos)			

Fuentes: IBGE, CONAB e MAPA.

Elaboración: GV Agro.

En relación a las críticas que se hacen al tema de biocombustibles, respecto a que la caña de azúcar y las oleaginosas van a ocupar las áreas de pastos, esas irán a avanzar sobre la floresta, debe decirse que esto no es correcto. Hace 15 años una vaca iba para el rastro con 4 años. Hoy va con 20 meses, y en breve irá con 18 y 16 meses. Con esto la producción de carne por hectárea es mucho mayor, de modo que la demanda de pastos está decreciendo (Gráfica 12).

Gráfica 12
Pastos (millones de has.) y Rebaño (millones de cabezas)

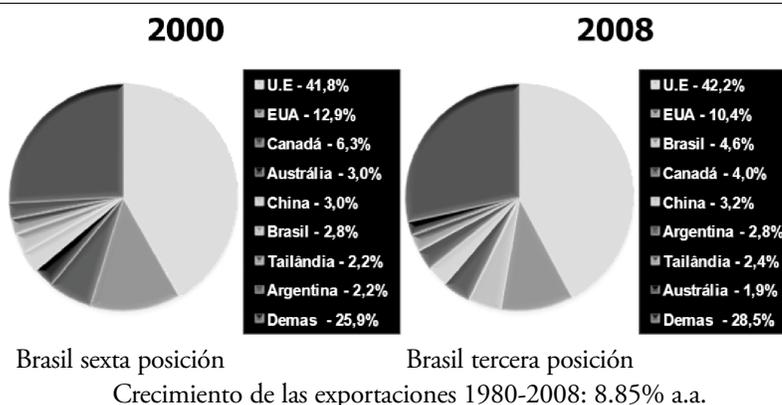


Fuentes: IBGE (Censo Agropecuario) y IEASP.

Elaboración: GV Agro.

Se calcula que existen en Brasil más de 40 millones de hectáreas de pastos degradados que pueden ser inmediatamente ocupados por la agricultura. Por todas estas razones, el agronegocio brasileño seguirá siendo un importante factor del desarrollo para el país, en el escenario de la economía verde.

Gráfica 13
Exportaciones agrícolas mundiales* (%)



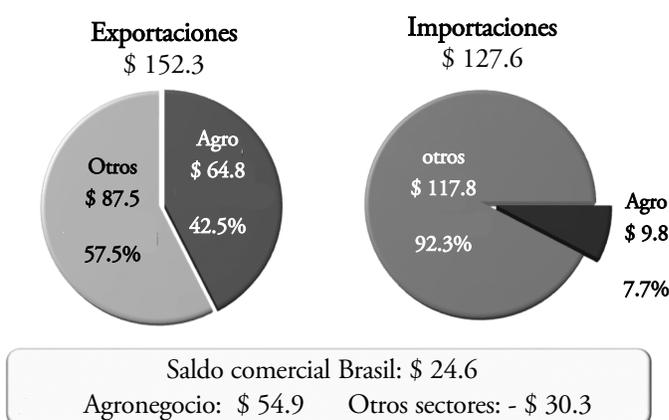
* Considerando comercio intra Unión Europea.

Fuente: OMC. Elaboración: Deagro/Fiesp.

En 10 años, de 1998 a 2008, las exportaciones del agronegocio saltaron de 21 a 71 billones de dólares. En el 2000, Brasil ocupaba el 6° lugar en las exportaciones, y en 2008, ya llegó al 3er lugar. (gráfica 13).

El sector, representando apenas el 42.5% de las exportaciones totales de Brasil en 2009, tuvo un saldo comercial mayor del doble del saldo del país entero (Gráfica 14).

Gráfica 14
Balanza comercial de agronegocios y otros sectores
(miles de millones de dólares)



Fuentes: MAPA e MOIC.

Elaboración: GV Agro.

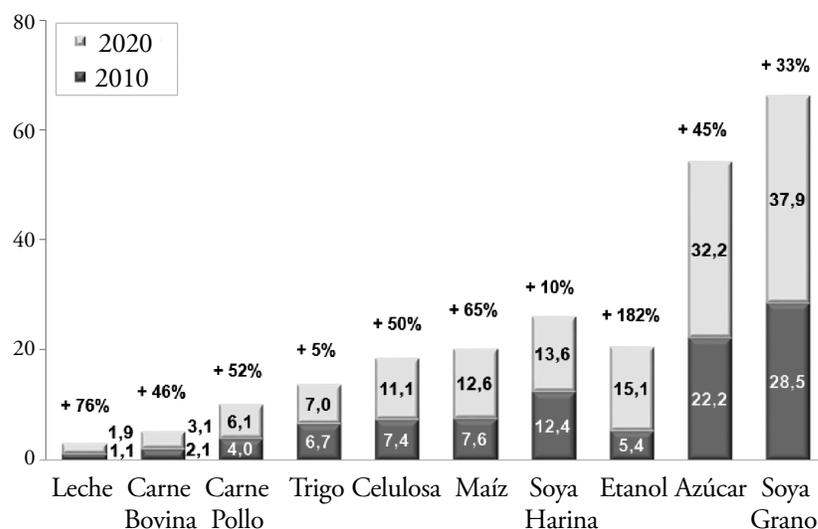
El Ministerio de Agricultura calcula que en 10 años, Brasil puede aumentar sus exportaciones de manera espectacular, como lo señala el Gráfica 15.

III. Conclusión

A manera de conclusión puede señalarse que Brasil cuenta con un gran potencial de tierra disponible; con la mejor tecnología tropical del planeta y tiene un agricultor eficiente y capaz, modelado por la competitividad determinada por la triple coyuntura ya mencionada.

¿Por qué? Porque también aquí falta gobernabilidad. Falta estrategia.

Gráfica 13
Proyección de exportaciones para 2020
(millones de toneladas)*



* Trigo, los datos se refieren al volumen importado. Etanol, los datos en billones de litros.

Fuente: AGE/MAPA (febrero 2010).

Elaboración: GV Agro.

Aunque cuenta con una excelente política agrícola de largo plazo diseñada por los técnicos del Ministerio de Agricultura, en conjunto con el sector privado, representado por las Cámaras Sectoriales del MAPA (Ministerios de Agricultura Pecuaria y Abastecimiento) su implementación depende de otros Ministerios como el de Planeación, Hacienda, Ciencia y Tecnología, Medio Ambiente, Minas y Energía, el Itamaraty (Gobierno Central), Industria y Comercio Exterior, Desarrollo Agrario, entre otros, sin hablar de las empresas y agencias como el Banco Central, Petrobrás, ANP, INMETRO, ANVISA, ANEEL, IBAMA, ANA y centenas de otras siglas.

Sin una estrategia de gobierno que retire los principales obstáculos que inhiben el crecimiento sustentable del agronegocio, se corre el riesgo de perder esta maravillosa oportunidad de la economía verde que se viene generando.

Los obstáculos están diagnosticados desde hace mucho tiempo: política de la renta, infraestructura y logística, promoción comercial, apertura de mercados, reforma del crédito rural, son temas que se tienen exhaustivamente estudiados y con soluciones propuestas.

Basta resolverlos y Brasil irá para el primer mundo en las alas de nuestro agronegocio sustentable, liderando la nueva economía verde.

*Nicolay Shkolyar**

Economía de Rusia contemporánea: modernización y aspiración internacional

SUMARIO: I. Introducción. II. Los fundamentos del crecimiento emergente. III. Evolución de la economía de mercado. IV. Impacto de la crisis global. V. Estructura de la economía rusa. VI. Desarrollo territorial. VII. Clima de inversiones. VIII. Proyecciones internacionales. IX. Fuentes.

I. Introducción

Han transcurrido casi 25 años desde que el mundo aprendió dos palabras en ruso «perestroyka» y «glasnost»,¹ las cuales fueron pronunciadas por Mijaíl Gorbachov. El fue el último dirigente de la primera potencia socialista – la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) – la cual jugó en el siglo XX el papel antagonista de la primera potencia capitalista – los Estados Unidos de América (EUA). En realidad estas palabras no reflejaban un programa de reconstrucción del socialismo, sino que fueron más bien como un grito que llevó al derrumbe del sistema autoritario soviético que existió durante 70 años. Después de la autodestrucción de la URSS en 1991, las 15 repúblicas que la integraban se convirtieron en nuevos estados independientes, el más grande de los cuales es la Federación de Rusia.

La Rusia de hoy es un país democrático, moderno y dinámico; miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas; participante

* Consejero en Asuntos Económicos de la Embajada de la Federación de Rusia en México.

¹ Perestroyka - reconstrucción, galsnost - apertura de expresión.

del Grupo de los 8, del Grupo de los 20 de los BRICS y de un sinnúmero de organizaciones internacionales y regionales; líder de la Comunidad de Estados Independientes (CEI); etcétera. De igual modo, Rusia es uno de los componentes estratégicos de la economía internacional, de la cual depende el desarrollo futuro de la humanidad, así como la resolución de los problemas vitales del mundo tales como: el suministro energético, el cambio climático, la disparidad en la producción, las brechas tecnológicas, la estabilidad financiera, etc. La economía de Rusia en la actualidad, está reconocida internacionalmente como una economía de mercado con favorable clima para la inversión a largo plazo, con un ritmo de crecimiento emergente.

El campo informativo sobre Rusia y la situación de su económica cada día es más rico; sin embargo, algunos de los estudios occidentales sobre la antigua Unión Soviética y la actual Federación Rusa pretenden desvelar los logros del pasado del heroico pueblo soviético y a veces tergiversan la realidad de la situación socio-económica actual. Por esto, para los lectores académicos no es fácil entender las trascendencias de la evolución económica, así como para los inversores extranjeros no es sencillo determinar sus decisiones sobre las oportunidades en el mercado ruso. Aprovechando esta publicación de índole comparativa sobre los países BRICS, pretendemos explicar las bases del desarrollo dinámico de la economía nacional de Rusia, la evolución de la economía de mercado, la situación socio-económica frente a la última crisis financiera internacional, el papel del sector energético en la estructura económica, y el desarrollo territorial y su proyección externa, buscando con ello que nuestra explicación de dichos temas facilite el entendimiento de los fundamentos que sustentan el poder interior de Rusia y su capacidad de influencia en las relaciones internacionales.

II. Los fundamentos del crecimiento emergente

La base fundamental del desarrollo contemporáneo de la economía de Rusia se encuentra en la herencia de la antigua URSS, donde el terreno científico, tecnológico y productivo, logró desarrollar un modelo propio basado en la planificación de la investigación y la fabricación industrial, orientadas principalmente hacia fines de la defensa nacional. Esto le permitió a la Unión Soviética conquistar una victoria en la Segunda Guerra Mundial; alcanzar el rango de una potencia mundial con una decisiva capacidad nuclear; lanzar al espacio cósmico (en 1961, antes de los USA) un cohete tripulado por el primer cosmonauta del mundo Yuri Gagarin; formar y mantener un bloque socialista de países aliados; e influir en la evolución de la sociedad internacional durante la segunda mitad del siglo XX. La organización del sistema de gestión

ideológica, de propiedad estatal y planificación centralizada de la etapa soviética, fue notablemente menos eficiente que el modelo capitalista, lo que llevó a una escasa producción civil de bienes de amplio consumo y fue la principal causa de bancarrota del socialismo soviético.

El modelo de desarrollo, investigación e innovación que fue creado en la Unión Soviética, le garantizó, y todavía le garantiza a la Rusia actual, una amplia autonomía tecnológica e industrial en el ámbito militar. Sin embargo, la autarquía de la economía de la URSS provocó el atraso en relación con el desarrollo científico-tecnológico occidental y dejó al nuevo Estado ruso la inevitable tarea de la modernización para garantizar la creación y expansión de un tejido industrial capaz de avalar el progreso social y económico del país.

La actual Federación rusa tiene una excepcional posición geoestratégica con una superficie de 17 millones de kilómetros cuadrados, lo cual equivale a más de la octava parte de la tierra del mundo. Esta masa territorial se reparte entre Europa y Asia y además se une con el área marítima a través de los océanos Ártico y Pacífico y los mares Negro y Caspio, constituyendo uno de los retos decisivos del desarrollo económico de Rusia. Esta capacidad territorial y marítima representa para la Rusia de hoy, como lo fue para la Rusia imperial o para la URSS, un instrumento de protección estratégica frente a las agresiones de otros países y una fuente de su proyección como potencia mundial. De esta manera, la longitud de sus fronteras, de más de 20 mil kilómetros con 14 países, obliga a la administración estatal a efectuar el control y defender esta enorme extensión, lo que explica la necesidad de desarrollar el potencial del complejo militar del país. Para mantener las comunicaciones y lograr la cohesión económica de Rusia, hace falta desarrollar una infraestructura de logística moderna.²

Otra importante base de crecimiento emergente de la Rusia contemporánea es la extraordinaria riqueza de inmensos recursos naturales entre los que destacan sus recursos energéticos, materias primas y minerales esenciales para su propio desarrollo industrial, así como una apreciable capacidad de expansión comercial. Rusia tiene las mayores reservas de recursos minerales y energéticos del mundo sin explotar, lo cual la convierte en una superpotencia energética. Posee las más grandes reservas mundiales de gas natural (34%); las segundas (después de Arabia Saudita) mayores reservas de petróleo (12%); las terceras (después de Estados Unidos y China) reservas de carbón; y es el tercer lugar en reservas de oro y el segundo en diamantes. El inmenso territorio de Rusia está cubiertos por bosques, que representan el 25% de las reservas mun-

² Actualmente Rusia cuenta con 933 mil Km. de carreteras, 87 mil Km. de líneas ferroviarias, 1,232 aeropuertos, 44 millones de líneas telefónicas, 170 millones de teléfonos móviles y 30 millones de usuarios de Internet. \ The World Factbook 2009, (www.cia.gov).

diales de madera. Los recursos acuáticos de los ríos en Rusia son los segundos mayores en el mundo después de Brasil. Además tiene las posibilidades de ampliar su plataforma continental a vastas zonas del Ártico, que contienen el 25% de los recursos de hidrocarburos del planeta aún por descubrir.³ Sin embargo, la explotación de muchos recursos minerales todavía está limitada por los altos costos de extracción, por razones de las severas condiciones climáticas.

De igual modo, Rusia constituye un mercado de enorme importancia debido a su inmenso potencial humano. En el 2009 el país tenía más de 141,5 millones de habitantes, de los cuales 88,4 millones constituyen el segmento de personas en edad económicamente activa. Una parte significativa de la población rusa son los intelectuales y creadores de altas tecnologías a nivel mundial; y su población genera una gran demanda de bienes y servicios con alto índice de crecimiento. No obstante, su escasa población en relación con su territorio (una densidad de 8,5 habitantes por kilómetro cuadrado), una tasa negativa de crecimiento de la población con una baja esperanza media de vida (66 años), acompañada con una concentración demográfica en la parte europea (80%), generan un desequilibrio socio-territorial-económico que representa una tarea estructural para el desarrollo dinámico del país en las próximas décadas.

En el análisis de las bases del crecimiento emergente hace falta tomar en cuenta la heterogeneidad de la sociedad rusa. Aunque la mayoría de la población son eslavos, predominando los rusos (cerca de 80%), existen también tártaros y numerosas minorías. La diversidad étnica conlleva a registrar pluralidades tanto lingüísticas (con el mantenimiento del ruso como lengua oficial), como religiosas (60% son no creyentes o creyentes no practicantes, cerca del 20% son cristianos ortodoxos, cerca del 20% son musulmanes, y existen además budistas y otras religiones). Esta conjugación del enorme territorio con diversidad de recursos naturales y la heterogeneidad de población, ofrece importantes oportunidades geoestratégicas y económicas que permitirán a Rusia desempeñar el papel de potencia mundial en las próximas décadas.

“Además de las premisas naturales del crecimiento emergente, en Rusia se han creado durante la primera década del siglo XXI, las condiciones favorables de la política económica que garantizan la correlación de la estabilidad política con el desarrollo del mercado. Según el volumen del PIB, Rusia está entre los primeros diez países del mundo, con 3,2% de la economía mundial. En 2008, el PIB de Rusia ocupaba el noveno lugar en el mundo con 1,608 millones de dólares. Al propio tiempo, Rusia es un país sin problemas de deuda externa, la cual, se evalúa en 36,5 mil millones de dólares al 1 de abril de 2010 (cerca del 3% del PIB, significando el índice más bajo del mundo; y una enorme reducción interna en

³ Sánchez A. “Rusia y la geoestratégica del Ártico”, ARI, núm. 63, 2010, en *El País*, 17 de septiembre de 2010.

comparación con el que Rusia registró después de la crisis de 1998, donde su deuda externa se elevó al 146% del PIB). Los eurobonos constituyen el principal reglón de la deuda rusa, al sumar casi 25,5 mil millones de dólares. El endeudamiento de Rusia ante organizaciones financieras internacionales se calcula en 3,6 mil millones de dólares, mientras la deuda con el Club de París y otros acreedores oficiales se sitúa en 902 millones y 1,8 mil millones, respectivamente”⁴.

En Rusia se mantiene una política monetaria estable, siendo el tercer país en el tema de reservas de activos internacionales con 490 mil millones de dólares a octubre de 2010; situación que fortalece al rublo que es la moneda nacional, la cual pretende clasificarse como moneda convertible. La presión fiscal en Rusia sobre los empresarios es menor que el promedio en Europa. El impuesto sobre las sociedades es de 24%; el impuesto sobre el valor añadido es de 18%; el impuesto sobre la renta de la persona física es igual para todos (13%); el impuesto único social (2%) se aplica únicamente para los ingresos superiores a los 20 mil dólares al año; siendo bajas las tasas de impuestos sobre la tierra y otros bienes materiales. Por otro lado, en Rusia los precios claves sobre los factores de producción son comparativamente más bajos que los europeos: la energía eléctrica y el gas natural, por ejemplo, son más baratos; así como los gastos del personal, logística, almacenaje, etc. En Rusia no hay límites para el desarrollo de la actividad empresarial tanto para los inversionistas extranjeros como para los nacionales, a exclusión de ciertas áreas como la producción y venta de armas, estupefacientes, etc. Al respecto, sólo quedan menos de 100 tipos de actividades empresariales que están sujetas a la necesidad de sacar una licencia. Estos índices, empresariales y financieros confirman que Rusia contemporánea tiene un gran abanico de oportunidades para el negocio sólido a largo plazo.

A pesar de que Rusia, como ya se expuso, posee solidas bases para el crecimiento emergente, la dinámica de los índices macroeconómicos y sociales se encuentran bajo la influencia de las peculiaridades estructurales que se registraron durante el periodo de la transición y bajo la dependencia de la coyuntura de la economía internacional.

III. Evolución de la economía de mercado

El periodo de la transición en Rusia, en la última década del siglo XX, fue la etapa de los grandes cambios en su sistema político, económico y social, que

⁴ (www.cbr.ru).

se realizaron dentro del proceso de la construcción de su economía de mercado. La propiedad estatal que era el fundamento principal de la economía de la URSS, en su mayoría, se convirtió en privada. La gestión pública, centralmente planificada, pasó al liberalismo mercantil y al dominio de la iniciativa privada. El monopolio estatal sobre el comercio exterior, se transfirió de forma inmediata a la apertura internacional. La inestabilidad en el periodo de la transición abrió las oportunidades para que se dieran las iniciativas e inversiones de capital de alto riesgo. Las empresas extranjeras que arriesgaron hacer inversiones durante el proceso de la privatización en Rusia ocuparon los mejores nichos en los sectores de los nuevos mercados. De las viejas y nuevas élites rusas aparecieron los oligarcas financieros que aprovechando sus puestos administrativos en el Estado y su proceso de privatización, se apropiaron de lo que fue construido por las generaciones anteriores. Ellos se apoderaron de las fabricas soviéticas, sin embargo, no realizaron las inversiones necesarias para cumplir con sus exigencias de modernización. La situación en este periodo se caracterizó por una plena liberalización; la falsa estabilización macroeconómica; la estagnación de las industrias y la alta estratificación de la sociedad. El gobierno ruso de Boris Yeltsin (1991-1999) fue incapaz de ejecutar los programas reformadores a tiempo y reaccionar a las necesidades vitales de la sociedad, por lo que las reglas de funcionamiento de la economía de mercado en su mayoría, se construyeron sin la influencia del Estado, lo que llevó como resultado a las grandes perdidas sociales.⁵

En agosto de 1998, en Rusia se provocó el “default”, que se significó por un colapso de su sistema financiero donde el mercado de valores estatales dejó de existir y las cotizaciones de valores de empresas cayeron drásticamente; la moneda nacional se devaluó en 250% en dos semanas, el mercado de créditos se paralizó, etc. De igual modo, el gobierno se negó oficialmente a pagar sus deudas internas y externas, mostrando el Estado su debilidad e incapacidad de mantener el control. Esta situación, donde el gobierno se negó a pagar sus deudas como resultado de su débil sistema fiscal, también reflejó de manera importante que el Estado dejó de cumplir sus funciones de “vigilante nocturno”, y que la doctrina liberal de la economía de mercado que se aplicó en el periodo de la transición en Rusia, según consejeros occidentales, había fracasado.⁶

En el período 2000-2007, vinculado con el periodo de gobierno de Vladimir Putin, la situación en Rusia se caracterizó por el fuerte desarrollo de la mayoría de los sectores económicos. En dicho período, el PIB creció a una

⁵ Shkolyar N. “Reformas económicas en Rusia: estrategia e ejecución”, *Quaderns de Política Económica*, UV, 1997, núm. 3.

⁶ Shkolyar, N. “Crisis fiscal del estado ruso: la nueva etapa del periodo de la transición” en *Papeles de Transición* núm. 1, UV, 1999.

tasa promedio de 6,6%, la inversión en capital fijo al 12,2% y los ingresos reales disponibles al 10,7%. La tasa de inflación se redujo apreciablemente, aunque ha seguido siendo uno de los mayores problemas de la economía.

En vísperas de la crisis mundial de 2007, el crecimiento del PIB fue de 8,1%; el tipo de cambio se mantuvo relativamente estable; se registró un superávit en la balanza de cuenta corriente, y en el presupuesto federal, la formación bruta de capital fijo creció un 21,1%; los salarios reales un 17,2%, y se produjo una entrada neta de capitales extranjeros de 83 mil millones de dólares. Esta favorable tendencia permitió a las compañías rusas conseguir altos créditos en el exterior. El principal motor del crecimiento fue el consumo privado, impulsado por la expansión crediticia, lo que llevó a un cierto recalentamiento de la economía y a un nuevo incremento de la inflación; sin embargo, esto llevó al alto incremento de la deuda externa corporativa a cerca de 470 mil millones de dólares, o sea, el 38% del PIB. En general, la economía rusa acumula una serie de debilidades estructurales tales como:

- Elevada dependencia de las exportaciones de materias primas, en particular del petróleo y gas.
- Obsolescencia de su infraestructura, que en gran parte fue construida en la época soviética y no ha sido objeto de un mantenimiento adecuado.
- Baja competitividad de los sectores industriales orientados al mercado interior, cuya posición, frente a los productos importados, se ha deteriorado con la apreciación sufrida por el rublo los últimos diez años.
- La iniciativa privada ha sido escasa, con excepción de algunos sectores de consumo, por lo que la participación de PYMES en el PIB ha sido muy reducida.

El saldo positivo de la balanza comercial que tiene Rusia (en 2008 el superávit de comercio exterior fue de 179,7 mil millones de dólares), muestra su parte negativa ante el crecimiento del rublo y la baja de la conectividad de algunas ramas productivas. Para disminuir su impacto negativo, Rusia está interesada en aumentar la importación de maquinaria y tecnología que modernicen su base industrial.

En resumen, el periodo 2000-2007 se ha caracterizado por su estabilidad social y macroeconómica, en el cual crecieron las inversiones en capital fijo y aumentaron los ingresos reales de la población, aplicándose reformas económicas favorables para la inversión extranjera. De igual modo, esta etapa se caracteriza por el aumento de la producción y los servicios y el mejoramiento de la situación financiera de las empresas; el crecimiento de las inversiones en el capital fijo y los ingresos monetarios de la población. También aumentaron los volúmenes de la producción en industria, transporte, construcción y el comercio, en razón de que las condiciones internas fueron favo-

rables para el aumento de la demanda del consumo y las inversiones, lo cual redundó en el crecimiento de la economía. Sin embargo, algunos sectores orientados al mercado interno disminuyeron su ritmo de crecimiento; la industria ligera, por ejemplo, mantiene una dinámica de caída permanente y los ritmos del crecimiento de la construcción de maquinaria son inestables. El problema en la competitividad de los productores nacionales, de primera instancia, se ubica en el fortalecimiento de la moneda nacional, no obstante, las causas más profundas se localizan en la calidad de la producción y en el desequilibrio estructural de la economía nacional.

IV. Impacto de la crisis global

La crisis financiera que tuvo su raíz en los Estados Unidos, con gran rapidez contaminó a todas las economías del mundo. La política económica liberal y las tecnologías de la información han permitido que los flujos especulativos se muevan por el mundo sin tomar cuenta las fronteras. Para Rusia, la crisis tuvo un carácter exógeno, a través de la influencia de las inversiones extranjeras, las deudas corporativas externas y los precios internacionales a los principales productos rusos como los hidrocarburos. Estas influencias incidieron de manera directa en los índices macroeconómicos de Rusia.

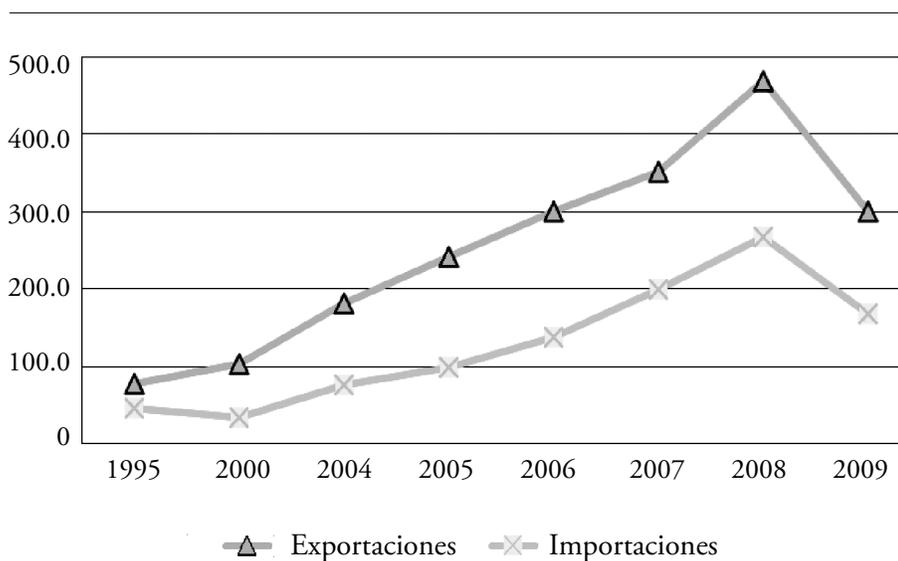
La crisis ha mostrado que el sistema financiero ruso forma parte de las finanzas globales y que no es inmune a sus tendencias. Las consecuencias más visibles de la crisis han sido la fuga de capitales y la caída de las reservas internacionales. El producto interior bruto (PIB) de Rusia de 5,6% en 2008, se contrajo en 2009 hasta -7,9% respecto al año anterior, debido principalmente a la caída de la producción industrial en -10,8%. La mayor influencia de la crisis se reflejó en las inversiones que disminuyeron en -17%. Los inversores sacaron sus capitales de Rusia, dándose una fuga de capitales del país en 2008, la cual superó los 100 mil millones de dólares. De igual modo, los índices de mercado de valores sufrieron una drástica caída; y los créditos en el exterior de las compañías y los bancos rusos, por problemas de liquidez, se incrementaron en el periodo de 175 mil millones de dólares a 500 mil millones de dólares.

Por otro lado, ante la drástica caída de la demanda originada por la crisis, los precios se congelaron y Rusia cerró el pasado ejercicio con una inflación del 8,8%, la más baja de los últimos 18 años, lo que permitió al Banco Central (BC) reducir los tipos de interés en 4 puntos porcentuales. Sin embargo, el nivel de desempleo subió de 6,3% en 2008 a 8,4% en 2009; llegando la cantidad de desempleados en Rusia a los 6,2 millones de personas. De igual modo, en 2009, el comercio exterior de Rusia se redujo considerablemente, ocasionando que las exportaciones bajaran en 35,5%, hasta 301,7

mil millones de dólares; y las importaciones en 37,3% hasta, los 167,4 mil millones de dólares (las principales contrapartes comerciales de exportación son: Países Bajos 12%, Italia 8,3%, Alemania 6,2%, Bielorrusia 5,5%, China 5,5%, Ucrania 4,6%. De importación son China 13,6%, Alemania 12,7%, USA 5,5%, Ucrania 5,4%, Francia 5,0%, Italia 4,7%).

De manera significativa, en 2009 el gran impacto de la crisis se produjo en el presupuesto estatal, en donde por primera vez, en ocho años, el presupuesto ruso fue deficitario con -6,3% del PIB; siendo la causa principal del déficit el alto nivel del gasto público ante la caída de los precios del crudo y del déficit fiscal. De manera importante, las instituciones financieras contribuyeron al aumento de la liquidez, donde el importe máximo de préstamos concedidos por el Banco Central a las entidades financieras ascendió a unos 135 mil millones de dólares. El nivel de ayuda social fue también muy elevado, lo que permitió mantener positivo el crecimiento de los ingresos reales de la población en 1,9% en 2009.⁷

Gráfica 1
Dinámica del comercio exterior de Rusia
(miles de millones de dólares)



El gobierno de Rusia adoptó diversas medidas, básicamente inyecciones masivas de liquidez, para evitar el colapso del sistema bancario y el paso a manos

⁷ (www.gks.ru).

extranjeras de una serie de activos que las empresas rusas habían presentado como garantía en los créditos extranjeros obtenidos. El país pudo implementar un ambicioso plan de anticrisis sin recortar sus obligaciones sociales. Al reconocer que “la situación fue realmente muy complicada”, V. Putin constató que “no se cumplieron las previsiones más nefastas” sobre la incidencia de la crisis en la economía nacional,⁸ debido, entre otras cosas, a que la productividad del trabajo creció un 50% en Rusia en los últimos diez años y disminuyó a la mitad el número de personas que viven por debajo del mínimo de subsistencia. Durante la crisis, las autoridades consiguieron evitar la venta de los activos estratégicos nacionales.

Los síntomas de recuperación económica en Rusia se vuelven “cada vez más marcados”. El producto interno bruto de Rusia en el periodo de los nueve primeros meses de 2010 creció en un 3,4%, donde el incremento más notable fue el del índice de la producción industrial con 8,9%. Sin embargo, las graves consecuencias de la crisis económica global impiden al gobierno ruso proceder a tomar medidas más radicales. Por esto, la política económica se centra a mediano plazo en el fomento de la eficiencia energética y la introducción de nuevas tecnologías en el sector de hidrocarburos, paralelamente al desarrollo del potencial humano. La sostenibilidad del crecimiento a largo plazo dependerá en gran medida de la capacidad del gobierno para continuar con el proceso de reformas pendientes: la modernización; la reforma de la administración y la lucha contra la corrupción; la reforma de los monopolios naturales; y las reformas de vivienda, educación y salud. Aunque a medio plazo la crisis en Rusia puede ser superada, a largo plazo el crecimiento sostenible sólo será posible si se realizan las reformas estructurales necesarias para conseguir una economía diversificada, estimulando la inversión en los sectores no energéticos y renovando las infraestructuras.

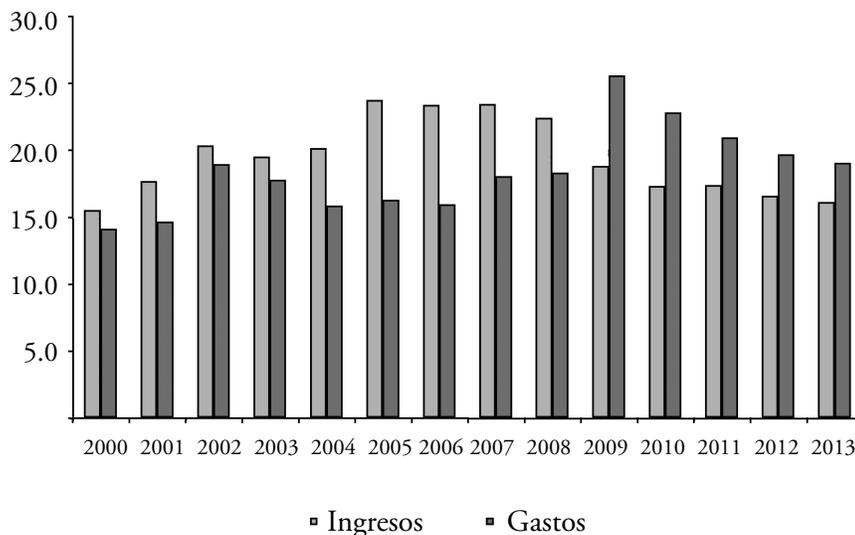
V. Estructura de la economía rusa

La economía de la Rusia contemporánea tiene una estructura muy diversificada con las relaciones sectoriales muy vinculadas, por ello, su estructura se compone de complejos intersectoriales, tales como: energético-combustible; complejo militar industrial; complejo de construcción de maquinaria; agroindustrial; metalúrgico, químico y forestal; complejo de infraestructuras; científico. En este estudio nos limitaremos al análisis del complejo de la energía y

⁸ El informe sobre la gestión del gabinete en 2009 ante la Duma de Estado, cámara baja del Parlamento en Moscú, 20 de abril 2010.

el combustible, que es el más exitoso en Rusia y el de mayor influencia en el mercado internacional. Rusia posee los recursos energéticos y los hidrocarburos más grandes del mundo. El gas y el petróleo son las fuentes claves de los ingresos del presupuesto y la base para la influencia geoeconómica de la Federación Rusa, por lo que a partir de este importante segmento de la economía se puede desarrollar el punto de partida para la diversificación y la modernización de la economía nacional. Este complejo agrupa a las compañías rusas más competitivas en el mercado mundial.

Gráfica 2
Dinámica de ingresos y gastos del presupuesto federal de Rusia (2000-2013)



Hoy en día el complejo energético-combustible es uno de los sectores esenciales, estables y más desarrollados de la economía rusa. A este le corresponde cerca de un cuarto del PIB ruso; un tercio del volumen de su producción industrial; cerca de la mitad de los ingresos del presupuesto federal y de la exportación y de los ingresos de divisas del país. A pesar de la crisis en 2009, Rusia tuvo el primer lugar en la producción (582 mil millones de metros cúbicos) y exportación de gas. La producción de petróleo llegó a representar 494 millones de toneladas, lo que significaba un crecimiento del 1,2%, hasta marcar un máximo histórico y obtener el segundo lugar mundial. Rusia extrae 9,95 millones de barriles diarios, lo que constituye un récord desde el colapso de la Unión Soviética. (En comparación, México, segundo productor

de petróleo en América Latina, produjo en el primer bimestre de 2010 solo 2,5 millones de barriles diarios).⁹

En Rusia se han estudiado más de 3 mil yacimientos de materias primas hidrocarbonadas y están en explotación aproximadamente la mitad de ellos. Actualmente, Rusia tiene cuatro yacimientos súper-gigantes, de los cuales dos (“Samotlor” y “Priobskoye”) están clasificados entre los diez más importantes del mundo. Más de la mitad de la extracción del petróleo ruso se encuentra cerca de los montes Urales y Siberia Occidental; y en perspectiva, a largo plazo, Rusia trabajará en la extracción de petróleo de Siberia Oriental y el Extremo Oriente, dado el gran significado y desarrollo de los centros de extracción, tales como el shelf de la isla Sajalín, los mares Báltico y Caspio. De igual modo, la Zona Noroeste de Europa y Siberia Occidental siguen teniendo reservas, en particular en la península de Yamal, y su explotación goza de la mayor prioridad. Las potencialidades de la zona del mar Caspio aún están por determinarse. La explotación de la zona comenzó en 2008 en el yacimiento de “Korchaginsk”. Para Rusia el interés por la región del Caspio no sólo radica en las reservas potenciales que tiene la zona, sino en la cercanía del mercado Europeo. Los yacimientos en Siberia Oriental se concentran en las regiones de Krasnoyarsk, Irkutsk y Yakutiya. El problema es que la zona tiene una ausencia absoluta de medios para transportar el gas y el petróleo, al tiempo que las distintas áreas están relativamente distantes unas de las otras y a su vez, se encuentran alejadas de los potenciales destinos de venta.

La perspectiva del desarrollo del complejo energético de Rusia en mucho depende de las dimensiones y de la situación geográfica. Rusia está vinculada principalmente a tres mercados de venta de petróleo: Europa, los EEUU y la región asiático-pacífica; por ello, está previsto el desarrollo del sistema de los oleoductos principales y las terminales de mar para el suministro del petróleo a estos mercados. Para la ampliación de los suministros a Europa se trabaja el sistema Báltico de tubería de distribución y el puerto Primorsk; para la salida al mercado de la región asiático-pacífica está considerado el sistema de los oleoductos Tajshet-Océano Pacífico; para la salida al mercado de los Estados Unidos Americanos, en perspectiva a largo plazo, se planea la construcción del sistema de los oleoductos de Siberia Occidental y la costa del mar de Barents.

El mercado principal de las exportaciones de petróleo ruso es Europa,¹⁰ al cual se dirige el 93% de toda la exportación. En esta apreciación son incluidos los mercados de los países de Europa Noroeste, del Mediterráneo y los países CEI. En los suministros del petróleo al mercado de la región asiático-

⁹ Shkolyar, N., “México: estrategia del comercio exterior en el camino de la crisis”, en *América Latina*, núm. 8, 2010

¹⁰ Sánchez, A., “La dependencia energética europea de Rusia”, en *Información comercial española* (842), 2008.

co-pacífica predominan los suministros a China. En el mercado americano, el consumidor principal del petróleo ruso es Estados Unidos, pero estos suministros no juegan un papel visible. Además de los suministros al mercado exterior, el complejo energético ruso satisface por completo las necesidades interiores de la economía y la población, que hoy componen cerca del tercio de la extracción común de los hidrocarburos.

En el sector del petróleo trabajan compañías rusas (“LUKOIL”, “Rosneft”) y extranjeras (“BP” y “Shell”); las cuales realizan sus propios proyectos del aumento de exportación. Por ejemplo, “LUKOIL”, a través de la terminal en Astraján al mar Caspio, suministra el petróleo a Irán a través de un esquema de sustitución. “Rosneft” organiza los suministros del petróleo a Múrmansk por la vía marítima del Norte, y aumenta la exportación del petróleo de la isla Sajalín.

Dentro de su programa de desarrollo, las empresas rusas del sector han comprado una fábrica en Sicilia y una red de gasolineras en USA y Turquía, por la empresa “LUKOIL”. La empresa “Rosneft” va a construir una fábrica petrolera en China. “Gazprom petróleo” adquirió una compañía petrolera y de gas de Serbia. “Gazprom” rescató 16,5% del yacimiento “Elephant” libio; de igual modo que hay proyectos petroleros con participación rusa en Venezuela y Vietnam.¹¹

El petróleo y el gas son todavía los dos grandes sectores sobre los que se sustenta la economía de Rusia, pero el sector automovilístico, la aviación, la agricultura, los servicios y la construcción, cada día ganan mayor protagonismo.¹² Actualmente el sector automovilístico agrupa más de 250 grandes y medianas empresas, en las que trabajan cerca de 700 mil personas que fabrican una cuarta parte del total producido en la industria de construcción de maquinaria. La producción de maquinaria automovilística se realiza en estrecha cooperación con empresas de los sectores eléctrico, metalúrgico, químico, electrónico, de la industria ligera y de otros sectores que en conjunto proporcionan empleo a alrededor de 5 millones de personas. Dadas las condiciones del mercado automovilístico ruso, el gobierno efectúa una política para estimular el desarrollo del ciclo completo de producción de aquellos modelos extranjeros que ofrecen perspectivas de futuro. Esta medida tiene como objetivo activar la labor de las empresas mixtas ya existentes, atraer a inversores para realizar proyectos de creación de nuevas empresas de ensamblaje y al mismo tiempo limitar la importación de maquinaria automovilística. En cada proyecto de inversión se deben fijar de forma concreta las condiciones para organizar el en-

¹¹ El complejo energético de Rusia en el periodo de los precios bajos del petróleo: ¿qué sigue por adelante? (en ruso) “Economica y zhizn”, núm. 12, 2009.

¹² Expansión, FS, 2 de agosto de 2008, p. 5.

samblaje de automóviles, los estímulos para la producción de piezas automovilísticas en el territorio nacional y las exigencias de localización.

Empresas multinacionales como “Toyota”, “Volkswagen”, “Nissan”, “Daimler-Chrysler” y otras, ya iniciaron proyectos de fabricación en Rusia. Esta política del gobierno permite que continúe la integración de Rusia en la industria automovilística mundial y que se cubran las necesidades del sector automovilístico del país con maquinaria moderna. En 2008 el mercado automotriz demandó más de 2 millones de unidades, superando así las cifras previstas, cubriéndose al menos el 75% de dicha demanda con lo producido en el territorio de la Federación de Rusia. El modelo de importación atrae la inversión extranjera en la industria automovilística rusa, eleva su competitividad, ayuda a crear una barrera natural a la importación de automóviles, permite inversiones constantes en el sector automovilístico y favorece la creación de nuevas industrias.

En la estructura del PIB de la Rusia contemporánea prevalece el sector de servicios (comercio, transporte, comunicaciones, finanzas, etc.) con 48,6% en el 2007; el sector manufacturero con 16,4% del PIB; la extracción de minerales con un 9%; la construcción con un 5,1%; y el sector agropecuario con un 4,5%.

VI. Desarrollo territorial

Por la enorme masa territorial y alta desproporción de la distribución de la población, el desarrollo territorial representa una importante tarea para el gobierno de Rusia. Según su Constitución, Rusia es un Estado compuesto de diferentes entidades federales tales como repúblicas, territorios autónomos, provincias. En 2010, estaba constituida por 83 sujetos o entidades miembros de la Federación que mantienen entre ellos notables diferencias sociales, económicas, climáticas, geográficas y étnicas. Para su mejor administración vertical están agrupados en 7 distritos territoriales. Además en Rusia hay 1099 ciudades de las cuales 11 tienen una población mayor a un millón de habitantes. Los grandes polos de desarrollo son Moscú, San Petersburgo y Sochí.¹³

El desarrollo de las entidades federadas era hasta hace poco un tema escasamente atendido en Rusia. Su evolución es muy desigual, debido a las diferencias de recursos naturales y capacidades industriales operativas. El mayor progreso se registra en las entidades federadas que controlan los grandes flujos financieros (Moscú y San Petersburgo), que poseen grandes recursos de

¹³ Sochí es la capital de la Olimpiada de invierno de 2014; esta ciudad se encuentra en la costa del mar Negro.

materia prima (provincia de Tiumen, etc.), o que tienen una industria desarrollada (República Tatarstán, República Bashkiria, provincia de Samara, provincia de Sverdlovsk, etc.). Estas repúblicas y provincias figuran en la lista de entidades federadas que son donantes para el presupuesto federal.

En lo que respecta a las inversiones extranjeras, todavía no se ha alcanzado un volumen suficiente para incentivar el desarrollo de la mayoría de las entidades federadas; también se distribuyen de forma desigual. Las inversiones directas de capital foráneo en Rusia se concentran en más del 80% en cinco de las entidades federadas rusas, las más prósperas. La mitad de esas inversiones quedan en la provincia de Tiumen, rica en hidrocarburos, y en la capital, Moscú.

La política del Estado en materia del desarrollo regional se hace más eficiente y responde al objetivo básico que es nivelar la situación socioeconómica de las entidades federadas. Sin embargo, sigue siendo enorme la diferencia que existe entre las entidades federadas, donde apenas doce de ellas, principalmente las productoras de materias primas, son las que generan aproximadamente la mitad del PIB. Existe la diferenciación de los sujetos de la Federación de Rusia en cuanto al volumen de la producción industrial. La distancia entre las diez entidades con el nivel máximo de producción industrial per cápita y las diez con el nivel mínimo es muy alta. Los más altos ritmos del crecimiento de la producción industrial (más de un 120%) en los últimos años se han registrado en las siguientes: Sakhalin, Kaliningrado, Briansk, República Mariy El, República de Adygueya y República de Cabardino-Balkariya. Se destacan los territorios ricos en gas y petróleo debido a la alta productividad del trabajo en el sector de la extracción. El volumen mínimo de la producción industrial fue registrado en la República de Tyva, la República de Daguestán, la República de Kalmikia y en la República de Ingushetia.

De manera especial, al desarrollo territorial de Rusia contribuye la creación de las zonas económicas especiales (ZEE), a las cuales en el año de 2005 se les dió una base legislativa e institucional. Ante la necesidad de acabar con el predominio de los sectores extractores en la economía nacional y buscar nuevos puntos de crecimiento, Rusia comenzó a aplicar dichas prácticas, muy extendidas en a nivel mundial. El Estado federal y las autoridades regionales crearon en las ZEE la infraestructura necesaria y establecieron una serie de privilegios aduaneros y fiscales a los inversores. La producción o transformación de recursos minerales en las ZEE está prohibida, de manera que se orientan a la actividad industrial y a las innovaciones. El Estado implementa un sistema de medidas legislativas con el fin de proteger los derechos del inversor, siendo éste el rasgo distintivo de las nuevas ZEE; donde el periodo de funcionamiento de estas zonas es de 20 años, terminado el cual dejarán de aplicarse las ventajas fiscales, garantizando la propiedad al inversor.

Existen ZEE de diferentes tipos, entre las que destacan las: técnico-innovadoras (utilizando la infraestructura de los centros de investigación operativos); industrial-productivas, turístico-recreativas y portuarias. Las zonas del primer tipo se dedican al desarrollo de los artículos con alto valor agregado de conocimientos, incluida la fabricación, pruebas y comercialización de las partidas experimentales; así como se centran en el soporte logístico, sistemas de ensamblaje, procesamiento y transmisión de los datos y prestación de servicios en materia de mantenimiento de tales productos y servicios. Las ZEE de segundo tipo se dedican a la fabricación de mercancías. La ley de las ZEE prohíbe desarrollar en el área de la zona determinadas actividades empresariales: explotación de los recursos naturales, producción de metales, transformación de la chatarra de metales ferrosos y no ferrosos, fabricación y procesamiento de las mercancías sujetas a restricciones, salvo turismo y motos.

Los residentes de las ZEE gozan de las facilidades administrativas, aduaneras y de un régimen fiscal muy simplificado. Ellos están exentos de pagar el impuesto a la propiedad durante los primeros cinco años y durante los primeros años de actividad empresarial tampoco deben pagar impuestos corporativos. Además, se redujo casi a la mitad la tasa de contribuciones sociales, del 26% al 14%. A iniciativa de las autoridades regionales, los residentes de las ZEE no deben pagar los tributos locales. Para los residentes de zonas industrial-productivas se han suprimido las limitaciones que impiden el traspaso de pérdidas al año siguiente y no se aplican los aranceles a la importación de los bienes de equipo y otros productos.

La única autoridad gubernamental en estas zonas es la representación de la Administración Federal, que se encarga de la acreditación a las empresas y cumple con todas las demás funciones de los órganos estatales. A los efectos de eliminar las barreras administrativas, un escollo tradicional para el desarrollo de las actividades económicas, se aplica el mecanismo de “ventanilla única”¹⁴.

A partir de 2005 se comenzó con la creación de seis zonas económicas. Las primeras cuatro zonas están destinadas a actividades de carácter técnico-innovador: 1) San Petersburgo, para la investigación científica y fabricación de productos informáticos y herramientas analíticas; 2) Dubna (región de Moscú) para el desarrollo de tecnologías físico-nucleares; 3) Zelenograd (región de Moscú) para el desarrollo de la microelectrónica; 4) Tomsk, para el desarrollo de nuevos materiales.

Las dos zonas destinadas a actividades industriales-productivas funcionan activamente en las regiones de Lipetsk y Tatarstán, donde compañías rusas y extranjeras instalaron sus modernas plantas de producción. Por ejemplo, gru-

¹⁴ (www.rosuez.ru).

po “Merloni” de Italia, en la zona de Lipetsk, realiza un proyecto para la producción de electrodomésticos y muebles. En la zona de Elabuga (República de Tatarstán) están ubicadas las compañías que se especializan en la fabricación de componentes automovilísticos, así como de productos de alta tecnología para la industria petroquímica. Las empresas extranjeras tales como “General Motors”, “Toyota”, “Caterpillar”, “Mando” y otras, están trabajando en esta zona. La superficie destinada a este tipo de zona no supera los 20 km². Con el fin de garantizar la entrada de las inversiones productivas y estratégicas, el residente de la ZEE industrial-productiva debe efectuar inversiones no inferiores a 10 millones de euros, desembolsando un millón de euros durante el primer año a contar desde la firma del acuerdo correspondiente.

Tras la creación de estas seis islas de economía liberalizada, el objetivo es que esta práctica se extienda a otras regiones del territorio ruso, de manera especial en Siberia y el Extremo Oriente. Además, dió inicio la construcción de zonas enfocadas a actividades turísticas y portuarias, motivando con ello la inversión extranjera y la creación de puntos de crecimiento económico-social.

Para fortalecer la política territorial, el gobierno ruso aprobó el concepto de la nueva estrategia del desarrollo socioeconómico hasta 2020, que esta orientado a las entidades federadas, mediante el sistema de apoyo público a las entidades territoriales que componen la Federación Rusa. Para la ejecución de esta política se ha creado de manera especial el Ministerio del Desarrollo Regional de la Federación de Rusia.¹⁵ Según la estrategia mencionada antes de todo serán financiadas desde el presupuesto federal diversos proyectos de infraestructura. La idea es fijar una serie de entidades federadas básicas, en las cuales podrían concentrarse los recursos financieros, administrativos y de gestión, mientras que las provincias receptoras tendrían ayuda únicamente para cubrir los compromisos sociales. La estrategia implica que el apoyo a las entidades federadas locomotoras podrá estimular también el desarrollo de los territorios subvencionados.

VII. Clima de inversiones

Durante la última década del siglo XX, bajo la influencia del periodo de la transición, en Rusia se hizo patente la obsolescencia moral y física de su potencial industrial. El desgaste de los equipos industriales en muchas ramas superaba un 50% y era muy bajo el coeficiente de la renovación de los fondos. Rusia necesita inversiones directas en la modernización de la mayoría de sus industrias, de igual modo que hacen falta nuevos equipos y tecnologías

¹⁵ (www.minregion.ru).

modernas. En estas circunstancias, de 2003 a 2008, el crecimiento económico ha sido soportado por los inversionistas, donde los ritmos de crecimiento de las inversiones en capital fijo, en 2007, se ubicaron en el 20%. La crisis financiero-económica internacional ha detenido este proceso temporalmente.

Los inversionistas internacionales están revisando los mercados (incluso el de Rusia) en la búsqueda de los mejores proyectos de inversión. Bajo las condiciones de la crisis mundial, su mayor preocupación esta vinculada a cómo evitar los riesgos, por lo que ellos prefieren mas seguridad y liquidez de las inversiones en relación a las ganancias. Entre los principales tipos de riesgos que evalúa el inversionista ante de tomar su decisión se encuentran: los riesgos políticos, macroeconómicos, corporativos y operativos. En este sentido, los riesgos políticos en Rusia son mínimos, dada la importante estabilidad de su economía de mercado, la previsión de las decisiones del gobierno, la democracia multipartidista con la dominación del partido “Rusia Unida”, su estable política externa (Rusia es un activo participante en organismos y foros internacionales y no participa en conflictos bélicos), y su sólida base jurídica.

Los riesgos macroeconómicos a largo plazo son mínimos: su política monetaria es estable; su política fiscal y presupuestaria también son estables; su comercio exterior tiene un saldo positivo; la moneda nacional es fuerte; las reservas internacionales grandes; y mantiene un ranking inversionista favorable.

Por otro lado, los riesgos corporativos en Rusia son previstos. Las empresas nacionales cuentan con una experiencia de casi 20 años de trabajar y desarrollarse en las condiciones del mercado. El sistema bancario ruso posee diferentes instrumentos para asegurar los riesgos de las compañías. Existe la posibilidad de revisar las historias crediticias de las compañías rusas y su legislación vigente permite resolver las controversias en los tribunales y ofrece a los inversionistas extranjeros un régimen nacional de inversiones, con algunas excepciones en materia de seguridad nacional.

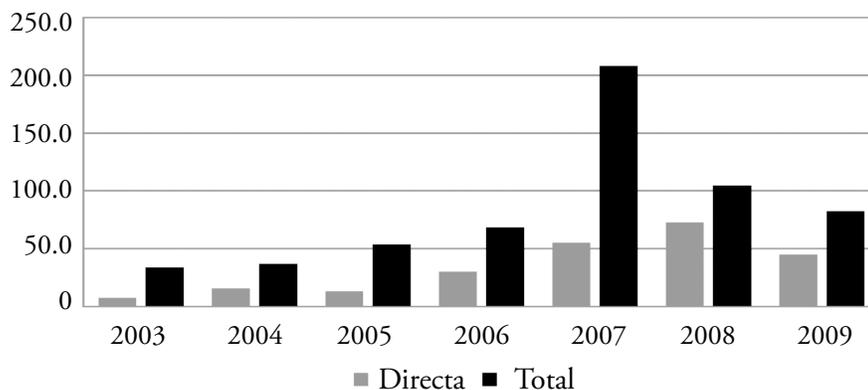
Los riesgos operativos son iguales que en otros mercados. Los resultados de los negocios dependen de la experiencia de las contrapartes que llevan, preparan y cumplen los contratos. El personal de negocios: los directores y los empresarios rusos tienen alta calificación, energía y responsabilidad. El idioma de las negociaciones no es un riesgo operativo para hacer negocios con Rusia. Hay muchas escuelas de idiomas extranjeros y es fácil encontrar un traductor preparado.

Sin embargo, el desconocimiento de la realidad rusa, en ocasiones inhibe las decisiones de los inversionistas extranjeros para trabajar con este potente mercado. Según una encuesta de opinión sobre los riesgos de las inversiones en Rusia, en comparación con otras economías, 37% de las compañías que ya invierten en Rusia consideran estos riesgos “más que promedio”. La encuesta de las compañías que plantean venir al mercado ruso muestra que de ellas, cerca del 60% considera los riesgos “más que promedio” en relación con otras economías.

La evaluación de la opinión sobre la rentabilidad de las inversiones en Rusia, en comparación con otras economías, muestra que entre las compañías que ya invierten en Rusia, más del 50% la consideran “más que promedio”. La encuesta de las compañías que plantean venir al mercado ruso muestra que de ellas solo el 15% consideran que la probable rentabilidad de sus inversiones pueda ser “mas que promedio” de otras economías. En relación a estas encuestas es muy interesante la conclusión del Director Comercial de la filial rusa de una compañía española de material eléctrico (“Simon Holding”), quien señala que Rusia es un mercado fundamental para el crecimiento de la firma, no solo por el potencial de un país que esta en pleno proceso de desarrollo, sino porque los márgenes de beneficio son hasta 10 veces más que en Europa occidental.¹⁶

Rusia esta ganando la confianza internacional tras dar signos de estabilidad política y hacer frente a sus compromisos económicos. El stock de inversión directa extranjera alcanzó en 2007 la cantidad de 52,5 mil millones de dólares. En la aceleración de las inversiones, el papel principal lo desempeñó el crecimiento de la demanda de inversión en el sector petrolero y de gas; la industria alimenticia y en el sector inmobiliario. Sin embargo, la crisis financiera internacional influyó considerablemente en las decisiones de los inversionistas respecto al mercado ruso. El volumen total de las inversiones extranjeras ha caído de 104 mil millones de dólares en 2008 hasta 82 mil millones de dólares en 2009.

Gráfica 3
Inversiones extranjeras en Rusia, 2003-2009.
(Miles de millones de dólares)



¹⁶ El Exportador, mayo 2006, p.30.

Rusia resulta extremadamente atractiva para las inversiones en diferentes sectores vinculados, incluso en el sector bancario, donde la rentabilidad de los activos supera en un 50% la media del sector. En Rusia crece la presencia de tales instituciones financieras como la americana “Citibank”, la alemana “Deutschebank”, “State bank of India”, “Bank of China”, la italiana “Intesa”, etc. Estos bancos han seguido adelante a pesar de que se han impuesto cuotas que limitan la inversión de capital extranjero en el sistema bancario ruso. Esto se debe principalmente a la mayor capacidad de los bancos occidentales, que además presentan un gran interés por conseguir los segmentos más rentables del mercado, como lo es el de los servicios corporativos; por supuesto que también se prevé su expansión al sector hipotecario y depositario.

La presencia de los bancos extranjeros provocará una disminución drástica de los ingresos de los bancos rusos, muchos de los cuales se verán obligados a transferir sus operaciones de capital a las regiones de Rusia. Las ventajas de la aparición de sucursales se verán en la diversificación y en la mejora de la calidad de los servicios bancarios, además de una disminución del precio del dinero para la población y para las empresas en general. La economía rusa sigue una imagen de riesgo que asusta a algunas entidades financieras occidentales. Sin embargo, el principal riesgo que están corriendo es el de perder el tiempo y dejar de aprovechar la oportunidad de establecerse en el importante y estratégico mercado ruso.

La recuperación de Rusia, después de la crisis financiera internacional, se refleja en el incremento de las inversiones extranjeras. Las inversiones extranjeras en la economía de Rusia en el primer trimestre de 2010 aumentaron un 9,3% en relación con el mismo período del año anterior, y sumaron 13,1 mil millones de dólares.¹⁷ Según los datos de marzo de 2010, el acumulado capital extranjero en la economía rusa sumó 265,8 mil millones de dólares. Entre los principales países inversores figuran Chipre (52,2 mil millones de dólares invertidos en la economía rusa), los Países Bajos (43,3 mil millones), Luxemburgo (36,4 mil millones), el Reino Unido (20,5 mil millones), Alemania (20,3 mil millones), las Islas Vírgenes (15,4 mil millones), China (10,2 mil millones), Irlanda (9,1 mil millones), Japón (8,5 mil millones), Francia (8,0 mil millones de dólares). Los principales destinos de las inversiones extranjeras en Rusia son la industria manufacturera, el comercio por mayor y por menor, la extracción de los recursos minerales, las operaciones con inmuebles, transporte y comunicaciones, y la actividad financiera.

Las inversiones de Rusia, acumuladas en el extranjero, alcanzaron los 65,7 mil millones de dólares. En el primer trimestre de 2010, desde Rusia

¹⁷ (www.rosstat.ru).

fueron invertidos en el extranjero 22,7 mil millones de dólares, un 15,2% más que en el mismo período de 2009. Entre los destinos principales de las inversiones rusas figuran Chipre (15,9 mil millones de dólares), los Países Bajos (14,4 mil millones), Estados Unidos (6,7 mil millones), Suiza (6,2 mil millones), las Islas Vírgenes (4,3 mil millones), Bielorrusia (2,3 mil millones), el Reino Unido (2,6 mil millones), Austria (1,5 mil millones), Luxemburgo (1,2 mil millones) y Gibraltar (1,0 mil millones).

El clima de inversiones en Rusia y su crecimiento económico, influyen considerablemente a la estabilidad de la economía internacional. No es casual que Moscú, junto con Nueva York y Bruselas, estén en el marcador del tiempo del programa informativo “Euronews”, lo que una vez más hace subrayar que el mundo de negocios verifica sus decisiones con las horas de Rusia.

VIII. Proyecciones internacionales

La crisis global económico-financiera ha mostrado un alto nivel de la interdependencia de diferentes países, economías y naciones; así como las compañías transnacionales e instituciones internacionales. Según el premio Nobel de Economía, Paul Krugman, “todos estamos en un mismo barco. Si queremos terminar con la crisis, necesitamos irnos a otro planeta. Podríamos decir que ese otro planeta son los países emergentes...”.¹⁸ Uno de estos países es la Federación de Rusia que juega un papel muy importante en la solución de los problemas globales de desarrollo de la humanidad. Rusia juega, por ejemplo, un papel fundamental en la solución de los problemas de cambio climático, ya que posee territorios naturales intactos (22% del ecosistema del mundo) y ocupa el tercer lugar en la emisión de gases invernaderos.

Las presidencias de Vladimir Putin, y posteriormente de Dimitri Medvedev, estabilizaron al país, no solamente desde el punto de vista político, sino que significativamente mejoró su situación macroeconómica y se formó una imagen positiva del país como destino de inversión ante la comunidad internacional. Asimismo, en Rusia se ha creado un clima favorable para inversiones y se construyó un país democrático con una legislación adecuada a estándares europeos modernos. Los últimos 10 años, gracias a la gestión estatal racional y los cambios sustanciales de la política nacional y regional, se ha logrado un notable mejoramiento de los índices socio-económicos del país. Los altos precios de petróleo, el crecimiento de la demanda interna, la gestión racional de los recur-

¹⁸ El Economista, 12 de noviembre de 2010..

tos presupuestarios, la solidez de la base macroeconómica, han sido los fundamentos que han garantizado en este periodo, los altos ritmos de crecimiento del PIB. En este marco económico, Rusia se convirtió en el segundo productor de petróleo y el principal exportador de gas en el mundo; ocupando de igual modo el séptimo lugar en la producción mundial de oro y el segundo en producción de diamantes. Todo lo mencionado justifica el potencial de Rusia como uno de los motores del crecimiento de la economía global.

Rusia amplía las relaciones con otros países para reconstruir el sistema financiero internacional y prevenir otras crisis. Por ello, Rusia participa activamente en el G-20, además de estar incorporada al Grupo de los países más desarrollados del mundo (G-8), y pertenecer a los principales organismos financieros y económicos internacionales, como el grupo BRICS.

Rusia, igual que otros países BRICS, experimenta el mismo descontento respecto al orden actual mundial, compartiendo el principio de un mundo multipolar, la primacía del Derecho Internacional y la igualdad y soberanía de los miembros de la comunidad internacional. Las perspectivas de Rusia como país euroasiático están vinculadas con toda Europa y Asia Central. Su papel es determinante en la CEI, por que tres cuartas partes del PIB de este grupo es generado por Rusia.

A la humanidad le espera un mundo multipolar en el que Rusia se acrecentará si toma el camino de la modernización. Sin embargo, en Rusia también hay muchos problemas de desarrollo. El actual modelo económico que se sustenta en la exportación de hidrocarburos genera tan sólo 1,7 millones de empleos bien retribuidos y condena al resto de la población a una vida de miseria, además de privar a la gente de estímulos para un mayor incremento de su nivel educacional y productivo. La desigualdad regional y social es atribuible también al vigente sistema de instituciones públicas que se ocupan de redistribuir los ingresos, ya que actualmente carecen de incentivos claros para respaldar a los sectores no vinculados al sector energético.

La economía rusa todavía no está bien diversificada; su producción de artículos de alta tecnología está débilmente desarrollada y la mayor parte de los ingresos provienen de la venta del gas y del petróleo. Los altos precios de los hidrocarburos están sosteniendo a la economía y los inversionistas, aunque ven que puede invertir con éxito, siguen tropezando con algunas barreras administrativas, falta de transparencia y un alto nivel de corrupción. Su paulatina disminución de la población, de igual modo, es una de las tendencias negativas que influyen en su desarrollo, por lo que las posibilidades de su diversificación serán difíciles de lograr antes del 2020. Se pronostica que Rusia se desarrollará más lento que los demás BRICS, pero su prosperidad a largo plazo es evidente.

IX. Bibliografía

- Calduch Cervera, R. *Las relaciones de Rusia con la Unión Europea y Estados Unidos. - Influencia de la nueva Rusia en el actual sistema de seguridad. -* Ministerio de Defensa de España, 2010.
- Dueñas, A., “Rusia: una alternativa para las relaciones internacionales de México.” en *La Cuenca del Pacífico: alternativa para la política exterior de México*, México, 2010.
- Informe sobre la gestión del Gabinete en 2009 ante la Cámara Baja del Parlamento ruso 20 de abril de 2010.
- “Movimiento hacia las inversiones y el desarrollo”/ Moneda Única en *Negocio Internacional*, núm. 55, 2006.
- Sánchez, A., *Rusia y la geoestrategia del Ártico*, ARI, 63- 2010
- Sánchez, A., “La dependencia energética europea de Rusia” en *Información comercial española* (842), 2008.
- Shkolyar, N., “México: estrategia del comercio exterior en el camino de la crisis” (en ruso) en *América Latina*, núm. 8, 2010.
- Shkolyar, N., “Crisis fiscal del estado ruso: la nueva etapa del periodo de la transición” en *Papeles de Transición*, núm, UV, 1999.
- Shkolyar, N., “Reformas económicas en Rusia: estrategia e ejecución” en *Quaderns de Política Económica*, UV, 1997, núm. 3.

<http://sp.rian.ru/img/>
<http://www.oficinascomerciales.es/icex>
The World Factbook 2009, www.cia.gov
www.gks.ru
www.rosstat.ru
www.worldbank.org
<http://www.rosuez.ru>



*Shrawan Nigam**

El papel de la agricultura en la economía india

SUMARIO: I. Introducción. II. Participación cada vez menor de la agricultura. III. Optimización de la productividad. IV. Comercialización Agraria. V. El camino a seguir. VI. Bibliografía.

I. Introducción

A pesar de que la economía india comenzó a crecer con bastante rapidez (a una tasa media de incremento del PIB de más de 6%) desde mediados de la década de 1980, la historia del crecimiento indio irrumpió en la conciencia mundial cuando Goldman Sachs acuñó el término “BRIC” en 2003. Afortunadamente, sus proyecciones han sido ya rebasadas, dado que India crece a una trayectoria mayor, de 8% a 9% anual desde 2003-2004 hasta la fecha. La mayoría de los observadores cree actualmente que esta tasa de crecimiento es el nuevo estándar. Sin embargo, dado el rápido incremento del PIB y un crecimiento mucho más lento de la agricultura, de su participación y la de sus sectores afines (incluyendo los cultivos, la ganadería, la pesca, la silvicultura y la elaboración de productos agrícolas) dentro del PIB, ha registrado un descenso progresivo.

A pesar de este cambio en la estructura del PIB, la agricultura sigue siendo un sector muy importante de la economía india por diversas razones. La seguridad alimentaria, a través de la producción nacional en la medida de lo posible, es por supuesto importante para un país que debe alimentar a más de mil

*Shrawan Nigam es Consultor Senior del Consejo Indio para la Investigación sobre las Relaciones Económicas Internacionales (ICRIER, por sus siglas en inglés), con sede en Nueva Delhi, India. Este trabajo se encuentra basado principalmente en el trabajo de investigación agrícola realizado en el ICRIER.

millones de personas. Sin embargo, es igualmente importante el hecho de que casi el 50% de la población trabaje dentro del sector agrícola, puesto que la transformación del empleo en la agricultura ha sido lenta. La mayoría de estos trabajadores se dedican a actividades agrícolas de bajo costo que generan ingresos inferiores. En consecuencia, una gran proporción de los pobres de India vive en zonas rurales, dando lugar a diversas preocupaciones; no sólo en cuanto a su calidad de vida, sino incluso en relación a su alimentación básica.

Dada la volatilidad en el comercio internacional de los granos y sus precios (como se observó en 2008, cuando el maíz fue destinado a la producción de etanol; o en 2010, debido a la sequía en Rusia y a las inundaciones en Australia), la producción nacional de alimentos en un Estado tan grande como India debe ser lo más autosuficiente posible. Teniendo en cuenta el tamaño de la demanda del país, cada vez que enfrenta una escasez de granos y necesita importar, los precios internacionales se disparan.

En el Tabla 1a vemos como la producción de arroz y trigo, que son los cereales básicos de India, ha resultado mejor de lo prevista, pero la de los cereales gruesos y las legumbres ha sido inferior al objetivo planeado. Lo que representa un motivo de especial preocupación es que la producción de legumbres, fuente principal de proteínas para los vegetarianos, ha sido insuficiente e India ha tenido que ser un importador en los últimos años (Tabla 2). Como las legumbres se producen sobre todo en las zonas de temporal, la volatilidad esperada por las condiciones climáticas, que sucederán debido al calentamiento global, no es un buen augurio para su futuro crecimiento. La producción de otros cultivos durante el 2008 y el 2009 fue consistentemente inferior a la meta propuesta e incluso más baja que el año anterior (Tabla 1b). Estos datos sacan a la luz la necesidad de mejorar la productividad agrícola mediante la utilización de mejores semillas y la optimización de la infraestructura de riego.

Tabla 1a
Producción de granos (millones de toneladas)

Semilla	2007-2008 Producción Final	2008-2009		
		Objetivos	Cuarto avance estimado	Diferencia de estimados 2007-08 (%) vis-à-vis
Arroz	96.69	97.0	99.15	2.5
Trigo	78.57	78.5	80.58	2.6
Cereales Gruesos	40.76	42.0	39.48	-3.1
Total Cereales	216.02	217.5	219.21	1.5

Total Legum.	14.76	15.5	14.66	-0.7
Total Granos	230.78	233.0	233.88	1.3

Fuente: Departamento de Agricultura y Cooperación, Ministerio de Agricultura, Gobierno de India.

Tabla 1b
Producción de otros cultivos comerciales

Cultivos	Unidades	2007-2008 Producción Final	2008-2009		
			Objetivos	Cuarto avance estimado	Diferencia de estimados 2007-08 (%) vis-à-vis
9 Oleaginosas	Millones de toneladas	29.75	31.75	28.15	(-5.4)
Caña de Azúcar	Millones de toneladas	348.18	340.00	273.93	(-21.3)
Algodón	Millones de pacas (170 kg.)	25.88	26.00	23.10	(-10.7)
Yute y Mesta	Millones de pacas (180 kg.)	11.21	11.00	10.40	(-7.2)

Fuente: Departamento de Agricultura y Cooperación, Ministerio de Agricultura, Gobierno de India.

Tabla 2
Importaciones netas de producción (%)

	Arroz	Trigo	Cereales Gruesos	Leguminosas	Azúcar
2002	-2.37	-3.64	-0.42	15.38	-4.72
2003	-6.92	0.00	-0.40	16.57	-5.53
2004	-3.85	-5.67	-1.60	10.53	-4.72
2005	0.00	0.00	-3.50	8.14	3.41
2006	-4.45	0.00	-1.58	9.32	0.83
2007	-5.09	7.96	-2.13	14.23	-4.53
2008	-6.69	2.28	-7.90	18.10	-13.19
2009	-2.51	0.00	-9.94	16.05	-10.13
2010	-2.42	0.20	-8.50	22.93	8.40

Fuente: Agricultural Statistics at a Glance, 2010.

BRICS

II. Participación cada vez menor de la agricultura

La participación de la agricultura y de sus actividades conexas dentro del PIB ha ido disminuyendo de forma continua. De acuerdo con las Estadísticas de las Cuentas Nacionales de la Organización Central de Estadística, este porcentaje se ha reducido del 48.5% del PIB que presentó durante 1955-1956 al 14.6% en 2009-2010. Esta cifra es una consecuencia natural del desarrollo económico, ya que el sector industrial y los servicios aumentan rápidamente con el nivel del desarrollo de un país. De igual forma, a medida que se incrementan los ingresos, los productos agrícolas constituyen una parte cada vez más pequeña de la canasta de consumo de la población. Sin embargo, la producción total de alimentos debe aumentar continuamente para garantizar la seguridad alimentaria sin tener que mantener una dependencia excesiva de las importaciones.

El Undécimo Plan Quinquenal (2007 a 2012) se enfocó en conseguir el 4% de crecimiento anual en la producción agrícola, probablemente basándose en el crecimiento de 2005-2006 a 2007-2008. Aún así, debido a que las precipitaciones fueron inferiores a la media en los años subsecuentes (incluyendo la peor sequía en 37 años que sucedió durante el periodo 2009-10), es poco probable que el objetivo planteado se consiga. El crecimiento relativo del PIB total y del PIB agrícola se presenta en la Tabla 3.

Tabla 3
Tasa de crecimiento del PIB a costo de factores,
1999-2000, precios constantes. (%)

	Agricultura y Sectores Conexos	Economía Total
Décimo Plan Quinquenal		
2003	-7.2	3.8
2004	10.0	8.5
2005	0.0	7.5
2006	5.9	9.4
2007	3.8	9.6
Undécimo Plan Quinquenal		
2008	4.7	9.2
2009	1.6	6.7
2010 *	0.2	7.4

Trienio 2010 sobre Trienio 2005	3.4	8.6
Promedio del Undécimo Plan Quinquenal (2007-2010)	2.2	7.7

* Estimado Actualizado

Fuente: Evaluación de mitad de periodo del Undécimo Plan Quinquenal 2007-2012, Comisión de Planificación, Gobierno de India, Mayo 2010.

Aunque la producción agrícola se vio afectada por la variabilidad en las precipitaciones durante el principal período de lluvias (junio-septiembre), la inestabilidad de la producción ha sido relativamente menor. De acuerdo a la Evaluación de Mitad de Periodo de la Comisión de Planificación del Undécimo Plan Quinquenal, la inversión en agricultura y en zonas rurales parece haber contribuido a esta reducción en la fluctuación, beneficiando a los agricultores, dado que sus ingresos son ahora menos inciertos. La diversificación de los cultivos por los agricultores también ha sido un factor de sustentabilidad y debe ser motivado. Este mayor énfasis del gobierno hacía la inversión en agricultura puede observarse en el aumento de los números de la formación de capital bruto dentro del sector público en la Tabla 4.

Tabla 4
Formación de capital bruto (FCB) en agricultura y sectores conexos
(Mil millones de Rupias a precios de 1999-2000)

Año	PIB en Agricultura	FCB en Agricult. (Público)	FCB en Agricult. (Privado)	Total	Participación pública en el FCB (%)	Participación privada en el FCB (%)
2000	4,465.15	86.68	414.83	501.51	17.3	11.2
2001	4,454.03	80.85	373.95	454.80	17.8	10.2
2002	4,732.48	97.12	472.66	569.78	17.0	12.0
2003	4,389.66	87.34	469.34	556.68	15.7	12.7
2004	4,826.77	108.05	427.37	535.42	20.2	11.1
2005	4,829.10	130.19	448.30	579.49	22.5	12.0
2006	5,111.14	159.47	501.18	660.65	24.1	12.9
2007	5,313.15	187.55	545.30	732.85	25.6	13.8
2008	5,571.22	221.07	572.21	793.28	27.9	14.2
2009	5,660.45	241.97	613.67	855.64	28.3	15.1

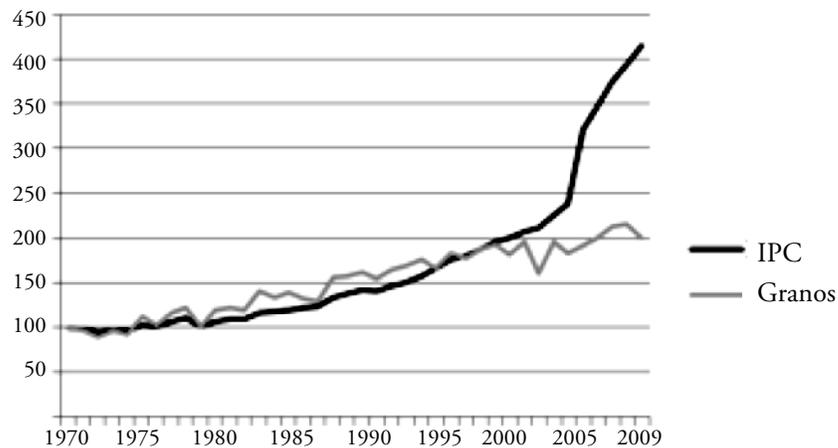
Fuente: Estadísticas de las Cuentas Nacionales 2009, Gobierno de India.

III. Optimización de la productividad

El crecimiento de la producción de los cultivos agrícolas depende de la superficie y las cosechas. Debido a la limitación de las tierras agrícolas, dada la creciente urbanización e industrialización, puede esperarse que la expansión de la producción se realice principalmente a través de múltiples cultivos y la mejora de las cosechas. La “Revolución Verde” en el pasado se logró mediante la optimización de las cosechas gracias a mejores aportaciones, tales como semillas de mejor calidad, mejor irrigación y fertilizantes, así como gracias a técnicas perfeccionadas de cultivo. Dado que la producción agrícola tiene que seguir el ritmo de las necesidades de la población en crecimiento, deberán hacerse todos los esfuerzos posibles para optimizar la productividad.

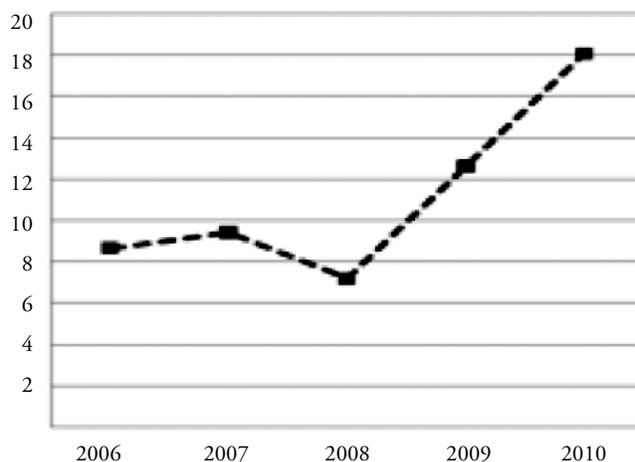
El rápido aumento de la economía india plantea un conjunto diferente de problemas. Aunque la producción de granos ha ido creciendo, el incremento del poder adquisitivo de la población ha sido mucho más rápido. Esto ha llevado a una alta inflación, particularmente en los precios de los alimentos y representa un asunto de grave preocupación para los responsables de las políticas públicas en el país, ya que el hacer frente al problema resulta de particular importancia; los alimentos constituyen una gran parte de la canasta de los consumidores, particularmente en los niveles de ingresos más bajos.

Gráfica 1
Tendencias en Ingreso Per Capita y producción de granos (Índices)



Fuente: Banco de Reserva de India y Agricultural Statistics at a Glance 2010.

Gráfica 2
Inflación de alimentos Y-o-Y (%)



Fuente: Oficina de Consejería Económica, Ministerio de Comercio e Industria, Gobierno de India.

A diferencia de la inflación general, la inflación de los precios de los alimentos no puede ser fácilmente contenida, puesto que es difícil aumentar la oferta a corto plazo. Como se mencionó anteriormente, las importaciones tampoco son una opción viable, debido a que los precios mundiales a menudo se elevan más que los precios internos en el momento en que India entra en el mercado internacional. Por ello, es necesario poner en práctica políticas que fomenten una mayor producción agrícola y una mayor productividad. En el período 2005-2010, hubo una mejora en la tasa de crecimiento del valor bruto de la producción de casi todos los cultivos y de los subsectores agrícolas. Sin embargo, no consiguió ser tan alto como los objetivos establecidos en el Undécimo Plan Quinquenal. Esto puede observarse en la Tabla 5.

Un aumento en la producción agrícola puede fomentarse a largo plazo mediante la adopción de una serie de medidas. Una de ellas es aumentar la inversión en la agricultura. Esto se está haciendo y como consecuencia ha habido un incremento desde 2000-2001. El mayor esfuerzo que el Gobierno está haciendo para alcanzar la productividad agrícola se refleja en un acrecentamiento más rápido en cuanto a la formación de capital bruto en el sector público (FCB), siendo igualmente cada vez mayor la participación vis-à-vis de la inversión privada (Tabla 4).

Tabla 5
Tasas de Crecimiento por subsectores del Valor Bruto de la Producción en la agricultura y sectores conexos (%)

	Participación en el valor de la producción	Crecimiento Promedio 2001 a 2005	Crecimiento previsto por el 11° Plan	Crecimiento año tras año					Promedio 2006 a 2010
				2006	2007	2008	2009	2010	
1. Cultivos	42.4	1.0	2.7	6.3	4.0	6.1	-2.5	-5.5	1.7
1.a Cereales	18.6	-0.5	2.3	5.4	5.5	4.9	1.7	-8.8	1.8
1.b Leguminosas	2.7	1.7	2.3	3.0	5.4	7.4	-1.9	1.1	3.0
1.c Oleaginosas	6.2	6.2	4.0	14.5	-11.1	17.2	-3.7	-4.6	2.5
1.d Caña de Azúcar	3.7	-3.0	3.0	11.7	17.9	-1.6	-21.3	-11.8	-1.1
1.e Fibras	2.8	7.7	3.0	7.8	18.7	17.0	-10.3	0.2	6.7
1.f Otros cultivos	8.4	2.5	3.0	1.0	1.4	1.1	1.3	0.1	1.0
2. Horticultura	19.8	2.0	4.0	5.0	3.9	3.8	3.9	4.0	4.1
2.a Frutas y Vegetales	15.1	1.7	5.0	6.4	3.6	5.2	3.7	4.8	4.7
2.b Condimentos y Especies	2.1	5.9	-	6.6	1.6	6.7	5.9	0.0	4.2
2.c Medicinas y Narcóticos	1.5	-3.0	-	-8.2	3.2	-8.4	0.5	2.4	-2.1
2.d Floricultura, Hortalizas y Setas	1.1	4.8	-	4.9	13.6	-2.6	6.9	3.5	5.3
3. Ganadería	23.8	3.3	6.0	3.9	4.2	4.5	4.9	3.1	4.1
4. Silvicultura e Industria maderera	9.6	1.4	0.0	2.0	3.0	2.2	2.9	2.7	2.6
5. Pesca	4.5	3.7	6.0	6.1	2.0	5.9	5.9	4.2	4.8
Total	100.0	1.7	4.0	5.1	3.8	4.9	1.3	-0.3	3.0

Fuente: Evaluación de mitad de periodo del Undécimo Plan Quinquenal 2007-2012, Comisión de Planificación, Gobierno de India, mayo 2010.

Como se mencionó anteriormente, la productividad y la producción pueden incrementarse mediante la introducción de nuevas tecnologías, la adopción de semillas mejoradas o de distintas variedades, el aumento de la superficie bajo riego y un mejor uso de fertilizantes y pesticidas. Cada una de estas medidas se ha adoptado en diversos grados. Sin embargo, el gasto de India en investigación y desarrollo (I + D) en materia de agricultura es de aproximadamente 0.6% del PIB agrícola. El gasto medio en dichas actividades entre los países en desarrollo es del 1% y la Comisión de Planificación ha instado a que el país aumente el gasto por lo menos a ese nivel.

Semillas de alta calidad

La mayor parte de la I+D, de la producción de semillas y de los servicios adicionales se encuentran en el sector público. Existe la necesidad de mejorar la eficiencia en todos estos segmentos. La Comisión de Planificación en la Evaluación de Mitad de Período, ha observado que aunque el suministro de semillas básicas fue solicitado en mayor cantidad por los organismos de propagación, el suministro de semillas certificadas no fue proporcional, lo que sugiere que las semillas básicas no se están utilizando óptimamente para la producción de semillas certificadas. También se ha observado que la comercialización de las variedades liberadas no se ha hecho de forma efectiva. El número de variedades utilizadas por los agricultores ha sido menor al número de variedades liberadas por las instituciones del sector público. Mientras que se realizan mejoras técnicas, debe mejorarse con urgencia la distribución de semillas certificadas de variedades existentes de alto rendimiento, así como los servicios adicionales. Se necesita aumentar también la distribución de estas semillas en una escala más amplia, de modo que las tasas de sustitución de las mismas y la productividad de los cultivos pueden incrementarse.

El algodón Bt y algunas variedades híbridas de maíz, arroz, girasol, etc., han tenido bastante éxito en los últimos años, debido principalmente al impulso del sector privado. Dado este referente y el poco éxito que han tenido las instituciones del sector público, es necesario proporcionar un mayor margen de maniobra a la participación del sector privado, tanto en el desarrollo de semillas, como en cuanto a los servicios conexos.

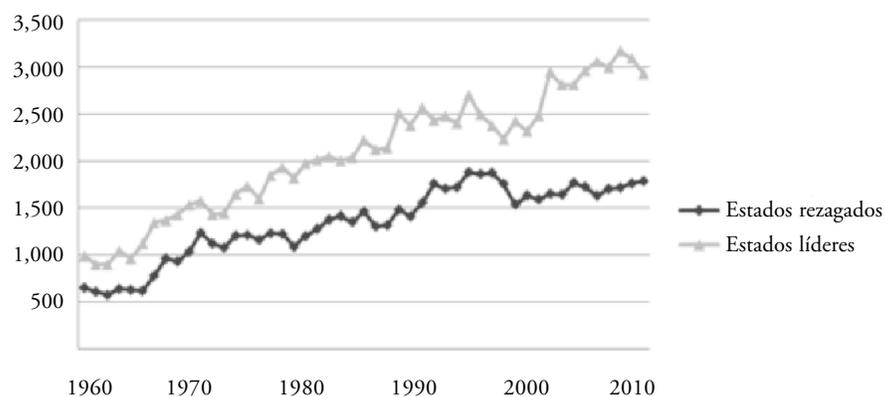
El proceso de aprobación de las semillas Bt es extremadamente arduo y muchos lo consideran incluso como excesivamente cuidadoso. La adopción del algodón Bt se llevó a cabo en muchas instancias por los agricultores, incluso antes de que la aprobación formal para su aprobación fuera concedida. A la luz de esta experiencia, es necesario considerar un sistema más rápido de seguimiento para la aprobación de las semillas Bt de los cultivos que ya están siendo explotados comercialmente en el resto del mundo.

Los servicios conexos

Los servicios conexos son necesarios para hacer llegar el conocimiento de las nuevas tecnologías a los agricultores. Sin embargo, estos no se han mantenido en buenos estándares y es necesario fortalecerlos, a fin de que los avances tecnológicos sean utilizados y sea posible optimizar con ello la productividad agrícola, así como incrementar los ingresos y reducir la pobreza. Estudios empíricos alrededor del mundo sugieren hacer énfasis en la mejora de la productividad y en el aumento de los ingresos en las zonas rurales, especialmente en la agricultura, ya que demuestra ser mucho más efectivo para el combate a la pobreza que el crecimiento del PIB en otros sectores de la economía.

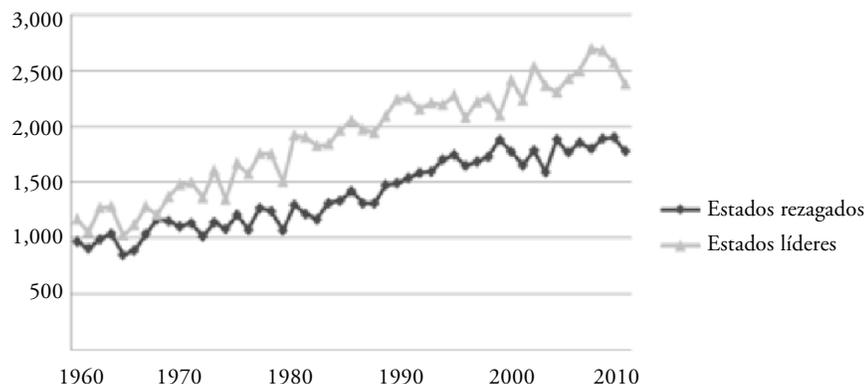
India es un país geográficamente muy grande con una gran diversidad de condiciones agro-climáticas de una región a otra. También se caracteriza por tener una población con marcadas diferencias en sus niveles educativos y en su conocimiento de las últimas novedades tecnológicas y prácticas de gestión agraria. Las regiones donde los agricultores han adoptado técnicas modernas y nuevas variedades de semillas son más prósperas, mientras que las que no se han actualizado se enfrentan a bajos rendimientos y a ratios de pobreza permanentes. Las siguientes cifras muestran que los rendimientos medios por hectárea (ha) en los estados con un promedio por encima de los ingresos per cápita son significativamente mayores que en los estados con un ingreso per capita inferior a la media.

Gráfica 3a
Rendimiento divergente del trigo en diferentes regiones de India
(kgs./hectárea)



Fuente: Agricultural Statistics at a Glance 2010.

Gráfica 3b
Rendimiento divergente del arroz en diferentes regiones de India
(kgs./hectárea)



Fuente: Agricultural Statistics at a Glance 2010.

Si bien el desarrollo de nuevas variedades de semillas de alto rendimiento conlleva mucho tiempo y es un proceso incierto, la adopción de variedades ya desarrolladas y prácticas modernas de gestión agrícola por los agricultores en las regiones de baja producción, puede dar lugar a mejoras inmediatas. Si estas regiones de India son capaces de aumentar su rendimiento al nivel más alto, entonces su ingreso per cápita podría aumentar considerablemente. Sin embargo, aunque esto puede parecer obvio, se requiere de mejores servicios conexos y del apoyo del gobierno para lograrlo, ya que los agricultores más pobres no pueden tomar riesgos con semillas desconocidas y con prácticas agrícolas que no les son familiares. La idea de que el apoyo gubernamental puede llevar a una mejora de los rendimientos se plantea en la Evaluación de mitad de periodo del Undécimo Plan Quinquenal, la cual señala lo siguiente:

“El Producto Interno Bruto Estatal (PIBE) total agrario creció a más del 4% del 2005 al 2009 en 18 estados principales (India tiene 28 estados), frente al 2% que se registró durante el periodo 2000-05. Y, a pesar de que las variaciones anuales son mucho más grandes a nivel estatal, 13 de estos estados o registraron una aceleración importante o mantuvieron un crecimiento sostenido de más de 3.5%. Los estados que mejor se desempeñaron durante el periodo de 2005 a 2009 incluyen a Andhra Pradesh y Maharashtra (que durante la década anterior se había enfrentado a una situación muy complicada que condujo al mayor número de suicidios de agricultores), así como a los

estados (de bajos ingresos) de Bihar y Chhattisgarh, y a las regiones relativamente secas de Gujarat y Rajasthan. En efecto, un aspecto interesante de la recuperación son las señales de un renovado dinamismo en las zonas de temporal y algunas pruebas de que al menos algunos gobiernos estatales están dando pasos innovadores: por ejemplo, la participación de grupos de autoayuda, la gestión integrada de las plagas (especialmente en Andhra Pradesh), y la realización de obras menores para mejorar el uso y la conservación del agua (Chhattisgarh y Gujarat)”.

Fertilizantes

El uso de fertilizantes es otra área que requiere atención. Los fertilizantes son una parte importante del enfoque holístico para aumentar la productividad agrícola y desempeñaron un papel importante en la anterior “revolución verde”. Considerando lo anterior, el gobierno ha estado proporcionando subsidios a los fertilizantes, pero debido a la forma en que se ha desembolsado dicha subvención, se ha beneficiado a los agricultores progresistas y ricos, más que los agricultores más pobres o a los que no disponen de infraestructura de riego. Una de las razones de esta mala focalización ha sido que se ha dejado en manos de los propios fabricantes, ya que se afirma que es administrativamente más conveniente. Pero en una economía en la que una gran mayoría de los agricultores son pobres, gran parte de los fertilizantes son comprados solamente por los agricultores que cuentan con los recursos suficientes, y son en consecuencia quienes se terminan beneficiando del régimen de subvenciones. Así, no se ha conseguido el beneficio potencial de los subsidios a los fertilizantes para el aumento de los rendimientos de las fincas de los pequeños agricultores.

Otra preocupación es que se ha dado una mayor subvención a los fertilizantes nitrogenados, lo que ha generado un mayor uso de ellos frente a los demás tipos, ocasionando una deficiencia de nutrientes en el suelo y reduciendo la respuesta de productividad ante el uso de los mismos. El sistema de determinación de la subvención para diferentes tipos de fertilizantes se ha transformado para estar basada en los nutrientes y se espera que este cambio traiga consigo un uso más equilibrado de los fertilizantes adecuados para las distintas condiciones del suelo.

Gran parte de los fertilizantes se utilizan en la producción de trigo, arroz y caña de azúcar, y si esto puede aplicarse al suelo de manera equilibrada podría aumentarse la producción y mejorar la situación de la seguridad alimentaria en el país. Cabe mencionar que el trigo, el arroz y el azúcar son productos esenciales de la canasta básica y son los principales alimentos suministrados por el gobierno en el sistema de distribución pública.

Sistemas de riego

El riego es un requisito necesario para maximizar los beneficios de los fertilizantes y aumentar la producción agrícola. La inversión pública en infraestructura de riego (como la construcción de presas, canales, tanques, pozos de agua, etc.) se ha incrementado en los últimos años, pero comenzará a dar fruto hasta la terminación de los proyectos en construcción y es probable que la superficie de regadío aumente con rezagos. En el pasado, esta superficie se mantuvo casi sin cambios (desde los periodos de 1998-1999 a 2003-2004) y después se elevó del 40% de la superficie neta sembrada al 43%, aproximadamente.

Como el 57% de la superficie sembrada neta actualmente no es de regadío, será necesario un aumento significativo en el gasto en infraestructura de riego para mantener la tasa de crecimiento de la producción agrícola. Será necesario también hacer un mayor énfasis en la optimización de la infraestructura para la agricultura de temporal; se requerirá de la gestión de mejores cuencas y de un mayor número de tanques de agua para satisfacer las necesidades de una población en constante crecimiento.

Es obligatorio un aumento de la inversión para todo tipo de riego; no sólo para las presas más grandes, sino más aún para los pequeños sistemas de riego tradicionales, como diques y cuencas hidrográficas, tanques, recarga de aguas subterráneas, riego por goteo, etc. De igual forma, es necesario revisar la estructura de los incentivos, dado que se brinda un mayor énfasis a la construcción de nuevos proyectos y se olvida el mantenimiento de la infraestructura existente. Según el Departamento de Agricultura y Cooperación del Ministerio de Agricultura, el área de servicio de canales se redujo de 17.4 hectáreas en 1997-98 a 14.0 hectáreas en 2002-03. Aunque ha habido un cierto incremento a partir de entonces, no se ha alcanzado el nivel anterior.

En la actualidad, aproximadamente 300 proyectos de riego, grandes y medianos, se encuentran en distintas fases de construcción y deben completarse con rapidez. Sin embargo, es necesaria una inversión mucho mayor en proyectos similares si se desea garantizar la seguridad alimentaria.

Subsidio en energía y riego

Los gobiernos de casi todos los estados están proporcionando electricidad subvencionada a las zonas rurales. Esto es comprensible, ya que más del 65% de la población de India vive en zonas rurales, y en un entorno democrático en marcha esto representa una población votante muy grande. Con el fin de ganarse a este electorado, una gran mayoría de los partidos políticos prometen electricidad gratuita a los agricultores; incluso en los sitios donde la electricidad gratuita no es oficialmente suministrada, rara vez se recolectan pagos de electricidad. El queroseno y el gasóleo también se suministran a precios

subvencionados, aunque se mantienen estas tasas para todos los usuarios no industriales del país, ya sea en zonas rurales o urbanas.

El suministro barato de electricidad y gasolina ha llevado a la proliferación de sistemas de bombeo con los que el agua subterránea es extraída y utilizada de forma poco económica. La libre disponibilidad de energía y agua ha conducido a la reducción de la capa freática y al agotamiento de los recursos de agua subterránea. Con el fin de conseguir un sistema de riego y una producción agrícola sostenible, debe reconsiderarse urgentemente el régimen de precios de energía.

IV. Comercialización agraria

Los principales productos suministrados a los regímenes de bienestar social y al público en general, a través del sistema público de distribución, son el trigo, el arroz y el azúcar. Con el fin de asegurar su producción continua, el Gobierno ha puesto en marcha un sistema de Precios Mínimos de Sostenimiento (MSP),¹ los cuales se anuncian antes de cada temporada de siembra y son determinados por la Comisión de Costos y Precios Agrícolas (CACP)² del Ministerio de Agricultura. De esta forma, los agricultores tienen la garantía, por parte de la Corporación de Alimentos de India, de la compra de sus productos a este precio mínimo si el precio de mercado después de la cosecha se encuentra bajo presión. Debido a esta precaución del Gobierno, los agricultores están protegidos del riesgo de impacto negativo y pueden seguir cosechando estos cultivos.

Además de la seguridad que proporciona el MSP a los agricultores, el Gobierno también ha diseñado un plan para proteger a los consumidores del aumento excesivo de precios mediante el suministro de trigo, arroz y azúcar a través del sistema público de distribución (SPD) a precios por debajo del mercado. En ese sentido, necesita construir reservas para suministrar estos productos a las tiendas del SPD existentes a lo largo y ancho del país. De esta forma, el MSP tiene el doble objetivo de proporcionar apoyo a los precios y eliminar el riesgo de impacto negativo para los agricultores, con el fin de que lleven a cabo la producción agrícola, así como de garantizar la seguridad alimenticia a los consumidores.

Sin embargo, el MSP es una espada de doble filo. La producción libre de riesgos de los cultivos para los que se declara un MSP – el cual se incrementa

¹ Por sus siglas en inglés, “Minimum Support Prices”. [N. de la T.]

² Por sus siglas en inglés, “Commission for Agricultural Costs and Prices”. [N. de la T.]

año tras año – hace que los agricultores permanezcan cautivos de la producción de estos cultivos de menor valor. Les disuade de correr el riesgo de diversificarse en el segmento de alto valor del sistema agropecuario, como en las frutas, las hortalizas, el ganado y la pesca, lo que podría aumentar sus ingresos, haciendo de la labor agropecuaria una actividad comercialmente viable.

Comercialización interestatal y la Ley APMC

La agricultura india se caracteriza por la preponderancia de granjas muy pequeñas (la mayoría de las áreas de explotación tienen una dimensión de menos de dos hectáreas). Con el fin de proteger a los pequeños agricultores de la explotación, el Gobierno promulgó la Ley del Comité para la Comercialización de los Productos Agrícolas (Ley APMC).³ Bajo esta ley, los gobiernos estatales establecieron mercados mayoristas regulados, esperando que facilitaran la venta y permitieran a los agricultores obtener mejores precios.

Aunque se presentó con buenas intenciones, a lo largo del tiempo se ha desarrollado cierta rigidez y tanto la Ley APMC como estos mercados son vistos actualmente como un obstáculo a la modernización de la comercialización agrícola. La forma en que se ha aplicado dicha ley se ha traducido en un control público excesivo sobre la capacidad de los agricultores para vender sus producción. La ley no permite la venta directa de productos de los campos de los agricultores y por lo tanto se cruza en el camino de la agricultura por contrato.

Aunque algunos Estados han modificado la ley para permitir la agricultura por contrato, los compradores tienen aún que pagar las cuotas y las comisiones establecidas para el mercado regulado, por importes de hasta un 6% a un 10% del precio de venta, a pesar de que los servicios de los mercados no son utilizados. Además, los compradores no pueden mover los productos agrícolas a través de las fronteras estatales, lo que limita su elección a sólo a aquellos agricultores que operan en el Estado. Debido a estos defectos, se presentó la creciente exigencia de modificar la Ley APMC. La decisión de transformar esta ley fue tomada por el Gobierno Central y se redactó un modelo de reforma en 2003, el cual permite la creación de mercados mayoristas privados, la compraventa directa entre productores y compradores privados y las normas para una sistematizada agricultura por contrato.

Sin embargo, la adopción de esta reforma ha sido lenta, porque aunque el Gobierno Central puede sugerir una ley modelo, sólo los gobiernos estatales tienen la facultad de promulgar las leyes y formular las normas para su aplicación. Esto se debe a que en la Constitución de India, como sistema fe-

³ Por sus siglas en inglés, "Agricultural Produce Marketing Committee Act". [N. de la T.]

deral, se establece que la agricultura es parte de la lista de temas que deben ser administrados por los gobiernos estatales. Varios Estados han aprobado una ley enmendada, pero sólo pocos de ellos han comunicado las normas para su implementación. Por el bien de los agricultores y para aumentar la producción agrícola, es necesario que el modelo de la Ley APMC sea implementado sin demora en todos los Estados de India.

El comercio internacional de los productos básicos agrícolas

Con la liberalización del comercio y la evolución hacia un mercado determinado por el tipo de cambio, India comenzó a integrarse con la economía mundial a partir de la década de 1990. Esta liberalización, aunque fue bastante clara en el sector industrial y de servicios, se mantuvo tentativa en la agricultura. Sin embargo, las mejoras en los términos comerciales, como consecuencia de las transformaciones en los tipos de cambio, dio un gran impulso al intercambio de los productos agrícolas. Aún así, debido a la preocupación por la disponibilidad interna y la inflación en los precios de los alimentos, de vez en vez se han impuesto restricciones cuantitativas a los diferentes productos básicos agrícolas, manteniendo a India como un comerciante tentativo de este tipo de productos.

Depósito y almacenamiento

La Corporación de Alimentos de India proporciona granos al sistema público de distribución y a otros sistemas de bienestar social del Gobierno, mientras que la corporación central de almacenamiento y las corporaciones estatales crean los almacenes para guardar estos granos. La creación de capacidad de almacenamiento no se ha mantenido a la par con el crecimiento de la producción, originando que grandes cantidades de granos se almacenen al aire libre. Debido a esta situación existe un desperdicio considerable, estimado en alrededor del 10% del volumen total de la producción. Evitarlo sería un forma de aumentar las cantidades de producción y la disponibilidad, es por ello que se requiere de esfuerzos inmediatos para incrementar la capacidad de almacenamiento.

Para minimizar la presión sobre los recursos presupuestarios, el aumento de la capacidad de almacenamiento puede hacerse tanto en el sector público como en el sector privado. Debido a que el almacenamiento de la Corporación de Alimentos de India se utiliza con el fin de cumplir los objetivos de bienestar social del gobierno, este objetivo sería alcanzado de mejor manera si los nuevos centros de almacenamiento se dispersan por todo el país. El que existan más almacenes de alimentos dispersos por el territorio nacional tendría la ventaja de que los suministros puedan hacerse llegar con rapidez en

respuesta a situaciones de emergencia, tales como las sequías, las hambrunas, los ciclones y otras situaciones emergentes.

La renta agraria, la diversificación y los precios mínimos de sostenimiento

Los agricultores representan alrededor del 50% de la población india y las zonas rurales se caracterizan por presentar una mayor proporción de pobres que las zonas urbanas. En vista de esta realidad todos los gobiernos, tanto el central como los estatales, han sido elocuentes sobre la necesidad de aumentar los ingresos de los agricultores. Como prueba de su intención han mencionado la institución del precio mínimo de sostenimiento para diversos cultivos.

Sin embargo, existe un inconveniente; como los granos y el azúcar son productos básicos esenciales, y tienen un lugar importante dentro de la canasta de consumo e influyen en la inflación de los precios, el Gobierno ha sido rápido al detener los aumentos de los precios de los mismos. Esto se ha hecho a través de imponer restricciones de exportación y de traslados entre los estados de estos productos. De esta forma, cuando el agricultor tiene la oportunidad de aumentar sus ingresos, el Gobierno a menudo interviene para evitar que los precios suban.

Mediante la diversificación a la agricultura de alto valor, la renta agraria puede aumentarse de manera significativa por dos razones. Uno, la elasticidad del ingreso de la agricultura de alto valor es elevada y debido al aumento de los ingresos y a una creciente clase media, el consumo de estos productos ha estado creciendo rápidamente. Dos, los precios de esos artículos, que no se consideran productos esenciales, no pueden ser controlados por el Gobierno y el agricultor puede esperar alcanzar el valor total del mercado por ellos.

Conectividad con los mercados

Un obstáculo importante para lograr la diversificación de los cultivos con el fin de aprovechar el mercado urbano en crecimiento, es la deficiente conectividad vial. El incremento de los ingresos en las zonas urbanas y semi-urbanas está dando lugar a una floreciente clase media que ha creado una creciente demanda de hortalizas, frutas y otros productos hortícolas. Estos artículos perecederos deben trasladarse a los mercados minoristas con rapidez para evitar su deterioro y esto hace que la construcción de caminos sea importante para la economía agrícola.

Además de proporcionar un acceso más fácil a los mercados, una buena red de caminos rurales también mejoraría la calidad de vida de los habitantes de las zonas aledañas. La red vial les da fácil acceso a mejores escuelas y a una mejor educación, así como también a mejores instalaciones médicas. Afortunadamente, el gobierno tiene un programa masivo de construcción de carre-

teras en todo el país, que también incluye una asignación importante para los caminos rurales.

Información del mercado utilizando TICs

Un par de conglomerados industriales de India de gran tamaño han aprovechado las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para mejorar el acceso de los agricultores a la información agrícola, como información de precios, etc.; lo que les permite obtener mejores precios por sus productos. Incluso antes de que se iniciara el programa de construcción de carreteras en curso, dos conglomerados habían establecido una red de internet habilitada para puntos de venta en las zonas rurales. En estos puntos de venta se proporcionaba información sobre las mejores prácticas agrícolas y se suministraban los fertilizantes y los plaguicidas más adecuados, así como se daban otras aportaciones. También proporcionaban información de los precios de los productos básicos de los mercados relevantes, de modo que el agricultor podía decidir el mercado en el cual vender para conseguir los mejores precios. En estas tiendas también se vendían bienes de consumo producidos por estos conglomerados. Por lo tanto, era una situación ganar-ganar para todos, ya que el gobierno (es decir, los contribuyentes) no tuvieron que financiar la apertura de estos puntos de venta.

Con las mejoras en el acceso a Internet y la conectividad vial, la calidad de vida en las zonas rurales ha mejorado. Con agricultores educados y el fácil acceso a los mercados, se puede esperar un movimiento más rápido hacia la diversificación, logrando cultivos de mayor valor y sembrando semillas de alto rendimiento. La agricultura, que es actualmente considerada como una actividad de bajo valor, puede transformarse en una oportunidad de crecimiento prometedora.

Créditos agrícolas y títulos de tierra

La agricultura de alto valor requiere de grandes inversiones, y por ello, proporcionar acceso a la financiación institucional, se convierte en un importante objetivo de política pública. Sin embargo, la mayoría de los agricultores no tienen activos distintos a la tierra de su propiedad, que podrían ofrecer como garantía para préstamos. Lamentablemente, el sistema de mantenimiento de registro de tierras necesita reformas importantes. Actualmente, los registros de tierras se mantienen en varios departamentos y oficinas de los gobiernos estatales que no están relacionadas entre sí. En consecuencia, si un cambio en la titularidad o en la tenencia es registrado en una oficina, puede ser que este no se refleje en las demás. De esta forma, es difícil para un agricultor establecer un título claro a su tierra, a satisfacción de las instituciones

financieras en el sector organizado y es entonces dejado a merced de los prestamistas que cobran tasas usurarias de interés. Se ha puesto en marcha un esquema para la informatización y la interconexión de los registros que está siendo financiado por el Gobierno Central, pero todavía no se consigue que sea plenamente operativo. La reforma de los registros de propiedad de la tierra y los mercados de créditos es por lo tanto un elemento importante en los esfuerzos para la inclusión financiera y la evolución hacia un sector agrícola más diversificada y de valor superior.

El camino a seguir

En un país donde la agricultura y sus actividades relacionadas apoyan a más del 50% de la población, su transformación es un asunto muy complejo. El problema se complica aún más cuando el desarrollo económico se lleva a cabo a un ritmo rápido, que da como resultado la transformación en las estructuras de poder socio-políticas. El cambiante escenario da lugar a nuevos grupos de intereses, que se oponen después a nuevas reformas.

El desarrollo económico, con su capacidad para crear puestos de trabajo en nuevas áreas, presenta la posibilidad de trasladar a los trabajadores de la agricultura a otros sectores, lo que incrementa tanto sus ingresos como los de aquellos que permanecen en la agricultura. En el caso de India, este potencial no ha sido adecuadamente alcanzado, ya que el crecimiento reciente del país se ha dado principalmente en el sector de los servicios. Por lo tanto, los nuevos puestos de trabajo creados en la economía india no han sido adecuados para que los trabajadores del campo puedan moverse sin tener que llevar a cabo grandes re-entrenamientos. El mayor énfasis en los últimos años que se ha dado a la construcción de carreteras y otras actividades de construcción puede ayudar de cierta manera, pero existe la necesidad de un mayor esfuerzo, mucho más decidido a mejorar la infraestructura y la productividad en el sector agrícola.

La principal área de preocupación sigue siendo el conseguir la seguridad alimentaria, junto con una adecuada producción nacional de alimentos y la dependencia mínima de las importaciones. Para ello, el reto será aumentar la productividad mediante la adopción de variedades de semillas de alto rendimiento y mejores prácticas agrícolas. El esfuerzo será el de garantizar que las regiones que aún no han adoptado estas semillas sean motivadas a hacerlo. Existe el reconocimiento cada vez mayor de que para lograr esto, será necesario un aumento sustancial en la infraestructura rural, tanto en la agricultura en sí misma (como instalaciones de riego y comercialización), como en la infraestructura general (como la disponibilidad de mejores carreteras, educación y servicios médicos).

Las reformas de la política y las intervenciones de nuevas políticas son iniciativas igualmente importantes, y muchas de las medidas tendrán que lle-

vase a cabo con una mayor fuerza. Dado que los cambios en las políticas tienden a darse en las áreas donde los intereses creados desempeñan un papel importante, las transformaciones tendrán que ser negociadas con cuidado. Sin embargo, un área que no puede retrasarse por las reformas es el mercado de propiedades y el mantenimiento de registros adecuados de las tierras. Esta será un área fundamental de acción, porque en los próximos años, con la creciente industrialización y urbanización, habrá cada vez menos terrenos disponibles para la agricultura.

Se espera que con nuevas reformas, con la optimización de la infraestructura y la diversificación hacia la agricultura de alto rendimiento, puedan incrementarse los ingresos procedentes del sector agrícola, y así está se convertirá en una actividad comercialmente viable.

VI. Bibliografía

- Banco de Reserva de India, *Handbook of Statistics on Indian Economy 2009-10*.
 Banco Mundial, *World Development Indicators database*, 2010.
- Ghani, Ejaz and Surabhi Mittal, 2010, "Stimulating Agricultural Growth", Capítulo 9, en el libro *The Poor Half Billion in South Asia: What is Holding Back Lagging Regions?*, editado por Ejaz Ghani, Oxford University Press, 2010.
- Gobierno de India, *Mid-Term Appraisal of the Eleventh Five Year Plan 2007-2012*, Planning Commission, 2010.
- Gobierno de India, *National Account Statistics* varios volúmenes, Central Statistical Organization (CSO), Ministry of Statistics and Program Implementation, 2010.
- Gobierno de India, *Annual Report of Department of Agriculture & Cooperation*, Ministerio de Agricultura, 2010.
- Gobierno de India, *Agricultural Statistics at a Glance*, Dirección de Economía y Estadísticas, Ministerio de Agricultura, 2010.
- Gobierno de India, Office of Economic Advisor, Ministerio de Comercio e Industria, varios comunicados de prensa.
- Mittal, Surabhi, "Strengthening Indian Agriculture - Need for Reforms". Estudio presentado en el seminario *US-India Agricultural Knowledge Initiative*, 2007 (http://www.icrier.org/pdf/30april07/2%5B1%5D._Strengthening_Indian_Agriculture_Surabhi_ICRIER.pdf).
- Mittal, Surabhi y Deepti Sethi, *Food Security in South Asia: Issues and Opportunities*, ICRIER, Working Paper No. 240", septiembre 2009.
- Mittal, Surabhi, "Indian Agricultural Growth - Issues of productivity, institutions and domestic policies", Estudio preparado para *Multi-country*

Research Dialogue sobre “Emerging Economies in the New World Order: Promises, Pitfalls And Priorities”, patrocinado por la Oficina Regional para Asia del Sur y China del Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo (IDRC), Canada, 2010.

Mittal, Surabhi y Arpita Mukherjee, “Indian Agriculture: Issues and Challenges”, Capítulo 1, pp. 1-18, de *Food for Policy: Reforming Agriculture*, editado por Surabhi Mittal y Arpita Mukherjee, Cambridge University Press, 2008.



*Mario González Castañeda**

La política exterior india: entre la continuidad normativa y la irrupción institucionalizada

SUMARIO: I. Normas y política exterior. II. Contradicción normativa: la no alineación y la ambigüedad nuclear. III. Nuevos paradigmas: apertura y flexibilidad normativa. IV. Irrupción institucionalizada y pluralidad activa. V. Conclusiones. VI. Bibliografía.

“El mundo ha visto, rara vez, zarpar de India a algún ejército colonialista. La influencia de India, en gran parte de Asia, ha sido de cultura, lengua, religión, ideas y valores, y no de conquista sangrienta. ¡Siempre hemos sido respetuosos de nuestra exportación de conocimientos! ¿Acaso esto no hace a India una ‘potencia global?’ [...] ¿No podría ser éste el poder que buscamos en el próximo siglo? ”

Manmohan Singh, *Cumbre de liderazgo del Hindustan Times: India, ¿la próxima potencia global?*
Nueva Delhi, noviembre 17, 2006.

A sesenta y cuatro años de su independencia, India vuelve a encontrarse en un momento decisivo: (re)definir su estatus en el sistema internacional. En el actual escenario político y económico global, India ha recobrado, sin lugar a dudas, mayor visibilidad internacional, particularmente por el desempeño de

* Profesor-Investigador del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.

su economía. A pesar de las más recientes crisis financieras mundiales, su tasa de crecimiento ha registrado un ciclo ininterrumpido a la alza desde 1994.¹ Asimismo, se ha posicionado como uno de los polos generadores más importantes de las denominadas tecnologías de la información (TI). Este “éxito económico”, sumado al desarrollo de su programa nuclear, han fortalecido las longevas aspiraciones de India por ser reconocido no sólo como un actor regional, sino también como una entidad con la capacidad de incidir en los procesos de toma de decisión de la política internacional.

En ese sentido, la política exterior india ha experimentado significativas transformaciones durante las últimas décadas del siglo XX. Ha transitado de un período altamente ideologizado e influenciado por los cinco principios de coexistencia pacífica (*panchshila*) y de no alineación, a uno de apertura y pluralidad activa que integra y conceptualiza a la política nuclear como instrumento para mejorar el estatus de India en el sistema internacional. El objetivo de este estudio es realizar un análisis de la política exterior india durante dos etapas: el período de no alineación (1947-1991) y el de apertura y pluralidad activa (1998-2009). El argumento central es que la política exterior de India se ha desarrollado en torno a principios normativos, los cuales en realidad son principios ideológicos heredados de los gobiernos emanados del Partido del Congreso desde la independencia. Estos principios han creado patrones de conducta que limitan su diseño y ejercicio, hecho evidenciado a partir de la década de los años noventa cuando la hegemonía del Partido del Congreso culminó e inició la etapa de los primeros gobiernos de coalición. Sin embargo, el ejercicio de la política exterior durante la irrupción al poder del partido nacionalista hindú (1999-2004), *Bharatiya Janata Party* (BJP, por sus siglas en inglés) se caracterizó por la continuidad y reproducción de algunos patrones conductuales de los anteriores gobiernos; pero al mismo tiempo introdujo otros, fundamentalmente cambió la “tradicional” postura ambivalente hacia el uso de la energía nuclear, incorporándola y reconceptualizándola como un instrumento del Estado para mejorar su estatus en la jerarquía del prestigio internacional. Para poder demostrar este argumento se compararán, precisamente, dichos principios normativos reproducidos en las dos primeras etapas con aquellos reinterpretados o introducidos en la segunda etapa.

I. Normas y política exterior

Dentro de la amplia gama de factores sociales que moldean a la conducta humana, las normas son marcos referenciales de socialización, es decir, es-

¹ En el período 1994-1999 el PIB promedio alcanzó 6.6; entre 2000-2004 fue 5.9, y de 2005 a 2009 fue de 8.2; con datos del Banco Mundial.

tablecen pautas regulativas del comportamiento; se generan a partir de la interacción colectiva y se transmiten a través de diversos mecanismos. Las normas pueden modificarse o reafirmarse una vez confrontadas con la experiencia, y al ser colectivas, también representan creencias y principios. “Las normas forman las identidades sociales y dotan de contenido y significado a los intereses sociales”.²

Las normas pueden ser de naturaleza regulativa (establecen patrones de conducta); constitutiva (definen la identidad); prescriptiva (ordenan la conducta) y evaluativa (califican la conducta).³ Este trabajo se enfocará en las dos primeras: regulativas y constitutivas, ya que el objetivo es analizar la continuidad de los principios normativos (patrones de conducta) en la política exterior india. En ese sentido, el concepto de norma será empleado “para describir las expectativas colectivas de una adecuada conducta de los actores con una identidad dada”.⁴ Las normas poseen “memoria genética”, esto es, preservan una estructura invariable; sin embargo, al ser sometidas a la interacción y a la confrontación pueden ser alteradas o modificadas”. Como tal, las normas representan un continuo afianzamiento de variables que están simultáneamente abiertas al cambio [...]”.⁵ Ciertamente, los principios ideológicos del Partido del Congreso (liberalismo, secularismo, anti-comunalismo y tolerancia religiosa) fueron elevados progresivamente a la categoría de “principios tradicionales” de la política exterior india, y por lo tanto, en principios normativos. Sin embargo, la toma del poder por parte del BJP representó su confrontación, desafío y transformación, debido precisamente a su plataforma ideológica

² Adler, Emanuel, “Constructivism and International Relations”, en Carlsnaes Walter, Thomas Risse y Beth A. Simmons (eds.), *Handbook of International Relations* (London: SAGE, 2002), p. 103.

³ Véase Ruggie, John Gerard, “What makes the world hang together? Neo-utilitarianism and the social constructivist challenge”, *International Organization*, vol. 54, núm. 4 (1998), pp. 855-885; Hopf, Ted, *Social construction of International politics: identities and foreign policies, Moscow 1955 and 1999* (Ithaca: Cornell University Press, 2002); Eyre, Dana P., y Mark C. Suchman, “Status, norms, and the proliferation of conventional weapons: an institutional theory approach”, en Katzenstein, Peter J. (ed.), *The culture of national security: norms and identity in world politics* (New York: Columbia University Press, 1996); Axelrod, Robert, “An evolutionary approach to norms”, *American Political Science Review*, vol. 80, núm.4 (December, 1986), pp. 1095-1111.

⁴ Katzenstein, Peter J., “Introduction: alternative perspectives on national security”, en Katzenstein, Peter J., (ed.), *op. cit.*, p. 5.

⁵ Ogden, Chris, “Norms, Indian foreign policy and the 1998-2004 National Democratic Alliance”, *The Round Table*, vol. 99, núm. 408 (junio, 2010), p. 304.

(conservadurismo, antiseccular, comunal y *Hindutva* o nacionalista hindú)⁶ como se demostrará más adelante.

Ahora bien, las normas adquieren vida una vez que son propagadas. Al respecto, Martha Finnemore y Kathryn Sikkink señalan la existencia de “actores que coadyuvan a su difusión”,⁷ a quienes denominan agentes. En este caso, los agentes difusores de normas en la política exterior india son todos aquellos políticos involucrados en su diseño, los funcionarios y diplomáticos encargados de su aplicación; los académicos y especialistas de su estudio, así como los medios de comunicación masiva, particularmente los impresos.

II. Contradicción normativa: la no alineación y la ambigüedad nuclear

La plataforma discursiva y las estrategias políticas empleadas en el movimiento de independencia fueron, decisivamente e ineludiblemente, influenciadas por el pensamiento de Mohandas Karamchad Gandhi (Mahatma Gandhi). Ello a pesar de las grandes divergencias políticas que tuvieron lugar en la recta final entre él y el resto de los líderes del Congreso Nacional Indio.⁸ Una vez conseguida la independencia y tras la celebración de las primeras elecciones (1950), el Partido del Congreso Nacional Indio (Partido del Congreso)⁹ no sólo controló el aparato institucional heredado del gobierno colonial, sino también monopolizó el proceso de construcción del Estado poscolonial indio imponiendo su ideología “liberal,

⁶ Para entender las dimensiones e implicaciones de la ideología nacionalista hindú en la política india se recomienda: Blom Hansen, Thomas, y Christophe Jaffrelot (eds.), *The BJP and the compulsions of politics in India* (New Delhi: Oxford University Press, 2001); Gosh, Partha S., *BJP and the evolution of Hindu nationalism. From periphery to centre* (Delhi: Manohar, 1999); Thomas Blom Hansen, *The saffron wave. Democracy and Hindu nationalism in modern India* (Princeton: Princeton University Press, 1999); Malik, Yogendra K., *Hindu nationalism in India. The rise of Bharatiya Janata Party* (Colorado: Westview Press, 1994); Jaffrelot Christophe (ed.), *Hindu nationalism: a reader* (Princeton: Princeton University Press, 2007).

⁷ “International norm dynamics and political change”, *International Organization*, vol. 52, núm. 4 (1998), pp. 895-896.

⁸ El Congreso Nacional Indio (*Indian National Congress*, por sus siglas en inglés, CNI), creado en 1885, fue la mayor organización política pan-india que logró conducir el movimiento de independencia.

⁹ Después de la consecución de la independencia (1947), el CNI fue disuelto y transformado en partido político, denominándose el Partido del Congreso Nacional Indio (*Indian National Congress Party*).

secularista, anti-comunal y de no violencia”.¹⁰ De hecho, los tres últimos puntos fueron el producto del conjunto de eventos gestados durante la última fase del período de independencia, caracterizado por la falta de consenso y de violencia. La violencia habría de culminar en la Partición, haciendo necesario la secularización de la política y del Estado indios.¹¹ Teniendo en cuenta la compleja desvinculación de la política interna con la exterior, la inercia generada por los eventos referidos llevó al gobierno del Partido del Congreso a diseñar su política exterior sobre la base de la resolución pacífica de los conflictos y a la no violencia en las relaciones internacionales, así como a la autodeterminación de los pueblos. Los dos anteriores principios, ahora convertidos en normas, formaron parte de la estrategia discursiva independentista: *ahimsa* (no violencia) y *purna swaraj* (autodeterminación o independencia total).¹²

Hacia mediados de la década de los años cincuenta los principios normativos fueron ampliados y enriquecidos discursiva e ideológicamente en los denominados “cinco principios”: 1) respeto mutuo a la integridad y a la soberanía territoriales; 2) no agresión; 3) no interferencia en los asuntos internos; 4) equidad y beneficio mutuos; 5) coexistencia pacífica.¹³ Finalmente, las bases normativas de la política exterior india, es decir, la política de no alineación, se consolidaron como tal después de la Conferencia de Bandung de 1955 y la creación del Movimiento de los Países No Alineados (MPNA). Precisamente, Bandung tuvo diversos significados para India: uno de ellos fue la aceptación y el respaldo de su política de no alineación; el segundo fue haber sido reconocido como legítimo interlocutor entre los países capitalistas y comunistas; finalmente fue una confirmación de su capacidad de convocatoria. En suma, India había aumentado su prestigio y

¹⁰ Kundra, Jagdish Chandra, *Indian foreign policy: 1947-1954. A study of relations with the Western bloc* (Groningen: J. B. Wolters, 1956), p. 56.

¹¹ Después del levantamiento campesino de 1857 (primera lucha de independencia), el gobierno de Londres asumió el control total de la colonia. En una dinámica perversa de “dividir para gobernar”, el discurso colonial creó y difundió la idea de que la sociedad india estaba conformada por varias comunidades religiosas, de las cuales la hindú y la musulmana eran las más numerosas, y por lo tanto, era necesario crear mecanismos diferenciados de participación política. La lógica detrás del discurso era sencilla, pero al mismo tiempo, sumamente poderosa: impedir la cohesión social de la población.

¹² Para comprender con mayor precisión las implicaciones de estos dos conceptos en la formulación de la política exterior india se recomienda, Bimal Prasad (ed.), *India's foreign policy: studies in continuity and change* (New Delhi: Vikas, 1979); Angadipuram Appadorai, *The domestic roots of India's foreign policy, 1947-1972* (Delhi: Oxford University Press, 1981).

¹³ *Panchshila* o los cinco principios de coexistencia pacífica fueron enunciados por primer vez en el “Acuerdo de Comercio entre la Región china de Tíbet e India” el 29 de abril de 1954, firmado por el entonces Primer Ministro indio, Jawaharlal Nehru, y su homólogo chino, Zhou Enlai.

relevancia internacionales. Así lo destacó el entonces Primer Ministro, Jawaharlal Nehru, ante la *Lok Sabha*:¹⁴

En recientes meses, hemos buscado formular principios sobre los cuales deben gobernarse nuestras relaciones con otros países, y con frecuencia hablamos de ellos como los Cinco Principios. En la Declaración de Bandung quedaron plasmados junto con otros que los reforzaron. Tenemos razones para estar satisfechos de esta Conferencia, representativa de más de la mitad de la población mundial, que declaró su adherencia a los preceptos que deben guiar su conducta y regir las relaciones de las naciones del mundo si se pretende conseguir la cooperación y la paz mundiales.¹⁵

Así, fueron fortalecidas las longevas aspiraciones de los políticos y las *élites* de India para que su país desempeñara un papel más activo y determinante en la política internacional. “Basado en su historia, tamaño y autorepresentación como una civilización distinta y única, India siempre ha aspirado y buscado una posición especial para sí en la comunidad internacional”.¹⁶ En ese sentido, el proceso de liberación indio fue percibido internacionalmente como una “lucha” pacífica y moral, en la cual predominó la filosofía de la no violencia (utilizada paradójicamente como “arma” política), así como por el uso del boicot y la desobediencia civil como estrategias políticas y económicas para la autodeterminación. Ese hecho otorgó cierto grado de poder y legitimidad moral al Estado indio en la política internacional. Más aún, la política de no alineación—entendida más allá de la simple neutralidad o pasividad— tuvo por objeto desafiar el imperante contexto internacional bipolar mediante el poder de la moral y el desarme, particularmente el nuclear. De esta forma, la no proliferación de las armas nucleares se transformó en la mayor prioridad de la política exterior india. A ese respecto, Itty Abraham sugiere que esta postura incrementó el autogenerado sentido de excepcionalidad de la política de no alineación.¹⁷ Igualmente, esa posición refleja una visión liberal de las relaciones internacionales, no necesariamente compartida ni por el resto de la clase política (partidos nacionalistas y nacionalistas hindú como el *Praja Socialist Party* y el *Bharatiya Jana Sangh*, respectivamente), ni por el sector conservador del Partido del Congreso.

Paradójicamente, quien concibió la política de no alineación, Jawaharlal Nehru, entonces Primer Ministro y Ministro de Asuntos Externos, tam-

¹⁴ Cámara Baja del Parlamento bicameral indio.

¹⁵ Nehru, Jawaharlal, “Report on Bandung”, en Jawaharlal Nehru, *Selected Works of Jawaharlal Nehru* (New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 1987), vol. 3, p. 297.

¹⁶ Abraham, Itty, “Contra-proliferation: interpreting the meanings of India’s nuclear tests in 1974 and 1998”, en Scott Sagan (ed.), *Inside nuclear South Asia* (Stanford: Stanford University Press, 2009), p. 123.

¹⁷ Véase, *idem*.

bién tenía reservas en torno al uso de la energía nuclear.¹⁸ De tal suerte, que su desarrollo para fines pacíficos o militares fue elevado a la categoría de decisión de Estado (*purna swaraj*). Este es el inicio de la ambigüedad nuclear: una contradicción normativa de la política exterior india (*ahimsa /purna swaraj*). Irónicamente, la contradicción incrementó el “sentido de excepcionalidad” de India. Ese estatus le permitió emplear dos discursos de poder: el primero, construido sobre la base de la proyección —nacional e internacional— de la imagen de acérrimo defensor del desarme total y la abstinencia nuclear”. [Se] buscó convertir a India en un ejemplo moral, en un Estado que pudiera encabezar la transformación del sistema internacional, alejado del poder político que ofrecían las armas y para conseguir un orden global más equitativo”.¹⁹ El segundo, defendía la soberanía del Estado y su capacidad de control, ambas cuestionadas, respectivamente, por la restricción internacional para el uso de la energía nuclear (Tratado de No Proliferación, TNP) y por los conflictos militares con China (1962) y Pakistán (1947, 1965, 1972, 1987), especialmente por la disputa de Cachemira:²⁰ “[ambas son] una prueba de la soberanía del Estado indio, de su capacidad de proteger a sus ciudadanos, de mantener el orden y de justificar su posesión territorial”.²¹

La tensión producida por la contradicción normativa y la ineficiencia probada de la no alineación para garantizar la seguridad del país representó un espacio de excepción utilizado para justificar y legitimar las ambiciones y el ejercicio del poder —nacional e internacional—²² y para canalizar la constante presión de aquellos grupos contrarios a la visión liberal de la política de no alineación, quienes buscaban replantear la política exterior en términos de la *realpolitik*. Estos grupos (ala conservadora del Partido del Congreso, partidos nacionalistas, la clase castrense y algunos científicos) coincidían en que el mejoramiento del estatus de India en la política internacional podría

¹⁸ Al respecto, en su discurso inaugural del Laboratorio Nacional de Física (1947), Nehru mencionó: “Actualmente, tendríamos que seguir a otros países en la creación de un instituto de investigación de energía atómica, no para hacer bombas, *espero*; sin embargo, no veo cuánto podamos retrasarnos en esta importante materia, porque la energía atómica jugará una vasta y dominante parte, supongo, en la formación de futuras cosas [...]”, Nehru, Jawaharlal, “The necessity of atomic research in India”, en Nehru, Jawaharlal, *op. cit.*, vol. 1, p. 379, cursivas agregadas.

¹⁹ Perkovich, George, “What makes the Indian bomb tick?”, en D.R. Sar Desai (ed.), *Nuclear India in the Twenty-First century* (New York: Palgrave, 2000), p. 26.

²⁰ Para el estudio de normas en la relación India-Pakistán véase: Ogden, Christian, *op. cit.*

²¹ Khilnani, Sunil, *The idea of India* (London: Hamish Hamilton, 1997), p. 31.

²² La realización del primer ensayo nuclear indio (1974), denominado por el gobierno como “prueba nuclear pacífica”.

conseguirse únicamente con el arma nuclear.²³ De acuerdo a Itty Abraham, la ambigüedad nuclear convirtió a India en un Estado nuclear “de closet”, del cual “salió” en 1998.

III. Nuevos paradigmas: apertura y flexibilidad normativa

La década de los años noventa representó un período de grandes cambios en la política india: el Partido del Congreso perdió su histórica mayoría en el parlamento,²⁴ obligándolo a negociar con el resto de las fuerzas políticas para poder gobernar. El gobierno se hizo cargo del país, cuya economía reportaba un creciente déficit público y una balanza de pagos deficitaria. Asimismo, la tasa de ahorro interno fue afectada por la sensible reducción de remesas provenientes, en particular, de los trabajadores de la industria de la construcción asentados en los países del Golfo Pérsico, quienes a raíz de la Guerra del Golfo (1991) tuvieron que regresar a India. En ese escenario, el gobierno solicitó un préstamo al Fondo Monetario Internacional (FMI). Los términos del crédito “sugerían” la implementación de un programa de ajustes estructurales. Los ajustes recomendados por el organismo habían sido propuestos e incorporados con antelación a la política económica por el entonces ministro de finanzas, Manmohan Singh.²⁵

Esos años, igualmente, atestiguaron significativas transformaciones en las relaciones internacionales. El fin de la Guerra Fría supuso la pérdida del aliado más importante de India: la Unión Soviética, su gran abastecedor de armas, su más importante mercado de exportación, y quien además le brindó su constante apoyo diplomático en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. En ese marco de reconfiguración geopolítica, era necesario

²³ Para un análisis del programa nuclear indio véase: Abraham, Itty, *The making of the Indian atomic bomb. Science, secrecy and the postcolonial state* (London: Zed Books, 1998); Perkovich, George, *India's nuclear bomb. The impact on global proliferation* (Berkeley: University of California Press, 1998); González Castañeda, Mario, y Bárbara Bavoleo, “Atomizando a la nación: la energía nuclear en el discurso de la nación de India”, *Memoria y Sociedad*, vol. 14, núm. 29 (julio-diciembre, 2010), pp. 125-142.

²⁴ A excepción de las elecciones de 1979, ganadas por el *Janata Party*.

²⁵ Las medidas implementadas por el gobierno incluyeron la devaluación de la rupia; la reducción de las tarifas arancelarias y la desaparición de varios subsidios; el sistema de licencias comenzó a ser desmantelado; se flexibilizaron las restricciones a la inversión extranjera; y disminuyó el número de empresas paraestatales. Las medidas repercutieron en el crecimiento de la economía a una tasa promedio de 6.6 por ciento en los primeros tres años de su puesta en marcha.

replantear y reevaluar la política exterior india para poder enfrentar los nuevos desafíos. Fue el momento de concretar el alcance político y económico de sus relaciones con otros estados. En suma: (re)definir su estatus internacional. Baldev Raj Nayar y T.V. Paul mencionan que:

Los elementos más importantes de la [nueva] estrategia [de la política exterior] fueron desarrollar una relación positiva con las grandes potencias, renunciar a la provocación y a la confrontación en el trato con ellas, resolver los problemas bilaterales de una manera práctica mediante la identificación de áreas de entendimiento como la base para la construcción de mutuas y benéficas relaciones y, evitar una postura ideológica-moral en los temas que fueran importantes para ellas.²⁶

La nueva política exterior india, igualmente, flexibilizó sus principios normativos (*flexible rigidities*)²⁷, teniendo así mayor apertura ideológica. Por ejemplo, se establecieron relaciones político-diplomáticas con Israel, otrora tema tabú. A pesar de que India reconoció al Estado de Israel (1950), no se establecieron relaciones diplomáticas, ya que siempre se brindó apoyo a la causa palestina, máxime al ser India uno de los principales líderes del movimiento internacional de descolonización. “La posición anti-Israel de India también fue parte de una amplia estrategia diplomática por tratar de contrarrestar la influencia de Pakistán en el mundo árabe y para salvaguardar el suministro de petróleo de esos países”.²⁸ Asimismo, a través de la llamada diplomacia económica India buscó ampliar y diversificar los mercados para sus exportaciones, así como para la atracción de capitales.

Sin embargo, la flexibilización normativa no representó la “salida de India del closet nuclear”, es decir, de la ambigüedad nuclear. En 1995, se llevó a cabo la conferencia de los estados parte para la revisión del TNP. Si bien, India no era un Estado contratante, su delegación emprendió una labor de convencimiento entre los representantes de los países que sí eran signatarios para que el texto obligara a los estados poseedores de armas nucleares a negociar el desarme total y, en caso de que no accediesen, evitar la prolongación de la vigencia del tratado. Las gestiones de India no dieron el resultado esperado. El texto final de la conferencia solamente exhortó a los estados poseedores a iniciar negociaciones de buena fe. De esta forma, la mayoría de los países resolvió prolongar indefinidamente el tratado. La decisión fue someti-

²⁶ *India in the world order. Searching for major-power status* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), pp. 209-210.

²⁷ Véase: Ogden, Chris, *op. cit.*, p. 304.

²⁸ Pant, Harsh V., *India negotiates its rise in the international system* (New York: Palgrave, 2008), p. 132.

da a votación en la Asamblea General de las Naciones Unidas (India e Israel se abstuvieron). El argumento indio se desarrolló en torno a la legitimación y prolongación indefinida del monopolio del arma nuclear. La conducta descrita evidencia, nuevamente, la continuidad de la norma “tradicional”, pero también su contradicción y su condición de excepcionalidad, ya que la Comisión de Energía Atómica de India estaba en las condiciones físicas de realizar uno o varios ensayos nucleares.²⁹

Precisamente, durante las negociaciones para la creación del Tratado para la Prohibición Total de los Ensayos Nucleares (TPTEN), nuevamente se reprodujo ese patrón conductual. El gobierno de Estados Unidos persistía en presionar a India a fin de flexibilizar su posición con respecto al tratado y para que accediera a firmarlo. Arundhati Ghose, representante india en la Comisión de Desarme de las Naciones Unidas en Ginebra, delineó las principales razones para rechazar el texto final del documento: a) no se incluía un tiempo perentorio para que los estados poseedores de armamento nuclear negociaran su desarme; b) el texto no prevenía la proliferación vertical;³⁰ c) los estados poseedores de armamento nuclear se reservaban a perpetuidad el derecho de realizar ensayos nucleares; d) el artículo XIV del tratado supeditaba su entrada en vigor a la firma y ratificación por parte de aquellos estados incluidos en el anexo II (India, Pakistán e Israel formaban parte de ese anexo); y finalmente, e) por consideraciones de seguridad nacional.³¹ India bloqueó la aprobación del tratado en la Comisión, y al no existir el consenso necesario, el documento fue sometido a votación en la Asamblea General de las Naciones Unidas. El 10 de septiembre de 1996, la Asamblea aprobó el tratado; India, Bhután y Libia votaron en contra. Reiteradamente, es posible distinguir la contradicción normativa: se promueve el desarme nuclear (no violencia), pero al mismo se busca garantizar la igualdad jurídica de los estados y su derecho soberano a decidir cuestiones nacionales (autodeterminación).

IV. Irrupción institucionalizada y pluralidad activa

La historia del *Bharatiya Janata Party* (BJP) se encuentra fuertemente vinculada a la organización radical nacionalista hindú: *Rastriya Swayamsevak Sangh* (RSS, fundada en 1925). La RSS buscó crear un partido político que repre-

²⁹ Véase, Perkovich, George, (1998), pp. 353-377.

³⁰ La proliferación vertical es el desarrollo cualitativo del arma nuclear, mientras que la horizontal es el desarrollo del arma nuclear por otros estados.

³¹ Véase: Asamblea General de Naciones Unidas, 125ª sesión plenaria, acta literal A/50/PV. 125, s/p.

sentara su ideario extremista desde los inicios del siglo XX. Su primer brazo político, el *Bharatiya Jana Sangh*, fue creado en 1951; sin embargo, se fracturó en la década de los años ochenta. Tiempo después se constituyó formalmente el BJP, aún bajo el predominio de la RSS. “[...] la RSS continuó influenciando [al partido] con su contenido ideológico, en la toma de decisión, a su aparato burocrático y liderazgo”.³² La plataforma político-ideológica de ambas organizaciones se encuentra fundamentada en el término que acuñó por primera vez Vinayak Damodar Savarkar: *Hindutva*. El concepto perfila a “la madre patria India”: una nación y la tierra sagrada para todos los hindúes. El término *Hindutva*, indistintamente, establece una relación indisoluble entre la identidad nacional y la religiosa, es decir, crea una identidad político-religiosa única. “[Para los nacionalistas hindúes] la cultura y la religión se sellan con el nacionalismo. Si no se está de acuerdo con el brahmanismo [hinduismo], se queda fuera de la extraordinaria tríada: religión-cultura-nación”.³³

La plataforma del BJP reconoce en el exterior un escenario caracterizado por la incertidumbre y la poca equidad entre los distintos actores de la política internacional. En esa visión *realpolitik* de las relaciones internacionales la integridad territorial de la *Hindu Rashtra* (nación hindú) está constantemente amenazada y en riesgo. Por tanto, la política exterior debe ser un instrumento garante de la seguridad: “la diplomacia y la defensa son dos caras de la misma moneda”.³⁴ No es por tanto sorprendente que el BJP haya perfilado en su proyecto de política exterior la revaloración de la energía nuclear para “transformar a India en una nación próspera y poderosa”.³⁵ Esa aspiración nacionalista ha sido una constante desde el conflicto con China y una prioridad programática de la plataforma electoral del BJP a partir de los primeros años de la década de los noventa. En el manifiesto electoral de las elecciones de 1991, por ejemplo, se prometía “dar a nuestras fuerzas armadas *dientes nucleares*”.³⁶

Sin embargo, las pretensiones referidas se hicieron realidad en mayo de 1998. Gracias a la conformación de la Alianza Democrática Nacional (*National Democratic Alliance*, integrada en su mayoría por partidos conservadores nacionales y regionales), el BJP logró capturar el poder, y en tan sólo unas

³² Ogden, Chris, *op. cit.*, 306.

³³ Aijaz, Ahmad, “Sanskriti aur bhumandalikaran [cultura y globalización]”, *Alocna*, July-September, 2001, p. 8.

³⁴ Bharatiya Janata Party, “1991 Manifiesto”, en *Bharatiya Janata Party 1980-2005. Party document* (New Delhi: Bharatiya Jananta Party, 2005), vol. 1 (Election Manifestoes), p. 352.

³⁵ Bharatiya Janata Party, “1998 Manifiesto”, *op. cit.*, p. 201.

³⁶ Bharatiya Janata Party, “1991 Manifiesto”, *op. cit.*, p. 352.

horas se autorizó la realización de cinco ensayos nucleares (entre el 11 y el 13 de mayo).³⁷ El Primer Ministro, Atal Bihari Vajpeyi, realizó una declaración reveladora tras los ensayos: “India es ahora un Estado nuclear [...] las pruebas le han dado el *shakti*,³⁸ le han dado fuerza, le han dado confianza en sí misma”.³⁹ Irónicamente, el discurso del “sentido de excepcionalidad” generado a partir de la ambigüedad nuclear adquirió otra connotación en la instancia pro-nuclear, como sugiere Saurabh Dube: “parte de una estrategia para vigorizar y estabilizar un proyecto modernizador nacional, mediante un nacionalismo cultural disciplinado y corporativista, que puede darle a India reconocimiento e igualdad (respecto a Occidente y otras naciones) mediante la afirmación de la diferencia”.⁴⁰

La consumación de las pruebas nucleares significó la irrupción institucionalizada de las normas, es decir, las normas “tradicionales” de la política exterior establecidas por el Partido del Congreso (liberalismo internacional, no alineación y abstinencia nuclear) fueron desafiadas y resignificadas por los principios ideológicos del BJP (*realpolitik*, búsqueda del poder global y pro-nuclear). Así, el nuevo gobierno vinculó la política nuclear a la política exterior, definiéndola como un instrumento del Estado para proyectar su poderío nacional y para mejorar su posición en la jerarquía de prestigio del sistema internacional.⁴¹ Con esta medida, el BJP finalizó el largo período de “duda nuclear” que aquejó a los gobiernos del Partido del Congreso. De hecho, el BJP colaboró para “sacar del closet” a India y al Partido del Congreso.

V. Conclusiones

La realización de los ensayos nucleares llevó al incremento de la visibilidad y presencia de India en las relaciones internacionales. Asimismo, representó un

³⁷ Fueron pocos los involucrados en la toma de decisión: el Primer Ministro, Atal Bihari Vajpeyi; su secretario particular, Brajesh Mishra; el Presidente de la Comisión de Planeación, Jaswant Singh; el presidente de la Comisión de Energía Atómica, Rajgopal Chidambaran; y el director de la Organización para el Desarrollo y la Investigación de la Defensa (*Defence Research and Development Organization*, órgano autónomo del gobierno indio), A.P.J. Abdul Kalam.

³⁸ Palabra de origen sánscrito y cuyo significado es poder, fuerza o fortaleza.

³⁹ Citado en Ram, N., *Riding the nuclear tiger* (Delhi: LeftWord Books, 2001), p. 2.

⁴⁰ Dube, Saurabh, *Sujetos subalternos* (México, D.F.: El Colegio de México, 2001), p. 93, nota a pie de página.

⁴¹ El sistema internacional configura una jerarquía de prestigio: gradación de Estados con la capacidad de hacer cumplir su voluntad en el sistema.

punto de inflexión para su política exterior: se reconfiguraron sus principios normativos. Desde entonces, ha ido adquiriendo un perfil más enérgico y más realista como se ha podido apreciar en su activa participación en la Ronda de Doha, en los intentos por reformar el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en la Conferencia para el Cambio Climático, por mencionar algunos. En estos días en los que India sigue siendo gobernada por la Alianza Progresista Unida (*United Progressive Alliance*, APU), encabezada por el Partido del Congreso, aún es posible reconocer en su política exterior la continuidad de las normas “tradicionales”, pero también la reproducción de aquellas introducidas por el BJP. El “Acuerdo Nuclear Indo-Estadounidense” (2006), por ejemplo, fue un logro de la APU; sin embargo, durante las negociaciones mostró el mismo patrón de conducta desplegado por el BJP en su afán por evitar el mayor número tanto de sanciones económicas como de condenas diplomáticas tras la realización de los ensayos nucleares.

VI. Bibliografía

- Abraham, Itty, *The making of the Indian atomic bomb. Science, secrecy and the postcolonial state* (Londres: Zed Books, 1998).
- Aijaz, Ahmad, “Sanskriti aur bhumandalikaran [cultura y globalización]”, *Alochna*, julio-septiembre (2001), pp. 1-35.
- Ambrosio, Thomas, “The third side? The multipolar strategic triangle and the Sino-Indian rapprochement”, *Comparative Strategy*, num. 24 (2005), pp. 397-414.
- Appadorai, Angadipuram, *The domestic roots of India's foreign policy, 1947-1972* (Nueva Delhi: Oxford University Press, 1981).
- Bharatiya Janata Party 1980-2005. Party documents* (Nueva Delhi: Bharatiya Janata Party, 2005), vol. 1 (Election Manifestoes).
- Axelrod, Robert, “An evolutionary approach to norms”, *American Political Science Review*, vol. 80, núm.4 (diciembre, 1986), pp. 1095-1111.
- Carlsnaes, Walter, Thomas Risse y Beth A. Simmons (eds.), *Handbook of International Relations* (London: SAGE, 2002).
- Chiriyankandath, James, “Realigning India: Indian foreign policy after the Cold War”, *The Round Table*, vol. 93, núm. 374 (abril, 2004), pp. 199-211.
- Dube, Saurabh, *Sujetos subalternos* (México, D.F.: El Colegio de México, 2001).
- Finnemore, Martha y Kathryn Sikkink “International norm dynamics and political change”, *International Organization*, vol. 52, núm. 4 (1998), pp. 887-917.

- González Castañeda, Mario y Bárbara Bavoleo, "Atomizando a la nación: la energía nuclear en el discurso de la nación de India", *Memoria y Sociedad*, vol. 14, núm. 29 (julio-diciembre, 2010), pp. 125-142.
- Gosh, Partha S., *BJP and the evolution of Hindu nationalism. From periphery to centre* (Nueva Delhi: Manohar, 1999).
- Hansen, Thomas Blom, *The saffron wave. Democracy and Hindu nationalism in modern India* (Princeton: Princeton University Press, 1999).
- Hopf, Ted, *Social construction of International politics: identities and foreign policies, Moscow 1955 and 1999* (Ithaca: Cornell University Press, 2002).
- Jaffrelot, Christophe y Thomas Blom Hansen (eds.), *The BJP and the compulsions of politics in India* (Nueva Delhi: Oxford University Press, 2001).
- (ed.) *Hindu nationalism: a reader* (Princeton: Princeton University Press, 2007).
- Katzenstein, Peter J. (ed.), *The culture of national security: norms and identity in world politics* (Nueva York: Columbia University Press, 1996).
- Khilnani, Sunil, *The idea of India* (Londres: Hamish Hamilton, 1997).
- Kundra, Jagdish Chandra, *Indian foreign policy: 1947-1954. A study of relations with the Western bloc* (Groningen: J. B. Wolters, 1956).
- Malik, Yogendra K., *Hindu nationalism in India. The rise of Bharatiya Janata Party* (Colorado: Westview Press, 1994).
- Nayar, Baldev Raj y T.V. Paul, *India in the world order. Searching for major-power status* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003).
- Nehru, Jawaharlal, *Selected Works of Jawaharlal Nehru* (New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 1987), vol. 1, 4, 5.
- Ogden, Chris, "Norms, Indian foreign policy and the 1998-2004 National Democratic Alliance", *The Round Table*, vol. 99, núm. 408 (junio, 2010), p. 304.
- , "Post-colonial, pre-BJP: the normative parameters of India's security identity, 1947-1998", *Asian Journal of Political Science*, vol. 17, núm. 2 (agosto, 2009), pp. 215-237.
- Pant, Harsh V., *India negotiates its rise in the international system* (New York: Palgrave, 2008).
- , "Indian foreign policy challenges: substantive uncertainties and institutional infirmities", *Asian Affairs*, vol. XL, núm. 1 (marzo, 2009), pp. 90-101.
- Prasad, Bimal (ed.), *India's foreign policy: studies in continuity and change* (New Delhi: Vikas, 1979).
- Perkovich, George, *India's nuclear bomb* (Berkeley: University of California Press, 1999).
- , "Is India a major power?", *The Washington Quarterly*, vol. 27, núm. 1, pp. 129-144.
- Ram, N., *Riding the nuclear tiger* (Nueva Delhi: LeftWord Books, 2001).

Ruggie, John Gerard, “What makes the world hang together? Neo-utilitarianism and the social constructivist challenge”, *International Organization*, vol. 54, núm. 4 (1998), pp. 855-885.

Sagan, Scott (ed.), *Inside nuclear South Asia* (Stanford: Stanford University Press, 2009).

Sardesai, D. R., *Nuclear India in the Twenty-First century* (Nueva York: Palgrave, 2002).

BRICS



*Enrique Dussel Peters**

¿BRIC o no BRIC? La estrategia de desarrollo china (1978-2010) desde una perspectiva latinoamericana

SUMARIO: I. ¿Es China un BRIC?. II. El modelo de desarrollo de China. Aspectos medulares desde una perspectiva mexicana. III. Conclusiones y propuestas de política. IV. Bibliografía.

Con el desarrollo del concepto de los BRIC –Brasil, Rusia, India y China - como países “emergentes” desde 2001, el mismo se ha fortalecido en diversos medios, particularmente en aras de destacar su creciente importancia económica, así como en los terrenos de la política económica a nivel global. Desde esa perspectiva, el peso de estos países continuará ascendiendo, y a contrapeso de la compleja situación económica y fiscal en Estados Unidos y el lento crecimiento –desde hace décadas- en Japón y la Unión Europea. El tema es interesante e importante desde múltiples perspectivas, incluyendo políticas de desarrollo, ya que los cuatro países presentan, aparentemente, diversas vías de desarrollo y con fortalezas en diversos factores que pudieran jugar un papel importante para otros países en vías de desarrollo.

Considerando lo anterior, el presente documento tiene como objetivo analizar la estrategia de desarrollo china durante 1978-2010 y con énfasis en un par de aspectos relevantes desde una perspectiva latinoamericana; no se trata

* Doctor en Economía por la Universidad de Notre Dame. Profesor Tiempo Completo del Posgrado en Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México y Coordinador del Centro de Estudios China-México de la Facultad de Economía de la UNAM.

¹ Por haberse hecho en meses anteriores, el estudio no considera el concepto actual de “BRICS”, el cual fue adoptado después de la entrada de Sudáfrica al grupo en abril de 2011. (N. de la R.).

entonces de un análisis y debate puntual sobre un listado de temas, sino que, por el contrario, sentar pautas generales y destacar un rubro de factores relevantes y destacados para América Latina y el Caribe (ALC). De tal forma, el documento se divide en tres apartados. En el primero se analiza el concepto de BRIC y se destacan las diferencias de China con respecto al resto de los países de este agrupamiento; el tema es significativo ya que, de otra forma, se pudiera efectivamente crear la errónea idea de un grupo de países con estructuras sociales, económicas y comerciales homogéneas. El segundo apartado destaca una serie de aspectos relevantes de la estrategia de desarrollo de China desde las reformas implementadas a finales de la década de los setenta. Como veremos, estos aspectos presentan diferencias importantes con buena parte de la estrategia de desarrollo socioeconómica en ALC desde la década de los ochenta del siglo pasado. El tercer apartado destacará las principales conclusiones del documento y aspectos relevantes desde una perspectiva de política económica.

I. ¿Es China un BRIC?

El documento “pionero” sobre los BRIC (Goldman Sachs 2001) parte de que este grupo de países representó en 2000 el 23.3% del PIB mundial, con base en el poder de compra paritario (PPP) medido en dólares y medido en dólares corrientes su participación en el PIB mundial alcanzaba entonces el 8%. Más relevante, se esperaba entonces que el peso de los BRIC se incrementara. El documento resaltaba:

Con base en diferentes escenarios –básicamente diferentes estimaciones del PIB de los respectivos países, ya fuera en precios corrientes o con base en el PPP- el PIB de los BRIC se pudiera incrementar del 23.3% o 8% en 2000 al 27% o 14.2% en 2010, respectivamente.

Si los anteriores escenarios fueran ciertos, los autores sugieren un “reagrupamiento” (Goldman Sachs 2001:8) y reestructuración de los principales organismos financieros, monetarios y comerciales, concretamente planteando que los BRIC debieran participar en el G7 y en otros organismos internacionales y multilaterales.

El mismo Goldman Sachs (2007) posteriormente señala que el propio concepto de los BRIC es complejo y no falto de contradicciones: pareciera que India y China destacan en este grupo de cuatro países, mientras que no queda claro si Brasil debiera ser parte del mismo. La falta de México y Corea, por otro lado, también genera debates. Más allá de éstos, se refuerza la tesis de la imperante necesidad de que estos países participen activa y formalmente en instituciones internacionales y en el G7, particularmente al considerar escenarios de los BRIC, incluyendo también a Corea y Méxi-

co, para 2025 y 2050, en los cuáles estos países incrementarán su peso en forma significativa.

Sin embargo, ¿son efectivamente comparables estas economías, y más allá de sus diferencias en términos de población, territorio, sistemas políticos y otros factores contrastantes?

Destaca, en primera instancia, la enorme brecha en su PIB per cápita. A 2009, por ejemplo, el PIB per cápita con respecto a China fue de 200%, 127% y 34% por parte de Brasil, Rusia y la India, respectivamente. Es decir, con poco más de 4,400 dólares per cápita Brasil era el país con mayor PIB per cápita (BM 2011).

En segunda instancia, la Tabla 1 y 2 refleja las enormes diferencias en el dinamismo de la tasa de crecimiento promedio anual (tcpa) del PIB de los países considerados durante 1960-2009 y diversos subperíodos. Destaca en general que la dinámica de crecimiento de China es significativamente superior a la de los restantes países BRIC desde 1980: durante 1980-2009 la tcpa de Brasil e India representaron un 23.9% y un 60.6% de los de China y las diferencias fueron muy superiores con otros países industrializados y por ejemplo otros como México; la tcpa de Rusia durante 2000-2009 fue de apenas un 46.4% de la de China. Es decir, durante un período largo la dinámica de crecimiento de China estuvo muy por encima que el restante de los países BRIC.

Tabla 1
Tasa de crecimiento del PIB en diversos períodos (1960-2009)

	1960-1980	1980-2009	2000-2009
India	3.5	6.1	7.4
Rusia	-0-	-0-	4.9
Argentina	3.4	2.2	3.8
Brasil	7.3	2.4	3.2
China	4.9	10.0	10.5
OCDE	4.4	2.4	1.4
América Latina y el Caribe	5.5	2.5	3.0
México	6.7	2.2	1.3
Estados Unidos	3.6	2.7	1.6
Mundo	4.6	2.8	2.4

Fuente: elaboración propia con base en BM (2011).

En tercer lugar, y también como resultado del dinamismo del PIB señalado anteriormente, el tamaño de las economías de los países BRIC contrasta: la

BRICS

relación entre el PIB entre la economía más pequeña en 2009 –Rusia- y la más grande –China- fue de 4:1 y ésta relación se ha incrementado significativamente desde 1960 y particularmente desde 1990 (véase la Tabla 3). Incluso, el PIB de China en 2009 ya fue mayor que el de todo América Latina y el Caribe juntos.

Tabla 2
Tasa de crecimiento del PIB en diversos períodos, 1960-2009.
(China = 100)

	1960-1980	1980-2009	2000-2009
India	72.2	60.6	70.7
Rusia	-0-	-0-	46.4
Argentina	69.8	21.8	36.4
Brasil	149.0	23.9	30.6
China	100.0	100.0	100.0
OCDE	89.5	23.8	13.0
América Latina y el Caribe	113.3	24.8	28.6
México	137.0	22.2	12.8
Estados Unidos	72.8	27.3	15.1
Mundo	93.4	27.8	22.7

Fuente: elaboración propia con base en BM (2011).

Tabla 3
Participación en el PIB mundial de países seleccionados, 1960-2009.
(dólares corrientes)

	1960	1980	1990	2000	2009
Argentina	-0-	0.70	0.65	0.88	0.53
Brasil	1.12	2.14	2.11	2.00	2.71
China	4.54	1.72	1.63	3.72	8.57
Asia del Este y Pacífico	11.47	16.22	21.22	24.82	24.29
India	2.71	1.67	1.45	1.43	2.25
América Latina y el Caribe	6.00	7.00	5.30	6.64	7.19
México	0.97	1.77	1.20	1.81	1.50
OCDE	77.32	77.78	82.51	81.26	70.85

Rusia	0.00	0.00	2.36	0.81	2.12
Estados Unidos	38.49	25.19	26.27	30.73	24.28
Mundo	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: elaboración propia con base en BM (2011).

El ejercicio anterior pudiera continuarse en términos de ahorro, inversiones, comercio, ciencia y tecnología, así como presupuesto, avances sociales, etc. En general los resultados refieren a enormes diferencias –actuales y particularmente en su dinámica en las respectivas variables- entre la República Popular China y los otros tres países del denominado grupo de los BRIC. De tal forma, éstas diferencias se han acrecentado y todo indica que para 2025 y 2050 las mismas continuarán haciéndolo, tal y como lo intuye en diversas ocasiones el análisis original sobre los BRIC.¹

Con lo anterior sólo se busca establecer que el grupo de los BRIC es crecientemente heterogéneo y que, cualitativamente, China presenta condiciones hasta 2010 y una dinámica desde hace varias décadas, incomparables con el resto de los BRIC. Pareciera que es más relevante un análisis puntual del caso de China –así como de su rápida integración al mercado mundial y sus efectos políticos y de otra índole-, más que buscar una coherencia en un grupo tan disímulo como los BRIC.

II. El modelo de desarrollo de China. Aspectos medulares desde una perspectiva mexicana

El punto de partida de una “perspectiva mexicana” del modelo de desarrollo de China durante 1980-2011 parte de sus condiciones socioeconómicas actuales, concretamente (Dussel Peters, 2000; Jenkins y Dussel Peters, 2009; Moreno-Brid y Ros, 2009):

Desde 1980 –y como se estableció en el apartado anterior- la economía mexicana y de ALC crecieron a un ritmo muy inferior a lo que lo habían hecho anteriormente; en el caso de México, por ejemplo, la tasa de crecimiento promedio anual (tcpa) del PIB per cápita fue de 6.7% para 1960-1980, del

² Estas diferencias se hacen más obvias al establecer que en 2009-2010 China se convirtió en el principal exportador de bienes y la segunda economía, desplazando a Alemania y Japón, respectivamente. Los restantes países de los BRIC también se encuentran muy lejanos a China en estas variables.

2% para 1980-2009 y del 1.3% para 2000-2009 (véase la Tabla 1). Aunado a lo anterior, sin embargo, destaca que ALC y México han crecido a un ritmo muy por debajo de otros competidores como Asia y China.

El sector productivo mexicano, y particularmente la manufactura, se encuentran en una profunda crisis desde al menos 2000; incluso desde finales de los ochenta hasta 2010 el sector manufacturero ha perdido más de 5% en su participación en el PIB de la economía mexicana.

Desde una perspectiva macroeconómica de la competitividad tanto la sobrevaluación constante del tipo de cambio –el tipo de cambio como “ancla antiinflacionaria”- y la falta de financiamiento –durante 1994-2010 el financiamiento real en términos del financiamiento otorgado por la banca comercial a las empresas con respecto a su PIB representó cayó en un 75%- representan limitaciones profundas a la capacidad de crecimiento e integración al mercado mundial.

Uno de los cambios estructurales externos más significativos de la economía mexicana se refiere a la continua baja de la participación de Estados Unidos en el comercio exterior, de niveles superiores al 81% en 1999 a menos del 64% en 2010. Como contraparte, Asia y China incrementaron su participación hasta alcanzar el 17.78% y 8.30% en 2010, respectivamente.

Como resultado de la tendencia anterior, China se convirtió desde 2003 en el segundo socio comercial; en 2010 es el segundo importador de México y el tercer destino de sus exportaciones. No obstante, ésta relación comercial presenta características particulares: en 2009 la relación importaciones / exportaciones con China fue de 15:1 y disminuyó a 11:1 en 2010, aunque generando un déficit comercial de más de 41,000 millones de dólares.

Finalmente, “el motor de crecimiento” de México desde finales de los ochenta –las exportaciones- es resultado de procesos de importación temporal para su exportación (ITE) (Dussel Peters, 2003): durante 1993-2008 las ITE representaron el 82% de las exportaciones totales mexicanas. Este segmento –motor de crecimiento en la integración a Estados Unidos desde la implementación del TLCAN- ha sido particularmente cuestionado vía la competencia con productos asiáticos y chinos en Estados Unidos.

Por último, México ha sido desplazado en forma importante de su principal mercado de exportación, Estados Unidos. Después de haberse convertido en el segundo exportador a Estados Unidos en 2002 –con una cuota de mercado de 11.62% en 2002-, ésta misma cuota cayó a niveles por debajo de 11% y sólo en 2010 volvió a alcanzar un 11.86%. En la actualidad México es el tercer exportador a Estados Unidos, después de China y Canadá con un 18.85% y 14.28%, respectivamente.

Todo lo anterior refleja que la estrategia de la industrialización hacia las exportaciones (IOE) iniciada a finales de los ochenta ha generado un profundo proceso de polarización socioeconómico y territorial en México. Parti-

cularmente relevante es que las exportaciones mexicanas –con base en procesos de ITE y hacia los Estados Unidos- han sido desplazados por la competencia asiática y china. Desde esta perspectiva, Asia y China representan para México, en 2011, profundos retos que no han sido sobrellevados –en términos de agenda bilateral, instrumentos y mecanismos puntuales- ni domésticamente ni en el ámbito del TLCAN.

Con base en los aspectos anteriores, la experiencia de desarrollo de China desde el inicio del proceso de las reformas a finales de los setenta y hasta hoy en día son relevantes considerando al menos siete aspectos: 1. una perspectiva conceptual; 2. el planteamiento de una estrategia nacional/nacionalista; 3. el énfasis en el largo plazo y la preparación en su proceso de integración al mercado mundial; 4. el planteamiento de un modelo “híbrido” y con capacidad de aprendizaje; 5. Una visión holística, integral y coherentes entre los diversos objetivos, instrumentos y mecanismos de política; 6. el énfasis en la agricultura y la Ciencia y Tecnología (CyT); 7. No caer en simplismos con respecto a China: al día de hoy se enfrenta a profundos retos que deben considerados para no buscar “copiar” su estrategia, aunque sí lograr un puntual y profundo “diálogo”.

En primera instancia, China implica un profundo reto conceptual para la mayor parte de las élites políticas y económicas de América Latina y el Caribe, particularmente para México. Desde finales de la década de los ochenta del siglo XX la mayor parte de ALC se embarcó en una estrategia de la industrialización orientada hacia las exportaciones (IOE) que parte de la estabilidad macroeconómica –control de la inflación y del déficit fiscal, así como la atracción de inversión extranjera directa (IED)-, así como la apertura comercial y la generación de instrumentos de mercado para incentivar al sector manufacturero exportador (Dussel Peters, 2000). Sin entrar en mayores detalles sobre la temática –varios de estos aspectos serán profundizados más abajo- China desde el inicio de las reformas tomó decisiones políticas y estratégicas de otra índole: con base en “instituciones transicionales” (Qian, 2003) y políticas de largo plazo, el sector público –comprendido en sus diferentes niveles (gobierno central, provincias, ciudades, municipios, etc.)- sigue imperando en forma significativa en la socioeconomía (CEPAL, 2011). De igual forma, y hasta 2011, China no ha liberalizado su cuenta de capital, ni el comercio exterior ni el mercado laboral y mucho menos su tipo de cambio fijo y definido por el Banco Central Chino, entre otras características (Dussel Peters y Trápaga Delfín 2010). De tal forma –y destacando las dramáticas diferencias en los resultados en el PIB per cápita entre China y México – durante 1980-2009 la tasa de crecimiento promedio anual del PIB per cápita en China creció 15 veces más que la de México - China implica un profundo cuestionamiento cualitativo para ALC y los países que han seguido la IOE: ¿cómo es posible que China – siguiendo otras “recetas” y políticas economi-

ca- presente resultados tan positivos ante el pobre desempeño de ALC durante tres décadas? ¿Estos pobres resultados podrán estar asociados con las políticas implementadas desde inicios de los ochenta del siglo XX? Y, si fuera el caso, ¿existen instituciones, personas y partidos políticos responsables ante estas “tres décadas perdidas” en el proceso de globalización? El cuestionamiento es muy profundo y directo, no sólo a las élites políticas y económicas que presentan un desempeño muy por debajo de otros países como China, sino que también a instituciones como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Fondo Monetario (FMI) y el Banco Mundial que durante más de tres décadas pregonaron el “Consenso de Washington” y políticas acordes a los “fundamentales macroeconómicos” de las economías. Incluso, al día de hoy la mayoría de estas instituciones y las élites no han sido capaces de iniciar un proceso de debates autocrítico al respecto, además de la enorme riqueza de políticas económicas que actualmente se debaten (Rodrick 2006). Las políticas en ALC y particularmente en México, siguen inmersas bajo la “dictadura de la macroeconomía” y dogmáticas políticas de apertura y de masiva y unilateral integración al mercado mundial, e independientemente de los impactos socioeconómicos.

En segundo lugar, las políticas económicas de China destacan —desde el inicio de las reformas e incluso mucho antes— por plantearse una estrategia de desarrollo nacional y hasta nacionalista, particularmente en su integración al mercado mundial. Diversos autores (Feigenbaum, 2003) destacan cómo desde el inicio de la República Popular China en 1949, ésta requirió de un modelo nacional y propio, independiente de la ex Unión Soviética (URSS) y de los Estados Unidos. China, así, generó instituciones nacionales —como por ejemplo toda la red de instituciones académicas, incluyendo las Academias de Ciencias— de agricultura, manufactura, Ciencia y Tecnología, etc. Como ejemplo, en la actualidad el Programa Nacional para el Desarrollo Científico y Tecnológico en el Mediano y Largo Plazo (2006-2020) establece una serie de ambiciosas metas y busca incrementar el gasto en CyT de menos de 1% del PIB en 2006 al 2.5% en 2020. En este programa se establece el fomento de las “innovaciones domésticas” (*indigenous innovations*) que se ha convertido en un aspecto central del cambio estructural —en términos de escalamiento y desarrollo tecnológico— y vía políticas propuestas e implementadas por la Comisión de Desarrollo y Reforma Nacional (CDRN) y el propio Consejo de Estado. En noviembre de 2009 se publicó una circular creando un Sistema de Acreditación de Productos de Innovación Indígena Nacional en seis áreas (incluyendo computadoras, telecomunicaciones, equipo de oficina, software, equipo de fuentes energéticas y de ahorro energético) con el objeto de obtener tratamiento preferencial en las compras gubernamentales, la política industrial y otros incentivos públicos. A inicios de 2010 se definieron las mercancías chinas como aquellas cuyos

costos de producción fueron realizados en más de un 50% en China (Kennedy 2010). Dado que particularmente empresas extranjeras pudieran tener problemas para calificar bajo estos criterios –aunque empresas transnacionales como General Electric, Honeywell y Goodrich entre otras están participando en el desarrollo de componentes y sistemas para el primer avión comercial chino (Kennedy, 2010)- el Sistema de Acreditación ha generado fuertes críticas particularmente en Estados Unidos y en la Unión Europea (Shi, 2010), justamente por continuar con políticas, desde la perspectiva de éstos países, “nacionalistas” y en detrimento de empresas extranjeras.

En tercer lugar, China destaca por largos procesos de preparación y muy específicamente en su integración al mercado mundial. Después de un período de sustitución de importaciones (1978-2001), China inició con una agresiva y activa política de apertura comercial en el sector industrial y con la expectativa de incrementar significativamente su participación en las exportaciones globales (Wu, 2005). Consecuentemente, la adhesión de China a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en noviembre 2001 fue parte de una estrategia de largo plazo iniciada desde la década de los ochenta del siglo XX y con varias etapas y cambios (Nolan, 2004). Como parte de un proceso de aprendizaje y de transición de intervención activa al mercado mundial, destaca para el caso de China la creación de varias docenas de Zonas Económicas Especiales (ZEE) desde mayo de 1980, tanto con el objetivo de exportar, pero particularmente buscando integrar estos nuevos productos, procesos y empresas con el resto del aparato productivo chino, inicialmente vía las ZEE en la costa y posteriormente en el resto del país (OMC, 2003); estos “laboratorios” se convertirían en la base para vincular a China con los mercados manufactureros globales y permitir la modernización del aparato productivo. La “apuesta de largo plazo” de desarrollo y desde el inicio de las reformas a finales de los setenta del siglo pasado por parte de China, y vinculada con su adhesión a la OMC en 2001 implica una apertura en el sector servicios y el agrícola, mientras que esperaría un incremento importante de su participación global en el sector manufacturero e industrial (OCDE 2002).

En cuarto lugar, y particularmente en la actualidad, China ha destacado por un planteamiento en extremo pragmático e híbrido, con una enorme capacidad de aprendizaje de su propio sistema socioeconómico, así como del capitalismo. A inicios de 2010, por ejemplo, el Centro de Investigación de Desarrollo del Consejo de Estado (DRC, 2010) en China –uno de los principales *think tanks* chinos- desarrolló una serie de escenarios, destacando: a. primero, los profundos cambios estructurales –internos e internacionales- que el gobierno chino provee para el 2030. El gobierno central preve que China requiere de tomar medidas urgentes en el corto y mediano plazo para lograr una reestructuración socioeconómica. Este planteamiento llama la atención y contrasta con las pasivas políticas en la mayor parte de América Latina, y sobre-

manera ante los éxitos logrados por parte de China en las últimas tres décadas e incluso durante la “crisis” internacional reciente que no tuvo mayores efectos negativos en China. Es decir, e incluso ante estas experiencias internacionales y domésticas positivas, China se plantea un efectivo cambio cualitativo en el largo plazo. Adicionalmente las autoridades chinas toman como ejemplo negativo a Japón en la década de los ochenta: China no se dejará influenciar ni presionar –en términos económicos, políticos y/o en cuanto al tipo de cambio, por ejemplo- para caer en la crisis de Japón desde entonces. Es decir: China continuará en el ámbito internacional, con una política propia y sin caer en “chantajes” internacionales; el objetivo de China continuará siendo lograr un alto crecimiento económico para mejorar la calidad de vida de su población. Lo anterior es crítico para comprender futuras negociaciones y acuerdos internacionales, ya sea con Estados Unidos, la Unión Europea o México.

Quinto, y a diferencia de buena parte de las élites de América Latina y el Caribe, las autoridades públicas chinas plantean una perspectiva holística e integral de desarrollo, no sólo de integración al mercado mundial vía el libre comercio. El tema es particularmente relevante en las relaciones comerciales, considerando que buena parte de la profundización de las relaciones de América Latina con China en la primera década del siglo XXI se ha llevado a cabo vía tratados de libre comercio: Chile (2006), Costa Rica (2011) y Perú (2010). Incluso, en el caso de México destaca que la relación bilateral se ha “comercializado” en extremo (Dussel Peters, 2009): buena parte de la agenda bilateral ha estado “contaminada” por diferencias y dificultades comerciales, particularmente: a. con el ingreso de China a la OMC en 2001 México logró que alrededor de 1,300 fracciones arancelarias en términos prácticos no tuvieran ingreso a México –como resultado de aranceles de importación superiores al 1000%- que debieran haberse desgravado a finales de 2007; b. durante 2007-2008 se renegoció el acuerdo de 2001 y se logró que hasta diciembre de 2011 un grupo de fracciones arancelarias (204 fracciones) se liberalizaran (Ruiz Chávez, 2008) c. la agenda comercial, hasta el 2010, ha impregnado buena parte de la relación comercial, destacando la “falta de sustentabilidad” ante el masivo y alto déficit comercial de México con China, alcanzado más de 41,000 millones de dólares en 2010. Otros aspectos, como por ejemplo los académicos, culturales, de cooperación científica y en sectores como servicios, infraestructura y turismo, entre otros, han quedado relegados a un segundo plano ante los conflictos comerciales.

Sexto, y no falta de enormes dificultades y retos (Trápaga Delfín 2010), desde el inicio del período de reformas buena parte de los nuevos instrumentos –por ejemplo de Ciencia y Tecnología en programas como Antorcha (Dussel Peters, 2005)- el sector agrícola ha sido priorizado para iniciar los respectivos instrumentos. El tema de la autosuficiencia alimentaria, particularmente en ciertos granos básicos como arroz, entre otros, ha sido un tema

crítico y complejo con otros socios comerciales y ante organismos multilaterales como la OMC (Rodríguez y Rodríguez, 2010). El tema es crítico desde una perspectiva histórica –hambrunas y una dependencia de las importaciones en décadas anteriores- y social, considerando que más del 60% de la población en China todavía habita en las zonas rurales. Contrastando, en la mayor parte de América Latina y el Caribe, particularmente en México, se ha priorizado una política de libre comercio en todos los ámbitos agrícolas, incluyendo granos básicos como el frijol y el maíz, generando una enorme dependencia de las importaciones y significativas fluctuaciones en los precios de bienes de consumo básico, incluyendo de productos como la tortilla.

Séptimo, y último, no obstante los aspectos anteriores, China se enfrenta en la actualidad a masivos retos en el corto, mediano y largo plazo. Lo anterior, sin buscar profundizar en este documento, con el objeto de plantear que se busca un diálogo y no “copiar” la experiencia china. En la actualidad probablemente los principales retos de China se concentran en (Navarrete, 2007; OCDE, 2010; Oropeza García, 2006): a. un masivo y profundo proceso de polarización socioeconómico y territorial al que ya en el XI Plan Quinquenal (2006-2010) el gobierno central buscó hacer frente, b. muy sustantivos esfuerzos en materia social, considerando que una creciente parte de la población no cuenta con mayores apoyos como jubilación, seguridad social y atención médica pública, c. enormes retos ecológicos en materia ambiental, así como ajustes significativos en la especialización productiva con base en un uso relativamente ineficiente de materias primas y d. crecientes problemas internacionales –económicos, comerciales y políticos- ante el rápido aumento comercial y económico de China y movimientos diversos –sociales y hasta empresariales- contrarios, también ante su desplazamiento.

III. Conclusiones y propuestas de política

El análisis en los capítulos anteriores permiten conclusiones significativas para América Latina. En primera instancia pareciera que el concepto de los BRIC no es demasiado relevante, considerando particularmente las enormes diferencias de los cuatro miembros de este aparente agrupamiento. Más importante aún, China se encuentra muy lejano –en términos económicos y comerciales, pero también en cuanto a su presencia política y militar- a los otros tres países de los BRIC. Más que ayudar, el concepto de los BRIC puede perjudicar un análisis puntual de China y el resto de los países considerados.

Más allá de lo anterior, el segundo apartado del documento destaca una serie de características de China que llaman la atención desde una perspectiva latinoamericana. Sin repetir los argumentos, China en la actualidad claramente

BRICS

significa un enorme reto en términos cualitativos y cuantitativos. Cualitativamente su modelo de desarrollo desde las reformas a finales de los setenta del siglo pasado reflejan medidas múltiples contrastantes con aquellas tomadas en la mayor parte de ALC y conformes a los “fundamentales macroeconómicos” del Consenso de Washington desde la primera parte de los ochenta del siglo XX. Desde esta perspectiva, China sin lugar a dudas implica una opción diferente seguida desde entonces. En términos cuantitativos China refuerza este profundo cuestionamiento: con un crecimiento del PIB per cápita 15 veces superior al de México durante 1980-2009, así como desempeños económicos, sociales y comerciales muy superiores, el planteamiento desde una perspectiva mexicana es contundente, sin caer en simplismos ni romanticismos: ¿por qué en México –y buena parte de ALC- el desempeño ha sido tan mediocre?, ¿cuáles son sus causas económicas, políticas e institucionales?, y ¿tienen las élites políticas y económicas la capacidad de llevar a cabo un proceso de autocritica y cambio de la estrategia de desarrollo seguida desde los ochenta del siglo XX?

Los aspectos anteriores invitan a replantear significativamente la estrategia de desarrollo seguida en México, así como sus instrumentos y mecanismos. Un proceso de apertura comercial y desregulación, como se planteó en la industrialización orientada hacia las exportaciones (IOE) desde 1988-, acompañado de políticas de estabilidad macroeconómica y el profundo “adelgazamiento” del sector público, ya no son actuales en 2011 e, incluso, desde hace varias décadas en el medio académico. Esta visión académica “trasnochada” contrasta con planteamientos del crecimiento endógeno, imperfecciones de mercado y, particularmente, la experiencia de Asia y sobre todo de China en las últimas décadas; particularmente el último caso no puede comprenderse desde el marco conceptual de la IOE. Sin lugar a dudas el planteamiento de una estrategia de desarrollo con prioridades nacionales en el corto, mediano y largo plazo, paralelo a instrumentos coherentes y bajo constante evaluación pública y externa, son algunos de los aspectos resultantes de la experiencia china en las últimas tres décadas. Desde esta perspectiva, el sector público juega un papel crítico en la economía, el comercio y la Ciencia y Tecnología, entre otros rubros. La preparación para un proceso de integración al mercado mundial –a diferencia de una perspectiva de apertura unilateral y dogmática- es importante para el México actual.

La experiencia comparativa de México y China esbozada en los capítulos anteriores también reflejan la importancia de un cambio en las élites políticas y económicas en el futuro, ya que la influencia y el imperante liderazgo de macroeconomistas en México, por ejemplo, ha sido uno de los principales factores para comprender el dogmatismo y la poca capacidad de aprendizaje de las élites políticas y económicas.

IV. Bibliografía

- BM (Banco Mundial), 2011, *Indicadores de Desarrollo Mundial*, Banco Mundial, Washington, D.C.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), 2011, *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2010*, CEPAL, Santiago de Chile, A publicarse.
- Dussel Peters, Enrique, 2000, *Polarizing Mexico*, The Impact of Liberalization Strategy, Lynne & Rienner, Boulder/Colorado.
- Dussel Peters, Enrique, 2003, *Ser maquila o no ser maquila, ¿es esa la pregunta?*, Comercio Exterior 53(4), pp. 328-336.
- Dussel Peters, Enrique, *Economic opportunities and challenges posed by China for Mexico and Central America*, Bonn, DIE.
- Dussel Peters, Enrique, 2009, “The Mexican Case”, En, Rhys Jenkins y Enrique Dussel Peters. 2009, *China and Latin America. Economic relations in the twenty-first century*, DIE, CECHIMEX/UNAM, Bonn/México, pp. 285-385.
- Dussel Peters, Enrique y Yolanda Trápaga Delfín, 2010, *Hacia un diálogo entre México y China. Dos y tres décadas de cambios socioeconómicos*, Senado de la República, Fundación Friedrich Ebert, CICIR y CECHIMEX-UNAM, México.
- DRC (Development Research Center of the State Council), 2010, *Background Papers of the China Development Forum 2010*, DRC, Pekín.
- Feigenbaum, Evan A., 2003, *China’s Techno-Warriors*, Stanford University Press, Stanford.
- Goldman Sachs, 2001, “Building Better Global Economic BRIC” en *Global Economics Paper 66*.
- Goldman Sachs, 2007, *BRIC and Beyond*, Goldman Sachs.
- Jenkins, Rhys y Enrique Dussel Peters, 2009, *China and Latin America. Economic relations in the twenty-first century*, DIE, Cechimex-UNAM, Bonn/México.
- Kennedy, Scott, 2010, “Indigenous Innovation, Not as scary as it rounds”, en *China Economic Quarterly* 14(3), pp. 15-20.
- Qian, Yingyi, 2003, “How Reform Worked in China”, en, Rodrick, Dani (edit.), *In Search of Prosperity. Analytic Narratives on Economic Growth*, Princeton University Press, Princeton, pp. 297-333.
- Moreno-Brid, Juan Carlos y Jaime Ros., 2009, *Development and Growth in the Mexican Economy*, Oxford University Press, Oxford.
- Navarrete, Jorge Eduardo, 2007, *China. La tercera inflexión. Del crecimiento acelerado al desarrollo sustentable*, UNAM/CEIICH, México.
- Nolan, Peter, 2004, *China at the Crossroads*, Polity Press, Cambridge.

- Rodrick, Dani, 2006, "What is so Special About China's Exports?" en *NBER Working Paper* 11947.
- OCDE (Organisation for Economic Co-operation and Development), 2002, *China in the World Economy. The Domestic Policy Challenges*, OCDE, París.
- OCDE, 2010, *OECD Economic Surveys. China*. OCDE, París.
- OMC (Organización Mundial del Comercio), 2003, *Protocol on the Accession of China*, Cambridge University Press, Ginebra.
- Oropeza García, Arturo, 2006, *China, entre el reto y la oportunidad*, UNAM/IIJ, México.
- Rhys, Jenkins y Enrique Dussel Peters, 2009, *China and Latin America. Economic relations in the twenty-first century*, DIE, CECHIMEX/UNAM, Bonn/México.
- Rodríguez y Rodríguez, María Teresa, 2010, "Nuevas políticas para el sector rural en 2009", en *Hacia un diálogo entre México y China. Dos y tres décadas de cambios socioeconómicos*, Cámara de Senadores, FES, CICIR y CECHIMEX/UNAM, México, pp. 139-160.
- Ruiz Chávez, Rocío, 2008, "Consideraciones sobre el impacto de la medida de transición negociada con China", Cechimex-UNAM, agosto 13.
- Shi, Jingxia. 2010, "China's Indigenous Innovation and Government Procurement", *International Centre for Trade and Sustainable Development, China Programme* 14(3).
- Trápaga Delfín, Yolanda, 2010, "Agricultura, medio ambiente y reformas económicas en China y en México", en Dussel Peters, Enrique y Yolanda Trápaga Delfín, *Hacia un diálogo entre México y China. Dos y tres décadas de cambios socioeconómicos*, Cámara de Senadores, FES, CICIR y CECHIMEX/UNAM, México, pp. 121-138.
- Wu, Jinglian, 2005, *China's Long March Toward a Market Economy*, Shanghai Press and Publishing Development Company, Shanghai.

IV. Economía y Desarrollo de los Países BRICS





*Marco Antônio Rodrigues Diniz**
*y José Luciano de Assis Pereira***

Brasil: la fábrica de alimentos del Siglo XXI

SUMARIO: I. Introducción. II. Breve historia de la agricultura brasileña desde los años 50. III. ¿En qué se apoya el crecimiento de la agricultura brasileña? IV. Avances transformados en eficiencia. V. La producción de carnes y leche. VI. Disponibilidad de recursos naturales como un factor de crecimiento. VII. El uso de transgénicos. VIII. El etanol y la producción de alimentos. IX. Mercado interno y exportaciones. X. Los desafíos para el crecimiento. XI. Conclusiones. XII. Bibliografía.

I. Introducción

Impelidos por el crecimiento económico interno, por la ascensión de las clases sociales más pobres y por su crecimiento poblacional, los países en vías de desarrollo presentan progresiva elevación, cuantitativa y cualitativa, en el consumo de alimentos. Proyecciones apuntan hacia un aumento del 40% de la población mundial y un consumo promedio de 3.130 Kcal/persona/día, hasta la mitad del siglo actual, cerca del 11% o más que el promedio de consumo de calorías en 2003 (FAO, 2009).

Investigación de la Organización para Cooperación y Desarrollo Económico (OECD) y de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricul-

* Director Presidente de PROMASS AGROPECUÁRIA, Minas Gerais, Brasil.

** Ingeniero Agrónomo, Ph.D.

tura y la Alimentación (FAO) propone que el consumo de alimentos en los países en desarrollo excederá en dos a tres veces el de los países miembros de OECD hasta el año de 2019, para 15 *commodities* que se analizaron (OECD/FAO, 2010). El aumento del consumo, seguramente, presionará los índices de producción agrícola mundial.

Hasta 2050, se considera la necesidad de un aumento de 70% de esta producción a nivel mundial y de hasta 100% en los países en desarrollo. Se producirán nada menos que un billón de toneladas de cereales y 200 millones de toneladas de carne más que en 2005/2007 para suplir las necesidades de la población mundial.

Altos índices de producción indican una mayor demanda por tierras agroclivables, por fuentes de energía y de recursos hídricos, además de productividades cada vez mayores por hectárea. Se sabe que no todos los países tienen recursos naturales suficientes para la expansión de sus áreas agroclivables, sea por una escasez natural, sea por su uso intensivo. Es el caso de India que ya ha alcanzado su límite de tierras disponibles para el uso agrícola.

La escasez de esos recursos se agrava por la competencia por su uso para otros fines como la industria y la producción de biocombustibles. Además, si tenemos en cuenta los cambios climáticos y la necesidad de preservación de los recursos para las generaciones futuras, las restricciones sobre la disponibilidad de los referidos recursos es aún más grande (FAO, 2009).

En este contexto, Brasil se presenta como un gigante en virtud de sus índices de producción, su posición en el mercado mundial de *commodities* estratégicos y en la disponibilidad de recursos naturales para expansión de su área agricultivable. Estudios y proyecciones de organismos internacionales proponen que Brasil será el protagonista del mercado mundial en un futuro cercano. Según OECD, la producción del país crecerá en 40% entre 2007/2009 y 2019. Ese número representa más que el doble del porcentual de países como China, India y Rusia, otros gigantes del escenario.

Este artículo, presenta en líneas generales, un escenario sobre la agricultura brasileña relatando hechos y números que ayudan a explicar la importancia del país como proveedor de alimentos para las próximas generaciones tornándose, de manera osada, la gran fábrica de alimentos del siglo XXI.

II. Breve historia de la agricultura brasileña desde los años 50

En las últimas seis décadas, Brasil pasó por muchas crisis económicas y cambios en sus políticas internas. Lo mismo ocurrió con la agricultura y con la pecuaria; diversos factores actuaron como estimulantes y/o condicionantes

del proceso de crecimiento y consolidación del agronegocio como uno de los más importantes sectores de la economía del país.

En este sentido, puede comprenderse mejor la evolución del agronegocio brasileño cuando se apuntan, de manera sintética, los acontecimientos que sometieron al sector agrícola a diferentes escenarios desde los años 50. A lo largo de este período, el crédito rural subvencionado, las inversiones en tecnología e investigación, la apertura y la desreglamentación del mercado, además de la estabilización de la economía son repetidamente presentadas en la literatura como acciones que jugaron un papel histórico en el posicionamiento de Brasil como un gigante de la producción mundial de alimentos.

Durante la década de los 50, Brasil adoptó diversas políticas de incentivo a la industrialización, promovió inversiones en infraestructura urbana, proporcionó crédito para la implantación de industrias e incentivó la importación de bienes de capital. En aquel entonces, la agricultura no tenía un papel tan importante y las políticas de industrialización determinaban el camino para un proceso de urbanización en el país. Eso significaba éxodo rural y, de hecho, en la década de los 50, la población urbana creció aproximadamente 24%; gran parte de este porcentual resultó del proceso migratorio del campo hacia la ciudad. Irónicamente, este proceso de industrialización fue auspiciado, en casi su totalidad, por los recursos generados por la producción de café, principal producto de exportación brasileño en aquel entonces.

La urbanización y la mejora de la renta en las ciudades brasileñas aumentaron la presión sobre la producción de alimentos. Dos crisis de provisión de alimentos asolaron el país, con aumentos sucesivos de precios: la primera en 1959 y la siguiente entre 1962 y 1963. Se notaba la necesidad de políticas más efectivas para el sector agrícola nacional.

De esa manera, según Souza & Caume (2008), el modelo de desarrollo agrícola brasileño, que tenía por fin modernizar la agricultura mediante la transformación de su base técnica buscándose el aumento de la productividad, se mantuvo relacionado con la orientación económica de un proceso de industrialización, que se consolidó en 1950 con la internalización del sector industrial de bienes de capital.

Es en este escenario que, en 1965, la política de crédito agrícola se consolidó con la creación del Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), con el objetivo de financiar parte de los costes agrícolas, estimular la formación de capital, acelerar la adopción de nuevas tecnologías y fortalecer la posición económica de los productores, principalmente los medianos y pequeños.

Se sintió rápidamente el efecto del crédito; la participación de la agricultura en el crédito total destinado a inversiones de la economía pasó del 29% en 1964, al 71% en 1968 (Spolador, 2001).

A partir de la década de 1960, el proceso de modernización de la agricultura se consolidaba no sólo por la utilización de insumos y maquinarias agríco-

las, sino por la diversificación de la producción y de la comercialización de alimentos y materias primas para la industria, hecho que permitió la formación de complejos agroindustriales (Souza & Caume, 2008). Concomitantemente, en esa época se creó la política de precios mínimos, que ayudó a garantizar renta a los productores y oferta de comida a los brasileños.

Durante la década de los 70 e inicio de los años 80, el volumen de crédito subvencionado seguía subiendo. La política estatal de subvención al crédito rural se intensificó, configurándose un aumento del 415% en el volumen de crédito entre 1970 y 1979. El soporte se daba por tasas negativas de interés, las cuales fueron posibles a causa del proceso inflacionario que el país vivía en aquel momento (Almeida & Zylbersztajn, 2008). Para Contini *et al.* (2010), es en esta fase que el crédito rural cumplió el papel de impulsor de la modernización de la agricultura brasileña, como política de desarrollo del sector.

Todavía en los años 70, y como consecuencia de la abundante oferta de crédito, la demanda por tecnologías de producción más eficientes aumentaba. Según Contini *et al.* (2010), entre 1950 y 1970, priorizar la extensión rural y descuidar la investigación fueron evidencias de que las tecnologías no eran tan amplias como se suponía. La necesidad de realizar investigaciones de técnicas nuevas, adaptadas a las condiciones tropicales de Brasil, recibió gran importancia, pues era necesario modernizar la actividad, aumentar índices de producción y productividad, es decir, crecer.

De esa manera, en 1973, el gobierno creó la Empresa Brasileña de Investigación Agropecuaria (EMBRAPA), con la misión inicial de dar amplitud nacional a la investigación en el área agropecuaria y de explotar nuevas fronteras agrícolas. EMBRAPA invirtió, sobre todo, en el entrenamiento de recursos humanos. Para que se pueda entender su importancia estratégica, la empresa posee actualmente 8.944 empleados, de los cuales 2.024 son investigadores —el 21% con máster, el 71% con doctorado y el 7% con posdoctorado— (EMBRAPA, 2010). Además de la creación de EMBRAPA, el gobierno apoyó el desarrollo de la investigación en universidades públicas con programas de incentivo a la formación de investigadores e intercambio internacional.

Los estudios de EMBRAPA han posibilitado el desarrollo de nuevas variedades de plantas adaptadas a las condiciones climáticas nacionales y de mejores prácticas de manejo de los cultivos. En el ámbito de la pecuaria, evolucionaron la genética y la nutrición animal, además de las técnicas de plantío y utilización de pastos.

Gracias al avance tecnológico promovido por EMBRAPA que se comenzó a cultivar la soya brasileña no solamente en regiones del sur, con clima más templado, sino también en extensas áreas del matorral subtropical brasileño, región centro-oeste del país, con vastas extensiones de tierra disponibles, pero con suelos de fertilidad muy baja y acidez prohibitiva.

El crédito abundante, la inversión en investigación y las nuevas tecnologías significaron la apertura de una frontera agrícola inmensa que hasta hoy responde por gran parte de la producción brasileña. La primera expansión importante aconteció entre las décadas de 70 y 80 cuando los productores migraron de Rio Grande do Sul para Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás y oeste de Bahia (Damico & Nassar, 2007). Era la primera franja de la expansión. La Figura 1 ilustra, de manera general, las franjas de la expansión de la frontera agrícola en Brasil, a lo largo de los años.

Figura 1
Expansión de la frontera agrícola en Brasil



Fuente: elaborada por el autor con informaciones de DAMICO & NASSAR (2007).

Finalmente, fue alrededor de la política de crédito rural que gravitaron las actividades de asistencia técnica, investigación agropecuaria, seguro, almacenamiento y todo un conjunto de acciones relacionadas a la agroindustrialización de las materias primas del campo (Belik & Paulillo, 2001).

A pesar de ello, se criticó bastante esa política visto que los problemas económicos internos se acentuaban, principalmente, debido a las crisis del petróleo, de 1973 y 1979, a la alta inflación que castigaba el país y al perjuicio en las cuentas externas.

Según Souza & Caume (2008): “Esa política de crédito, como acción estatal altamente interventora, provocó varias contradicciones: elevada concentración de renta y de tierras, favoreciendo los grandes agricultores; aumento de la inflación, que favoreció la demanda de factores escasos; elevación del precio de tierras; inadecuación tecnológica, debido al mal uso de insumos y equipos; surgimiento de inadecuaciones en la relación capital-trabajo en función de las disponibilidades de mano de obra; además, propició el escape de recursos subvencionados, por medio del uso de “fertilizante papel” y del “mineral calcáreo papel”; favoreció la desviación de recursos para otras actividades, por medio de la especulación en el mercado financiero o de la compra de inmuebles en los centros urbanos; aumentó la deuda del sector rural, una vez que, el crédito llegó a representar prácticamente el 100% del valor de la producción, una total dependencia del sector”.

En los años 80, el escenario económico brasileño, tanto interno, como externo, sentía la necesidad de ajustes fiscales urgentes que acabaron por reducir la oferta de crédito y los subsidios gubernamentales prácticamente cesaron; Brasil estaba intentando resolver su crisis fiscal. El gobierno no actuaría más con subsidios en masa al crédito rural.

Se iniciaba entre 1990 y 1994, un período que Damico & Nassar (2007) nombraron “choque de eficiencia”. La apertura del mercado externo, el fin de la regulación del gobierno en el mercado agrícola y la crisis de las políticas de precios mínimos, muy utilizada en años anteriores para regular los precios agrícolas, forzaron a los productores a que salieran del “regazo” del Estado e interactuaran con la iniciativa privada para buscar financiaciones. Aunque estuviera delante de esta nueva realidad, la frontera agrícola seguía su expansión, ahora en una segunda franja, conforme ilustra la Figura 1.

Según Souza & Caume (2008), las negociaciones realizadas en función de integración agroindustrial son significativas para ilustrar ese movimiento de interacción con la iniciativa privada. Los agricultores, al integrarse a las industrias procesadoras, terminaban cediendo gran parte de su poder de negociación a las condiciones generalmente impuestas por la propia pragmática de la integración.

Nuevos instrumentos de financiación surgen para consolidar la emergente interacción entre agricultores y mercado. La compra anticipada de la producción de granos por el mercado dejaba recursos disponibles a cambio del producto final, el grano. Los bancos de fabricantes de máquinas agrícolas financiaban la compra de maquinaria por los productores. El gobierno empieza a actuar como agente regulador y estimulador y no solamente como fuente principal de los recursos. Se crean varios instrumentos financieros alternativos de crédito como programas para la adquisición de maquinarias y equipos (FINAME) y fondos constitucionales de financiación con fuentes no inflacionarias que actuaban de forma regionalizada (Souza & Caume, 2008; Damico & Nassar, 2007; Spoladori, 2001).

De 1994 a 1999, Brasil empieza un período conocido como “choque de competitividad” (Damico & Nassar, 2007), pues los precios de los productos agrícolas no eran suficientes para pagar los costes de la producción. Una especie de reacción en cadena aconteció en virtud de la relación altas tasas de interés, cambio muy valorizado e importaciones de productos agrícolas con precios más competitivos. En consecuencia, el ingreso de los agricultores cayó y sus deudas aumentaron. Para Contini *et al.* (2010), el año de 1994, con su fuerte control fiscal, prácticamente eliminó las políticas compensatorias del gobierno y con eso estimuló el aumento de la productividad. De ahí el término muy bien identificado como “choque de competitividad”, pues significó una especie de “selección natural” que mantuvo a los productores eficientes en la cadena productiva.

Las deudas de los productores se tornaron motivo de preocupación para el gobierno brasileño que, en 1996, empieza una serie de programas para facilitar el pago de los débitos. Por lo tanto, en sentido amplio, plazos mayores, intereses menores y protección contra la oscilación de precios les permitieron a los productores liquidar sus deudas de financiación.

La presencia efectiva del MERCOSUR en 1995 posibilitó que gran parte de las tarifas aduaneras llegaran a cero y, aunque todavía hubiera restricciones, se presentaba un nuevo mercado provisor para el agronegocio de Brasil.

En 1997, la eliminación del impuesto sobre la exportación fue un factor más que benefició el escenario de competitividad del agronegocio nacional ante el mercado externo.

Sin embargo, la agricultura necesitaba ajustes cambiarios, pues el Real era una moneda extremadamente valorada, lo que inhibía la competitividad de los productos agrícolas en el mercado externo.

La persistencia de déficit en la balanza de pagos hizo que Brasil finalmente adoptara una medida de cambio flotante, en enero de 1999 (Lopes & Lopes, 2010). La devaluación de la moneda trajo el efecto esperado y aumentó bastante el saldo de las exportaciones brasileñas. Era el inicio de la “era de oro” para el agronegocio de Brasil (Damico & Nassar, 2007).

III. ¿En qué se apoya el crecimiento de la agricultura brasileña?

Desde la década de 1990, la desreglamentación del mercado y su apertura al exterior, el cambio flotante y la estabilización de la economía permitieron que Brasil comenzara el siglo XXI con la expectativa de consolidarse como un gran actor del mercado internacional de alimentos.

Además de las notables mejoras en el ambiente macroeconómico, de la decisión emprendedora de los productores que sobrepujaron la crisis y apos-

taron en las nuevas fronteras agrícolas al expandir la capacidad productiva del país, las inversiones de capital en insumos como máquinas, fertilizantes y agroquímicos y el uso de tecnologías cada vez más desarrolladas, fruto de la investigación, consolidaron las bases para que la agricultura brasileña alcanzara índices de productividad deseados por todo el mundo.

El trabajo de Gasques *et al.* (2008) explica la interacción de algunos de estos factores. Los autores estudiaron la productividad total de los factores (PTF) para la agricultura brasileña entre 1975 y 2005, de manera general, una medida de la capacidad de transformar insumos en productos considerando una relación entre los agregados de todos los productos (producción vegetal y animal) con los agregados de todos los insumos (mano de obra, tierra y capital).

Según los autores, para un crecimiento del índice de producto en 208%, contribuyeron un crecimiento del 99% en PTF y del 55% en el uso de insumos. Estos datos muestran que el crecimiento de la agricultura está ocurriendo no sólo por expresivos aumentos de productividad, sino también por la expansión en el uso de insumos. El índice de insumos creció debido al factor capital, al haber aumentado bajo la forma de más adquisiciones de máquinas agrícolas y de la creciente utilización de fertilizantes.

En el caso de máquinas agrícolas, además de la estructura favorable desde la estabilización económica, el Programa del gobierno de Modernización de la Flota de Tractores Agrícolas e Implementos Asociados y Cosechadoras (MODERFROTA) jugó un papel fundamental en la expansión del sector. Las tasas de interés fijas y los largos plazos del programa fueron fundamentales para el aumento de las ventas internas de tractores y cosechadoras agrícolas. Entre 2000 y 2004, hubo un aumento del 88,50% en las unidades producidas de tractores y del 143,09% en cosechadoras. En el mismo período, las exportaciones de tractores de ruedas y cosechadoras tuvieron un incremento del 581,51% y 563,69%, respectivamente (Pontes, 2005).

Para los fertilizantes, de 1975 a 2008, la tasa anual de crecimiento fue de 4,74% (CONTINI *et al.*, 2010). Si consideramos el crecimiento absoluto, el consumo pasó de 1.978 mil toneladas para 11.852 mil toneladas. Actualmente, Brasil es considerado el cuarto mayor consumidor de fertilizantes del mundo, estando solamente después de China, India y Estados Unidos.

Paralelamente a la mayor utilización de insumos agrícolas, el aumento del stock de tecnologías productivas contribuyó con beneficios en la productividad de la agricultura y de la pecuaria. Brasil empezó a cosechar los frutos de la inversión en investigación, después de la creación de EMBRAPA en 1973 y del perfeccionamiento del Sistema Nacional de Investigación Agropecuaria (SNPA). Actualmente, SNPA está constituido por EMBRAPA y sus Unidades de Investigación y de Servicios, por las Organizaciones Departamentales de Investigación Agropecuaria –OEPAS–, por Universidades e instituciones de investigación de ámbito federal o departamental, además de

otras organizaciones, públicas y privadas, directa o indirectamente vinculadas a la actividad de investigación agropecuaria.

La contribución de EMBRAPA fue fundamental en términos de nuevas variedades, prácticas de cultivos, delimitación, plantío directo, fijación biológica de nitrógeno, desarrollo del ganado para abasto y del ganado lechero, hortalizas, frutas, irrigación y conocimiento de los recursos naturales del matorral subtropical lo que le permitió a Brasil utilizar la amplia extensión de tierra que ese bioma representa (Alves, 2010).

De acuerdo con Gasques *et al.* (2004), EMBRAPA fue responsable por el 42% del total de beneficios provenientes del uso de variedades de soya, por el 73% del arroz de tierras altas y por el 53% del frijol. Además, el desarrollo pionero de variedades de soya adaptadas al ecosistema de matorral introdujo una ruptura tecnológica, lo que posibilitó la ampliación de la frontera agrícola para áreas antes consideradas inadecuadas.

Norman Borlaug, considerado el padre de la Revolución Verde, dijo a *New York Times* que “nadie pensaba que aquellos suelos algún día serían productivos.” (The Economist, 2010). Tiempos después, él mismo sería el responsable por entregar el *World Food Prize*, premio creado por la fundación de mismo nombre, en reconocimiento a realizaciones y hechos científicos de mayor impacto en cualidad, cantidad y disponibilidad de comida en todo el planeta a tres brasileños que ayudaron a construir el sueño de la producción agrícola intensiva en los matorrales subtropicales, los doctores Andrew Colin McClung, Edson Lobato y el ex ministro de la agricultura de Brasil, Dr. Alysso Paulinelli. Este último tuvo papel fundamental en la creación e instrumentación de EMBRAPA y del Centro de Investigaciones específico para el bioma de matorral, denominado “EMBRAPA CERRADOS”.

De esta manera, la sostenibilidad de la agricultura brasileña se basó en una tríada de inversiones en investigación y tecnologías productivas, uso de insumos agrícolas y en el coraje de sus productores. Esta tríada inmersa en un ambiente macroeconómico más favorable pudo generar índices de producción envidiables y un potencial de crecimiento singular para la producción de alimentos.

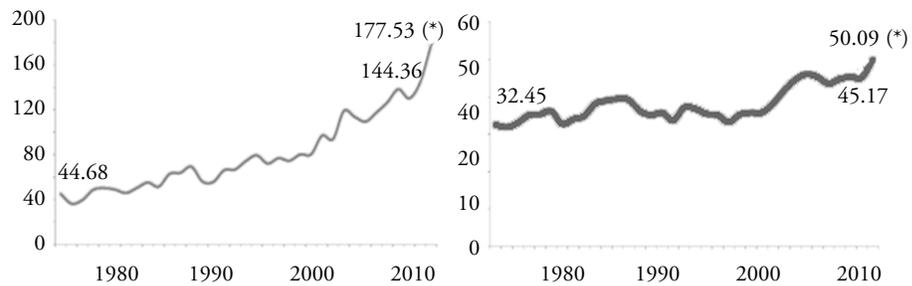
IV. Avances transformados en eficiencia

Delante de la rápida descripción de factores que ayudan a sostener la agricultura brasileña, se hace necesario demostrar algunos números que pueden ratificar las ganancias en los índices agrícolas del país.

Brasil presenta el crecimiento de su producción de granos basado en productividad, principalmente. Considerando los cultivos de arroz, frijol, soya, ma-

íz y trigo, se nota un crecimiento relativo del 223,1% en la producción; el 39,3% en el área cosechada y el 132% en la productividad, para el período entre las cosechas 1976/77 y 2009/10. Las proyecciones para la cosecha 2019/20, comparadas a la cosecha de 2009/2010, presentan crecimiento relativo del 23% y del 10,9% para la producción y el área cosechada, respectivamente (Gráficas 1 a 4).

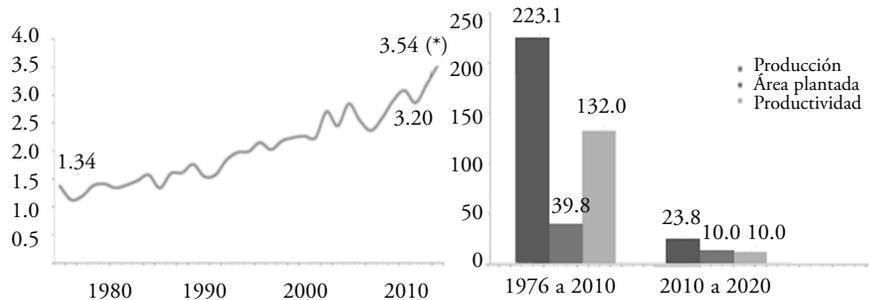
Gráficas 1 y 2
Producción (millones de toneladas) y área plantada (millones de hectáreas) para los cultivos de granos (arroz, frijol, soya, maíz y trigo) entre 1976-2010 y proyección 2020



(*) Proyección 2020.

Fuente: elaborada por el autor con datos de CONAB (2010) y BRASIL (2010).

Gráficas 3 y 4
Productividad (toneladas/ hectárea) y crecimiento relativo (%) para los cultivos de granos (arroz, frijol, soya, maíz y trigo) entre 1976 y 2010



(*) Proyección 2020.

Fuente: elaborada por el autor con datos de CONAB (2010) y BRASIL (2010).

Contini *et al.* (2010) analizaron muy bien las tasas de crecimiento anual para esos mismos cultivos. Considerando dos períodos, 1975 a 2010 y 2000 a 2010, se nota la evolución de la producción de granos en Brasil (Tabla 1).

Respecto al área cosechada, entre 2000 y 2010, las tasas de crecimiento son positivas, exceptuándose el cultivo de arroz y destacándose el cultivo de soya, una de los principales *commodities* nacionales. La disminución del área cosechada de arroz ocurre principalmente en Centro-Oeste de Brasil, donde los productores prefieren migrar hacia cultivos de mayor liquidez como la soya. Incluso así, el empleo de nuevas tecnologías y cultivos más productivos ayudaron a mantener la subida de la producción, aunque se detectara una disminución en el área plantada (Alvim & Waquil, 1998).

Tabla 1
Tasas de crecimiento de cultivos de granos en dos períodos

	Arroz	Maíz	Frijol	Soya	Trigo
<i>Área Cosechada</i>					
Período					
1975 a 2010	-2,38	0,38	-0,64	3,58	-1,63
2000 a 2010	-2,07	1,53	0,13	5,05	3,09
<i>Producción</i>					
1975 a 2010	1,05	3,43	1,52	5,55	1,35
2000 a 2010	1,31	4,38	2,63	6,06	5,96
<i>Productividad</i>					
1975 a 2010	3,51	3,04	2,18	1,90	2,92
2000 a 2010	3,45	2,80	2,5	0,96	1,79

Fuente: adaptado de Contini *et al.* (2010).

Aunque haya disminución en el área cosechada en todo el período analizado, el trigo ha presentando señales de recuperación desde el año 2000. Brasil dispone de área y de condiciones de ser autosuficiente en la producción de trigo, pero todavía necesita una política agrícola más adecuada para incentivar la producción de este grano.

Finalmente, se constata que la producción creció en niveles por encima del área cosechada, corroborando la idea de eficiencia del sector agrícola de Brasil.

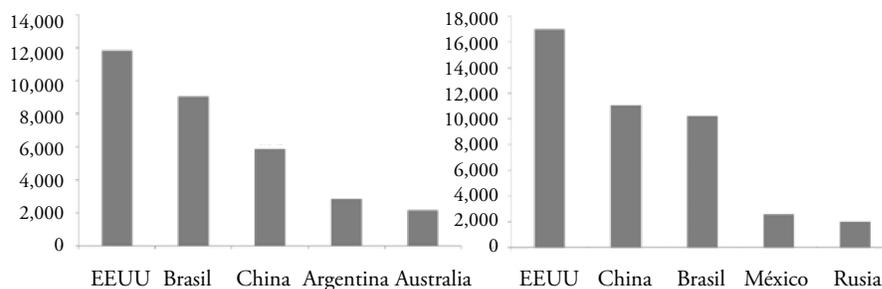
V. La producción de carnes y leche

Brasil presenta ventajas competitivas significativas en la producción de carne bovina en comparación con los otros países productores. El clima favorable, las extensas áreas para la producción animal y de granos, la disponibilidad de mano de obra, la abundancia de pequeños productores, la buena rentabilidad –que permite la inversión en la actividad–, así como la disponibilidad de tecnología apropiada, ilustran un abanico de ventajas que presenta el país en relación a muchos de sus competidores (CONTINI & TALAMINI, 2005).

El país es el mayor exportador mundial de carne de vacuno y de pollo y detenta el cuarto puesto para la carne de cerdo. Aparece como el segundo, tercero y quinto productor mundial de carne de vacuno, de pollo y de cerdo, respectivamente (Gráficas 5 a 8). La producción lechera ha recibido importancia últimamente y Brasil es ya el séptimo productor mundial en leche cruda.

Gráficas 5 y 6
Principales productores mundiales de carne bovina y de pollo
(miles de toneladas)

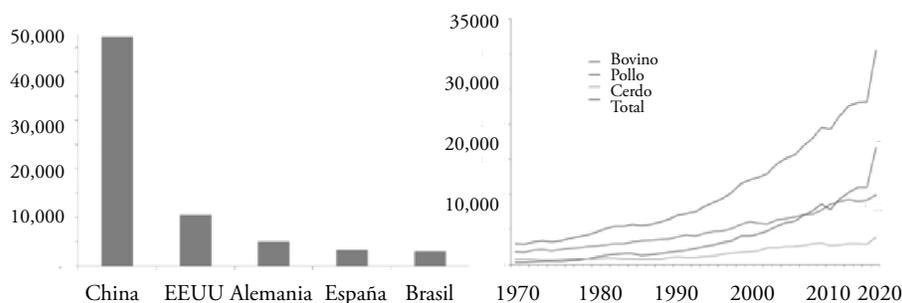
1.34



Fuente: elaborada por el autor con datos de FAOSTAT (2010), ABIEC (2010), AVISITE/APINCO (2010) y BRASIL (2010).

Las proyecciones muestran que la producción de carnes en Brasil continuará creciendo en el período 2009/2010 a 2019/2020. Se espera que la producción de carne de pollo crezca anualmente el 3,64%, seguida de la carne de vacuno con 2,15% y la de cerdo con un crecimiento proyectado del 2,0% al año. En el caso de la leche, las proyecciones indican una tasa de crecimiento anual de 1,95% y la producción aumentará de 30,34 a 37,75 mil millones de litros por año (BRASIL, 2010).

Gráficas 7 y 8
Principales productores mundiales de carne de cerdo (C). (D)
Evolución de la producción de carnes en Brasil entre 1970 y 2020.
(miles de toneladas)



Fuente: elaborada por el autor con datos de FAOSTAT (2010), ABIEC (2010), AVISITE/APINCO (2010) y BRASIL (2010).

VI. Disponibilidad de recursos naturales como un factor de crecimiento

Aunque los cambios macroeconómicos, las inversiones en investigación y el desarrollo de tecnologías permitan tasas de crecimiento sustancial de la agricultura brasileña y la consecuente ampliación de la frontera agrícola hacia el Centro-Oeste y al Norte del país, los recursos naturales disponibles para uso agrícola todavía permiten inmensas posibilidades de aumento de la producción de alimentos en Brasil.

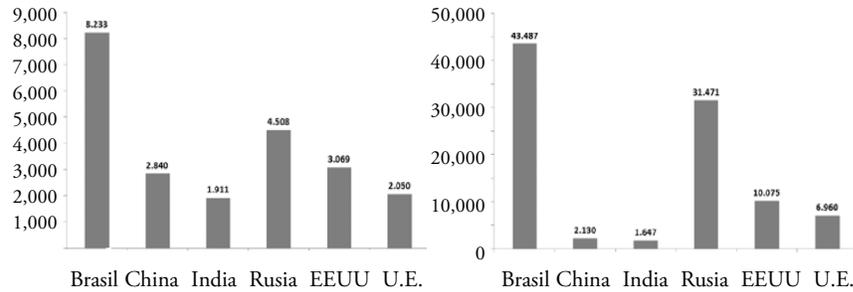
Las Gráficas 9 a 13 ilustra la disponibilidad de recursos hídricos renovables totales y su medición *per cápita*, así como la disponibilidad de tierras para el cultivo.

Brasil tiene 83% más recursos hídricos renovables que Rusia, la segunda entre los BRIC,¹ con un total de 8.233 Km³ por año. Los Estados Unidos y los 27 países de la Unión Europea son superados por Brasil en 168% y 301% respectivamente.

Del mismo modo, cuando se miden los recursos hídricos renovables *per cápita*, Brasil supera a todos los países de los BRIC, así como los Estados Unidos y la Unión Europea (suponiendo un promedio *per cápita* de los 27 países miembros –Figura 4B–). Ninguno de los principales países productores en todo el mundo tiene agua en los niveles presentados por Brasil. Vale la pena recordar que el 12% de toda el agua potable del planeta está en suelo brasileño.

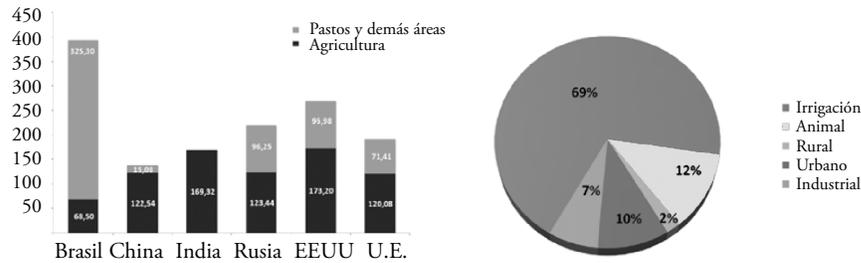
¹ Por haberse hecho en meses anteriores, el estudio no considera el concepto actual de “BRICS”, el cual fue adoptado después de la entrada de Sudáfrica al grupo en abril de 2011.

Gráfica 9 y 10
Recursos hídricos renovables totales ($\text{km}^3/\text{año}$)
y recursos hídricos renovables totales *per cápita* ($\text{km}^3/\text{año}$)



Fuente: elaborada por el autor con datos de AQUASTAT (2009) y FAOSTAT (2010).

Gráfica 11 y 12
Tierras con posibilidad de cultivo (millones de hectáreas)
y consumo de agua en Brasil (%)



Fuente: elaborada por el autor con datos de AQUASTAT (2009) y FAOSTAT (2010).

La demanda de agua en Brasil alcanza sólo el 1% de la oferta disponible. El consumo de agua en su mayoría está destinado a la agricultura, cerca del 83%. Este valor se distribuye entre uso para irrigación (69%), animales (12%) y uso rural (2%).

Brasil tiene aproximadamente 4,6 millones de hectáreas de regadío, lo que representa el 6,7% de la superficie cosechada. Esta cifra está muy por debajo del promedio mundial de 18% y demuestra el potencial de crecimiento para cultivos regados que, por lo general, presenta mayor productividad y mayor versatilidad para la plantación en diferentes épocas. Como compara-

ción, la superficie regada contribuye con el 16% del volumen total de la producción brasileña y con el 35% de su valor económico. Por lo tanto, una unidad de superficie regada en Brasil equivale a 8,4 unidades de las tierras secas en valor económico, contra 5,3 unidades verificadas en todo el mundo (ANA, 2009).

En términos de disponibilidad de tierras para cultivo, Brasil tiene un gran margen potencial de crecimiento de sus cultivos. Alrededor de 325.30 millones de hectáreas pueden utilizarse para la agricultura en sustitución a los pastos y demás áreas. En la Figura 4, se observa que países poblados como China e India han agotado sus áreas para la expansión de los cultivos. Rusia, Estados Unidos y la Unión Europea demuestran una mayor posibilidad de expansión, pero en mucho menor número que el presentado por el país sudamericano.

Las 325,30 millones de hectáreas brasileñas no tienen en cuenta la posible modificación en la legislación ambiental brasileña que ampliará el área disponible para la agricultura como consecuencia de la disminución de los requisitos de reserva legal en propiedades rurales.

Sin embargo, aunque no sea el objetivo de este trabajo, se hace imperioso resaltar que la Amazonia todavía sufre con la deforestación en las zonas de expansión de la frontera agrícola. Aunque no en forma aislada, la agricultura y la ganadería contribuyen con la imagen de explotación insostenible del bioma para el resto del planeta. En ese sentido, el Gobierno de Brasil ha adoptado medidas para contener la expansión no regulada en la Amazonia, mediante la creación en 2004, del Plan de Acción para la Prevención y el Control de la Deforestación en la Amazonia Brasileña. Desde entonces, los números de la deforestación cayeron de aproximadamente 25.000 km²/año en 2004 a poco más de 10.000 km²/año en 2007 (INPE, 2010).

Si tenemos en cuenta el escenario de crecimiento de la producción brasileña basado en la productividad y la disponibilidad de los recursos naturales “legítimos” con fines de explotación, los números de la producción de granos y de carne en el país deben crecer significativamente, lo que explica, en parte, las proyecciones de que hasta 2019 la producción brasileña aumentará en un 40%; desde lejos, el mayor crecimiento entre las más importantes naciones productoras (OCDE/FAO, 2010).

VII. El uso de transgénicos

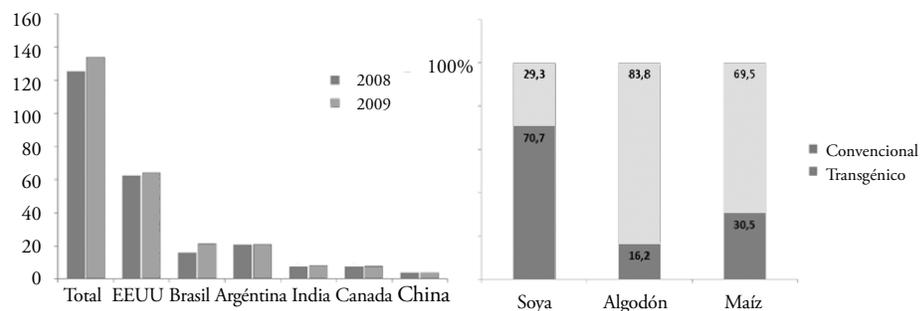
De acuerdo a la *International Service International Service for the Acquisition of Agri-biotech Applications* (ISAAA, 2010), el uso de cultivos transgénicos es adoptado por 25 naciones en todo el mundo. En 2009 se plantaron 134 mi-

llones de hectáreas de cultivos transgénicos. Un crecimiento del 9% en comparación con el año 2008.

Brasil plantó 21,4 millones de hectáreas con semillas transgénicas, un crecimiento del 35% con relación a 2008, superando a Argentina, pero permaneciendo detrás de Estados Unidos. Si consideramos los países en desarrollo, Brasil actualmente representa alrededor del 35% de los 61,5 millones de hectáreas plantadas con cultivos transgénicos (ISAAA, 2010).

Entre las plantaciones transgénicas brasileñas, la soya es el buque insignia, con más del 70% de sus cultivos producidos a partir de semillas transgénicas. El maíz viene en segundo con 30,5% y, por último, el algodón, con 16,2% (Gráficas 13 y 14).

Gráficas 13 y 14
Área plantada con cultivos transgénicos en 2009 mundo
y principales países (millones de hectáreas) plantaciones de transgénicos
en Brasil en 2009 (%).



Fuente: elaborada por el autor con datos de IAAA (2010) y CIB (2010).

Hay una tendencia a que las plantaciones de transgénicos en Brasil crezcan progresivamente. Por ejemplo, existe una expectativa de que en la cosecha 2010/2011 la plantación de maíz transgénico llegue a la mitad del área plantada.

Estos números comienzan a compensar el retraso que el país ha sufrido para la aprobación oficial de esta tecnología que, generalmente, ha agradado a los productores de granos y de algodón.

Este retraso hizo que durante el final de los años noventa se plantara soya transgénica proveniente de Argentina, mediante importaciones ilegales. Las semillas de soya transgénica tuvieron buena adaptación al clima de la región y entonces comenzó un mercado paralelo de semillas en la región (Fuck & Bonacelli, 2009). La liberación oficial para la plantación de soya

transgénica sólo se produjo en 2005 con la aprobación de la nueva Ley de Bioseguridad.

Una vez más, mediante actuación de EMBRAPA, el país ha logrado avances en la investigación de transgénicos y reducido la dependencia de la tecnología de empresas transnacionales, a pesar de todas las dificultades derivadas de intereses comerciales. En este sentido, se debe resaltar el texto de Fuck & Bonacelli (2009):

“En Brasil, las articulaciones de EMBRAPA con las fundaciones de productores de semillas y, en el caso de los cultivos transgénicos, con las multinacionales detentoras de los genes que confieren tolerancia a los herbicidas, han posibilitado a la Institución un mayor poder de intervención en el mercado, ofreciendo a los productores brasileños una mayor diversidad de opciones de semillas de soya, transgénicas y convencionales. El ejemplo de la investigación con la soya revela la importancia de la capacitación y de las articulaciones en la investigación y en el mercado de las semillas. El análisis de EMBRAPA muestra que la Institución está ocupando un importante espacio en el mercado por los vínculos con otras instituciones públicas nacionales de investigación y con fundaciones de productores de semillas; un hecho que ha ampliado la capilaridad de la investigación por ella desarrollada y ampliado sus fuentes de financiación. Sin embargo, en el caso de socios privados que desarrollen investigación propia (y en esa categoría se incluyen importantes instituciones nacionales), la política de la Institución es más restrictiva.”

Sin lugar a dudas, la expansión inevitable de la plantación de transgénicos permitirá a los productores brasileños aumentar sus ganancias de productividad y de eficiencia económica y generará mayores índices de producción con menor impacto en el medio ambiente.

VIII. El etanol y la producción de alimentos

Brasil es uno de los países con la más prominente producción mundial de etanol y uno de los grandes líderes del comercio y del fomento al uso de fuentes de energía renovables, habiendo sido un pionero en el uso de biocombustibles en forma sostenible.

Hay muchas críticas respecto al impacto de la producción de biocombustibles en la producción de alimentos, ya sea porque ocasionan el aumento de los precios, ya sea porque reemplazan las áreas que podrían ser de utilidad para los cultivos de alimentos.

Preguntas sobre el uso de la tierra de bosque nativo para el establecimiento de plantaciones de biocombustibles son frecuentes y orientan el plan de es-

tudios de instituciones tales como OCDE, FAO y muchas ONGs ambientales. Esta vez, sería un error no abordar este tema, especialmente la cuestión del etanol, cuando se habla de Brasil como gran productor mundial de alimentos.

La Unión Europea está llevando a cabo estudios sobre el ILUC (*indirect land use change*) y su relación con la producción de biocombustibles y la emisión de gases de efecto invernadero.

El ILUC es un concepto abstracto para denominar cambios de uso de la tierra relativos a la expansión de una determinada actividad agropecuaria. Los efectos de esta expansión sobre otra actividad agropecuaria y sobre la vegetación nativa se registran de forma global y se evalúan las repercusiones sobre las emisiones de gases de efecto invernadero. Teniendo en cuenta este concepto, al parecer, el beneficio del etanol sobre el efecto invernadero se reduce significativamente.

Algunos países desarrollados comenzaron a introducir el ILUC en el debate sobre la producción sostenible de biocombustibles. La discusión se refiere a la presión que la plantación de caña de azúcar en Brasil ejerce en otras actividades agropecuarias, que están migrando a regiones amazónicas causando daños indirectos al medio ambiente. Sin embargo, para muchos, en Brasil, esto es simplemente una más entre las medidas proteccionistas contra la competitividad del etanol brasileño, que requieren más investigación sobre el modelado utilizado en los estudios del ILUC y sus probables conclusiones.

Brasil domina la tecnología de producción de alcohol a partir de la caña de azúcar. En un estudio reciente, De Vries *et al.* (2010) indicaron la caña de azúcar como una de las fuentes más sostenibles para la producción de biocombustibles, teniendo en cuenta los indicadores de sostenibilidad centrados en la emisión de gases de efecto invernadero, con el mejor uso de la tierra, agua, nitrógeno y otros recursos naturales.

Los mismos autores llegaron a la conclusión de que el alcohol derivado del petróleo de palma y el sorgo dulce también alcanzaron buenos resultados de sostenibilidad productiva y han sido utilizados por los países asiáticos. Al revés, el alcohol producido a partir del maíz y del trigo, utilizado por Estados Unidos y Europa, respectivamente, presentaron un rendimiento deficiente en todos los indicadores estudiados.

Hernández (2008) señaló que no hay competencia entre la producción de caña de azúcar y de soya, utilizadas como materia prima para la producción de biocombustibles, y la producción de alimentos básicos, como maíz, arroz y frijoles. La autora constató que el crecimiento de los cultivos alimentarios se basa en la mejora de la productividad y en el proceso de especialización regional de la producción de alimentos básicos. Además, según la autora, en los últimos diez años, desde 2006, los cultivos de estos alimentos han liberado área de cultivo independientemente de la expansión de las plantaciones destinadas a la producción de etanol.

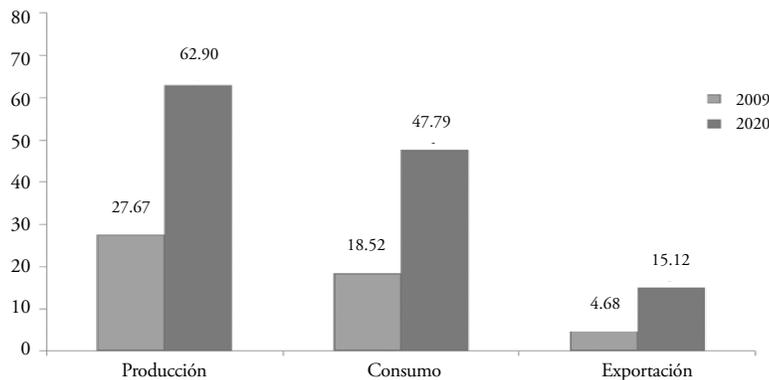
Brasil todavía tiene muchas áreas de expansión para la agricultura. Se calcula que 200 millones de hectáreas podrían integrarse hasta 2030, por medio de la recuperación de áreas y de tierras de pasto degradadas, de la integración de la agricultura y la ganadería, de la ocupación de zonas antropizadas, zonas de reforestación y zonas aún marginales que se pueden aprovechar por mejoras tecnológicas. Además, si tenemos en cuenta la viabilidad de problemas relacionados a inversiones, cuestiones de logística, mercado e insumos, la mitad de esta área podría incorporarse en el mediano plazo.

Además de la alta disponibilidad de tierras agroactivables, las condiciones climáticas de Brasil favorecen más de un cultivo al año, estos cultivos adicionales se denominan “cosechita” y pueden abrir espacios para la plantación de cultivos destinados a la producción de biocombustibles sin competencia o presión sobre las zonas de cultivos de alimentos.

El debate sobre este tema es pauta para un artículo específico, pues se trata de algo complejo que implica el medio ambiente y el comercio internacional. Sin embargo, aun delante del “enfrentamiento entre ecologistas y capitalistas”, Brasil sigue avanzando en la producción de etanol.

Según Brasil (2010), la producción, el consumo y la exportación de etanol tienen gran dinamismo, principalmente respecto al consumo interno en Brasil. Este consumo está siendo impulsado por la expansión de la industria automovilística y de la producción de automóviles biocombustibles (*flex fuel*), que representarán el 73,6% de la flota vendida en Brasil hasta el 2017. La Gráfica 15 ilustra estas proyecciones.

Gráfica 15
Proyecciones de producción, consumo y exportación del etanol brasileño hasta 2020 (billones de litros)



Fuente: elaborada por el autor con datos procedentes de Brasil (2010).

Las tasas de crecimiento proyectadas son del 9,38% para la producción, el 9,00% para el consumo y el 10,70% para las exportaciones de etanol por Brasil.

Se producirán más de 35.2 millones de litros y el área destinada al cultivo de caña de azúcar aumentará de 8.68 para 12.94 millones de hectáreas, teniendo en cuenta la producción de etanol y azúcar (BRASIL, 2010).

Los números del avance de la producción de etanol impresionan y pueden hacer de Brasil, definitivamente, el más importante productor y exportador mundial de etanol. Recientemente, los Estados Unidos están aumentando su competitividad en la producción y exportación de etanol derivado del maíz, lo que muestra que los dos países seguirán dominando la disputa por el mercado mundial de este *commodity*.

Cabe señalar que Brasil parece estar en una situación más confortable a largo plazo para la expansión sostenible de la producción de caña de azúcar.

La gran cantidad de tierras agriculturables disponibles, tanto para los cultivos de alimentos, como para la plantación de caña de azúcar para producir etanol, parecen municiar el país de argumentos contra las probables barreras indirectas a la exportación. Esta cantidad de área es independiente de la deforestación de los bosques, como ya se ha descrito anteriormente.

Durante un largo período, parece que la producción de etanol no deberá perjudicar la producción de alimentos en Brasil.

IX. Mercado interno y exportaciones

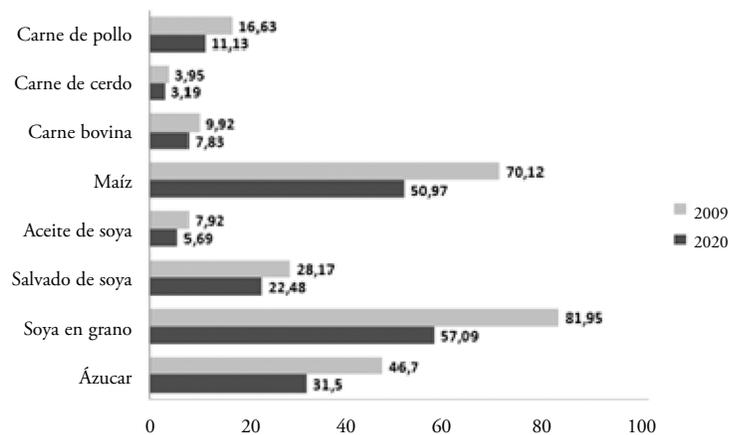
Es probable que el consumo interno en Brasil aumente significativamente en los próximos años. De acuerdo con el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento (MAPA), el mercado interno será un fuerte factor de crecimiento para la agropecuaria brasileña entre 2008 y 2020 (Brasil, 2010).

De los aumentos previstos para la producción de maíz, 80% deben ser destinados para el mercado interno. Respecto a la soya, esta destinará más de la mitad del incremento productivo al consumo brasileño (52%). Sin lugar a dudas, el uso de granos será destinado para la alimentación animal y para las industrias procesadoras locales.

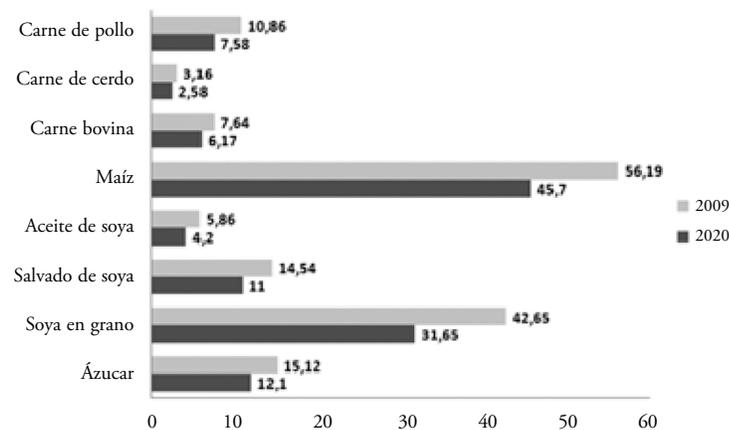
Habrà también una fuerte demanda interna para la producción de carne. Aproximadamente el 65% del aumento en la producción de carne de pollo, el 77% en la de la carne bovina y el aumento del 80% en la producción de la carne de cerdo serán desplazados para satisfacer a los consumidores brasileños (Brasil, 2010). Los incrementos de renta de la población brasileña remiten a un aumento de la demanda de carne, principalmente de vacuno y de cerdo. Estos productos presentan altas elasticidades teniendo en cuenta renta y demanda, es decir, mientras mayor la renta, mayor la demanda.

Las Gráficas 16, 17 y 18 cuantifican los valores de producción, consumo interno y las exportaciones para algunas de los más importantes *commodities* agrícolas que se producen en Brasil, según proyecciones del Ministerio de Agricultura, Pecuaria y Abastecimiento de Brasil (Brasil, 2010).

Gráfica 16
Producción 2009 y proyectada al 2020 (millones de toneladas)



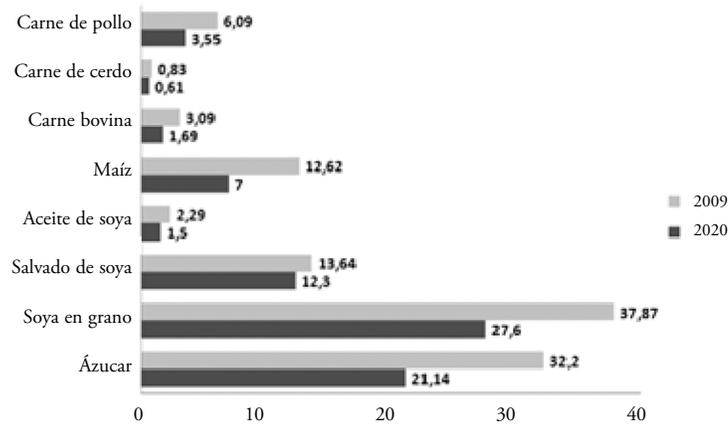
Gráfica 17
Consumo interno 2009 y proyectado al 2020 (millones de toneladas)



Fuente: elaborada por el autor con datos del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento (Brasil, 2010).

Se puede observar el gran crecimiento de la producción brasileña de soya, maíz, azúcar y carne de pollo. Particularmente, la carne de pollo ha tenido siempre un papel importante en el equilibrio financiero de la dieta de los brasileños, siendo opción en los momentos en que los precios de otras carnes están prohibitivos. Sin embargo, parece que la demanda de pollo parece estar vinculada al comercio exterior, principalmente a los mercados de Asia, Oriente Medio, África, Japón y Venezuela. En la actualidad, Brasil es el mayor exportador de carne de pollo del mundo y la previsión para 2010 es exportar 3,85 millones de toneladas.

Gráfica 18
Exportaciones 2009 y proyectado al 2020 (millones de toneladas)



Fuente: elaborada por el autor con datos del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento (Brasil, 2010).

Las exportaciones seguirán siendo importantes en el mercado internacional de alimentos y confirmarán a Brasil como un gigante de la industria. Junto con la demanda interna, las exportaciones harán gran presión sobre la producción nacional.

Hasta el año 2020, la soya, el azúcar, el maíz y la carne de pollo comandarán, en términos cuantitativos, la participación brasileña en el mercado mundial, de acuerdo con las proyecciones del MAPA (Brasil, 2010).

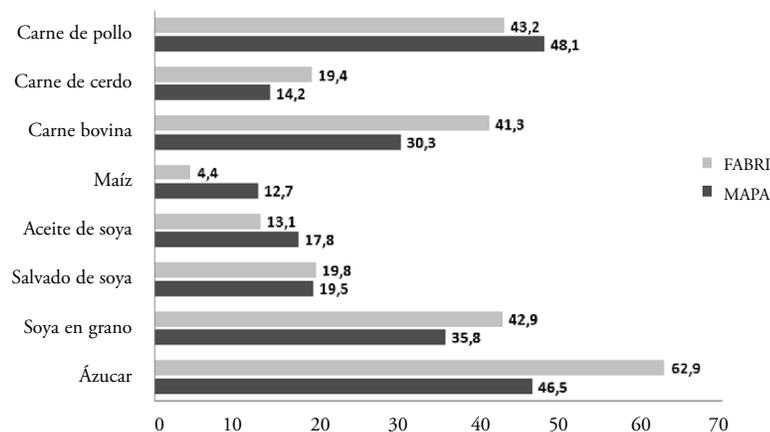
La Gráfica 19 muestra la participación estimada de Brasil en el mercado mundial de alimentos en dos estudios. El primero realizado por MAPA (Brasil, 2010) y el segundo por *Food and Agricultural Policy Research Institute* (FAPRI, 2010).

Las diferencias en los resultados están relacionadas con la metodología y con ciertos parámetros considerados sobre los cuales no es objetivo de este trabajo discutir.

Según MAPA, casi la mitad del azúcar y de la carne de pollo, además de una tercera parte de la carne de vacuno y de la soya de los mercados mundiales, tienen su origen en Brasil. Estas proyecciones se obtuvieron por medio de las relaciones entre las exportaciones brasileñas y mundiales diseñadas por FAPRI, USDA y el propio MAPA (Brasil, 2010).

Al comparar los estudios, se observa que FAPRI presenta proyecciones más generosas para soya, azúcar, carne de cerdo y bovina que las presentadas por MAPA. Por otra parte, reduce las estimaciones para el maíz, aceite de soya y carne de pollo.

Gráfica 19
Proyecciones de la participación de Brasil en el comercio mundial de alimento al 2020 (%)



Fuente: elaborada por el autor con datos de producción y exportación obtenidos del MAPA (Brasil, 2010) y FAPRI (2010).

Los números de las proyecciones muestran divergencias significativas en sus análisis. Sin embargo, esos contrastes no serán obstáculo para la conclusión de que Brasil camina a ser el *player* más poderoso del mercado mundial de alimentos.

Por supuesto, existen factores importantes que considerar sobre una estimación osada de ser el mayor productor mundial de alimentos. Los re-

cursos naturales, la tecnología, el trabajo duro y emprendedor de los agricultores brasileños son factores que convergen a este objetivo. Sin embargo, hay importantes e innumerables obstáculos que superar para que las expectativas futuras no sean engañosas. Condiciones de infraestructura y logística, las subvenciones agrícolas, el seguro rural y la producción sostenible están entre ellos.

X. Los desafíos para el crecimiento

Logística e infraestructura

Siempre que hay una nueva proyección de crecimiento de la agroindustria brasileña, los debates acerca de la infraestructura y logística se intensifican y los problemas se muestran preocupantes y desafiantes.

La expansión de la agricultura y la ganadería hacia el interior de Brasil subrayó la necesidad de un eficiente flujo de producción, tanto para los centros consumidores, como para los puertos para fines de exportación. Sin embargo, esto no suele pasar en la práctica.

Lima (2009) definió con propiedad la cuestión de la logística y transporte para el flujo de la producción brasileña:

“la cadena logística se basa en una matriz de transporte (por carretera, por ferrocarriles y por hidrovías) totalmente distorsionada en el uso de los nodales que pertenecen a la misma y, en particular, la participación de la hidrovía es prácticamente inexistente, el nodal por carretera está saturado y el ferroviario pronto llegará al límite de su capacidad de transporte...”

“...Esto está relacionado con la insuficiencia de los nodales hidroviarios y ferroviarios en el país: mientras que el nodal por carretera representa el 67% de transporte, los modales hidroviarios y ferroviarios representan el 5% y el 28%, respectivamente.”

También hay problemas en los puertos brasileños. Es necesario modernizar el sistema portuario para evitar la congestión y corregir pequeños proyectos. Además, se necesitan nuevas inversiones para eliminar la dependencia de flujo centrado principalmente en los puertos de Santos y Paranaguá.

Además de los problemas de flujo, los productores son incapaces de mantener su producción en las granjas por falta de almacenes propios. En comparación con otros países, Brasil tiene gran desventaja en el almacenamiento

de granos. Mientras que los canadienses almacenan el 83% de los productos en sus granjas y los estadounidenses el 57%, Brasil no alcanza el umbral del 10% (Rodríguez-ALCALÁ *et al.*, 2007).

Subvenciones

Subvenciones agrícolas de los países ricos promueven la caída de precios y hacen inviable la actividad agrícola en los países pobres. Estimulan la ineficiencia productiva y, en muchos casos, perdieron su función primaria de simple protección a los sectores productivos que se relacionan con el mercado internacional. Se convirtieron especialmente en mecanismos de competencia desleal.

Posteriores rondas de negociaciones entre los países productores en todo el mundo acaban produciendo proposiciones sobre la reducción de subvenciones que al fin y al cabo resultan sin efecto, debido a que la adopción de medidas reduccionistas no se cumple como versan los acuerdos.

OMC adopta una medida para evaluar el importe de las subvenciones nacionales que los países ofrecen al sector agrícola, la llamada Medida Agregada de Soporte (AMS).

Figueiredo *et al.* (2010), al analizar la AMS informan que la Unión Europea (UE) adopta altos niveles de subsidio, pero con una tendencia a caer. Desde 1995 hasta 2001, sus concesiones cayeron de 67 mil a 35 mil millones de dólares. Contra la corriente, los Estados Unidos han elevado significativamente los volúmenes de recursos concedidos a los productores. Para el mismo período, las concesiones estadounidenses casi se han triplicado, pasando de 7,7 mil millones de dólares, en 1995, a 21 mil millones de dólares, en 2001. Lo más grave es que los EEUU han aumentado los subsidios denominados *amber box*, los cuales se deben reducir por distorsionar el comercio internacional.

Para dar una muestra del problema, entre 1999 y 2003 los Estados Unidos “inundaron” sus productores de algodón con subsidios, unos doce billones de dólares, haciendo que el precio del producto cayera 50% en el mercado mundial. Esto forzó que Brasil creara su propio programa de apoyo a sus productores para aminorar el problema.

En 2004, Brasil le ganó a EEUU ante la Organización Mundial del Comercio (OMC) al reclamar sobre esta política de las subvenciones al algodón. Sin embargo, los estadounidenses continuaron proporcionando subsidios a los productores de algodón, de forma contraria a la sanción de OMC. Las negociaciones se prolongan hasta hoy.

Según Figueiredo *et al.* (2010), las negociaciones con la OMC deben seguir para que los países tengan una relación de beneficios multilaterales con la liberalización del comercio. Para los países en desarrollo, y especialmente

Brasil, las ganancias son significativas si los países desarrollados permiten un mayor acceso a sus mercados agroindustriales, punto en que las economías emergentes son más competitivas.

Seguro rural

Brasil no posee todavía un sistema de seguro rural integral y conectado a la cadena productiva de la agroindustria. Gran parte de sus productores carecen de protección contra los riesgos que pueden afectar sus granjas y plantaciones. Eventuales desastres climáticos pueden afectar una región agrícola y causar graves repercusiones económicas y sociales.

Dada la importancia de la agroindustria para el Producto Interno Bruto Brasileño es sorprendente que un mecanismo de protección a la actividad agrícola en el país todavía esté dando sus primeros pasos.

Hay avances tales como la creación de un fondo de desastres y subvención al premio del seguro. Sin embargo, estos son tímidos, dada la magnitud de la agroindustria brasileña y la apremiante necesidad de otorgar protección al patrimonio rural.

Sobre todo es un problema de la naturaleza cultural y de diálogo entre la iniciativa privada, el Gobierno y los productores. No se puede considerar el seguro como una relación unilateral de beneficios, sino más bien como una red de protección para los productores que podrán tener protegido su patrimonio y sus fuentes de ingresos. Las cadenas productivas tendrán sus contratos protegidos y honrados sus compromisos.

Por otra parte, las compañías de seguros y reaseguros necesitan información adecuada y un profundo conocimiento de los riesgos para hacer de este mercado una oportunidad de negocio. Lamentablemente, estamos todavía lejos de un seguro rural sólido en Brasil.

Producción sostenible

El propósito de este documento no es discutir los conceptos de sostenibilidad. El alcance de la producción sostenible a que se refiere trata de afrontar los retos que tiene Brasil para administrar sus recursos naturales, combinándolos con sus necesidades de crecimiento y de generación de divisas.

Constantemente, la imagen de la agricultura y ganadería nacional es considerada como excesivamente exploratoria, utilizando de manera depredadora e indiscriminada los recursos naturales. Cuando se trata el tema, es inevitable referirse a la selva amazónica.

La Amazonia es una región de interés mundial, dada su importancia para el equilibrio ecológico del planeta. Su supervisión es compleja, debido a su dimensión territorial y la dificultad de acceso a ciertas regiones.

El hecho es que la deforestación creció a tasas impresionantes en las últimas décadas. Sin embargo, algunas medidas del gobierno han tenido éxito como el ya mencionado Plan de Acción para Prevención y Control de la Deforestación en la Amazonia Brasileña.

Es necesario resaltar que la exploración agrícola en gran escala tuvo su base en la productividad de la tierra, esta última principalmente sobre la sustitución de las zonas de pastos. Además de eso, todavía hay innumerables posibilidades para el crecimiento de la producción agrícola y expansión del área plantada, sin afectar a las regiones de bosque, como se muestra en las Gráficas 9 a la 12.

En Brasil se oyen comentarios sobre la sospecha de que muchas ONGs internacionales son patrocinadas por intereses de los países desarrollados y tratan de desacreditar los mecanismos productivos y la eficiencia de la agroindustria e imputan a esta actividad una avalancha de problemas causados al medio ambiente.

Compete a Brasil expandir sus esfuerzos para proteger la selva amazónica y reforzar la imagen de eficiencia productiva entre los consumidores internos y externos.

XI. Conclusiones

Brasil es actualmente uno de los países con la agricultura más respetada del mundo. Sus índices en esta área son envidiables, tanto los relacionados con la realidad ya alcanzada en la producción, como en las posibilidades de expansión.

Una vez más, el crecimiento económico de los países en desarrollo ha determinado la necesidad de una mayor cantidad de alimentos disponibles, sobre todo los más elaborados, fruto del procesamiento industrial. También los países desarrollados siguen con sus demandas de productos procedentes de la agropecuaria en niveles considerables.

Esta creciente demanda acarrea la necesidad de una mayor producción de alimentos, más eficiente y con el uso sostenible de los recursos naturales. Existen muchos mitos acerca de cómo Brasil avanza en la agricultura y se espera que este artículo haya logrado al menos aguzar la curiosidad de los interesados en profundizarse en la comprensión de los progresos y del dinamismo de la agroindustria brasileña.

Mediante el avance en la investigación y del uso de tecnologías de punta, Brasil ha conseguido superar muchos obstáculos comunes a una economía en desarrollo y hace ya algún tiempo no es un “emergente” en materia de agropecuaria, sino una gran potencia.

En los últimos años, y según las proyecciones futuras, el país es y será capaz de contribuir de manera significativa a las demandas de alimento en el planeta, justificando la denominación “fábrica de alimentos del siglo XXI”.

XII. Bibliografía

- ABIEC, Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carne, Estatísticas, disponible en: <<http://www.abiec.com.br>>, acceso el: 07 de oct. de 2010.
- Almeida, L. F. y D. Zylbersztajn, “Crédito agrícola no Brasil: uma perspectiva institucional sobre a evolução dos contratos” en *Internext – Revista Eletrônica de Negócios Internacionais*, v. 3, n. 2, p. 267-287, ago./dic. 2008.
- Alves, E, “EMBRAPA: Um caso bem sucedido de inovação institucional”, en *Revista de Política Agrícola*, Ed. Especial, p.65-73, jul. 2010.
- Alvim, A. M. y P. D. Waquil, *A oferta e a competitividade do arroz no Rio Grande do Sul. Teor. Evid. Econ.*, Passo Fundo, RS, v. 6, n. 11, p. 9-20, nov. 1998.
- ANA, Fatos e tendências 2009, Agencia Nacional de Águas, Brasília, DF, 2009, 36 p.
- AVISITE, Estatísticas e preços, Disponible en: <<http://www.avisite.com.br/economia/estatistica.asp?acao=carnefrango>>, acceso el: 07 de octubre de 2010.
- AQUASTAT, disponible en: <http://www.fao.org/nr/water/aquastat/maps/aquastat_water_resources_and_mdg_water_indicator-march_2009.pdf>, acceso el: 10 de octubre de 2010.
- Belik, W. y L.F. Paulillo, Mudanças no Financiamento da Produção Agrícola Brasileira, disponible en: <<http://www.fidamerica.org/resumen.php?id=28006>>, acceso el: 20 de noviembre de 2010.
- Brasil, Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento, Assessoria de Gestão Estratégica, Projeções do Agronegócio: Brasil 2009/2010 a 2019/2020, Brasília, DF, 2010, 76 p, disponible en: <http://www.agricultura.gov.br/images/MAPA/arquivos_portal/projecoes_web.pdf>. Acceso el: 2 de octubre de 2010.
- Camargo, S.H.C.R.V. Visão sistêmica e negociação: O caso da pecuária de corte, Ribeirão Preto: USP, 2007, 243 p. (Tesis de doctorado).
- CIB, Estatísticas, disponible en: <<http://www.cib.org.br/estatisticas.php>>, acceso el: 20 de noviembre de 2010.
- CONAB, Séries Históricas, disponible en: <<http://www.conab.gov.br/conteudos.php?a=1252&t=-2>>, acceso el: 03 de octubre de 2010.
- Contini, E. y D. Talamini, “Carne do Brasil? A União Européia estremece!” en *Revista de Política Agrícola*, n.1, pp. 47-61, 2005.
- Contini, E., J.G. Gasques, E. Alves, y E.T. Bastos, “Dinamismo da Agricultura Brasileira” en *Revista de Política Agrícola*, Ed. Especial, p. 42-64, jul. 2010.
- Damico, F.S. y A.M. Nassar, *Agricultural Expansion and Policies in Brazil In: Arha, K, T. Josling, D.A. Summer, y B.H. Thompson (Ed.), U.S.*

- Agricultural Policy and the 2007 Farm Bill, Stanford, CA: Woods Institute For The Environment, 2007, Cap. II-4, p. 75-96, disponible en: <https://woods.stanford.edu/docs/farmbill/farmbill_book.pdf>. Acceso el: 1 de octubre de 2010.
- De Vries, S. C., G. W. J. Van de Vena, M. K. Van Ittersuma, y K. E. Gillera, *Resource use efficiency and environmental performance of nine major biofuel crops, processed by first-generation conversion techniques*. Biomass and Bioenergy, v.13, n.5, p. 588-601, 2010.
- EMBRAPA, Missão e atuação, disponible en: <http://www.embrapa.br/a_embrapa/missao_e_atuacao>, acceso el: 01 de octubre de 2010.
- FAO, The Resource Outlook To 2050 By How Much Do Land, Water And Crop Yields Need To Increase By 2050? Food and Agriculture Organization of the United Nations Economic and Social Development Department: 2009, disponible en: <<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/012/ak971e/ak971e00.pdf>>, acceso el: 4 de octubre de 2010.
- FAOSTAT, Resource STAT: Land, disponible en: <<http://faostat.fao.org/site/1377/default.aspx#ancor>>, acceso el: 07 de octubre de 2010.
- FAPRI, FAPRI 2010: U.S. and world agricultural outlook, disponible en: <<http://www.fapri.iastate.edu/outlook/2010/>>. Acceso el: 8 de oct. 2010.
- Figueiredo, A. M, M. L. Santos, M. A. S. Oliveira, y A. C. Campos, *Impactos dos subsídios agrícolas dos Estados Unidos na expansão do agronegócio brasileiro*, Est. Econ., v. 40, n. 2, p. 445-467, 2010.
- Fuck, M. P. & M. B., Bonacelli, Sementes geneticamente modificadas: (in)segurança e racionalidade na adoção de transgênicos no Brasil e na Argentina, Revista CTS, v. 4, n.12, p. 9-30, 2009.
- Gasques, J. G., G. C. Rezende, C. M. Villa Verde, M. S. Salerno, J. C. P. R. Concencáo, y J. C. S. Carvalho, Desempenho e crescimento do agronegócio no Brasil, IPEA: Textos para Discussão, n. 1009, 40 p., 2004, disponible en: <http://agencia.ipea.gov.br/images/stories/PDFs/TDs/td_1009.pdf2004>.
- Gasques, J.G.; E.T. Bastos, y M. R. P. Bacchi, *Productividade e fontes de crescimento da agricultura brasileira*, De Negri, J. A. y L. C. Kubota (Ed.), Políticas de Incentivo à Inovação Tecnológica no Brasil. Brasília, DF: IPEA, 2008. Cap.11, p.435-459.
- HÉRNANDEZ, D. I. M. *Efeitos da produção de etanol e biodiesel na produção agropecuária do Brasil*, Brasília, DF: UNB, 2008, 163 p. (Tesis de máster).
- INPE, Projeto PRODES, disponible en: <<http://www.obt.inpe.br/prodes/>>, acceso el: 20 de octubre de 2010.
- ISAAA, Biotech Information Resources, disponible en: <<http://www.isaaa.org/resources/default.asp>>, acceso el: 10 de noviembre de 2010.
- Lima, A. A. B., *A logística na produção agrícola: o fator transporte de grãos como forma de reduzir perdas no sector*, Brasília, DF: UNB, 2009. p. 56.

- Lopes, I. V. y M. R. Lopes, O fim de cinco décadas de tributação da agricultura no Brasil, *Revista de Política Agrícola*, Ed. Especial, p. 31-41, jul. 2010.
- OECD; FAO, *Agricultural Outlook 2010-2019 Highlights*, disponible en: < <http://www.agri-outlook.org>>, acceso el: 2 de octubre de 2010.
- Pontes, N.R., Avaliação dos impactos e transformações do programa MODERFROTA na indústria de máquinas agrícolas, *Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural*, 2005, disponible en: < <http://www.sober.org.br/palestra/2/488.pdf>> acceso el: 05 de octubre de 2010.
- Rodríguez-Alcalá, M. E., S. P. L. Nogueira, D. F. Amaral, y L. F. Amaral, Overview of agri-food structure, trade and policies in Brazil, Institute for International Trade Negotiations (ICONE) and the William and Flora Hewlett Foundation, 2007, disponible en: < <http://ceragro.iica.int/Documents/Relat%C3%B3rio%20do%20Brasil.pdf>>, acceso el: 05 oct. 2010.
- Souza, C. B. y D. J. Caumé, Crédito rural e agricultura familiar no Brasil, *Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural*, 2008, disponible en: < <http://www.sober.org.br/palestra/9/882.pdf>>, acceso el: 05 de octubre de 2010.
- Spolador, H. F. S. Reflexões sobre a experiência brasileira de financiamento da agricultura. Piracicaba, SP, ESALQ, 2001, 93 p., (Tesis de máster).
- The economist*, Brazilian agriculture: The miracle of the matorral subtropical. 2010, disponible en: <<http://www.economist.com/node/16886442>>, acceso el: 10 de octubre de 2010.

*Pablo Telman Sánchez Ramírez**

El modelo económico de Rusia durante la última década. Sus modificaciones y adaptaciones**

SUMARIO: I. Una visión general del modelo económico de Rusia. II. Bibliografía.

*Somos un país rico con gente pobre
y ésta es una situación intolerable.*

V. Putin.

I. Una visión general del modelo económico de Rusia

En el presente capítulo abordaremos cómo ha sido el desenvolvimiento de las reformas económicas en la Rusia de Vladimir Putin y Dimitri Medvédev, así como sus modificaciones en relación con la década anterior. Es imprescindible reflejar en este análisis la interconexión existente entre las reformas económicas y políticas llevadas a cabo por parte del gobierno ruso durante la última década, así como su estrecha vinculación con la estrategia exterior. El modelo del capitalismo en Rusia es único y no puede ser comparado con los procesos de transición ocurridos en el resto de los países del mundo post-comunista. La tradición

* Profesor Investigador del ITESM.

** 1 Por haberse hecho en meses anteriores, el estudio no considera el concepto actual de “BRICS”, el cual fue adoptado después de la entrada de Sudáfrica al grupo en abril de 2011. (N. de la R.).

autoritaria de los regímenes rusos durante los últimos siglos, así como el fracaso del experimento neoliberal de Yeltsin- Gaidar en los 90, determinó el carácter de las reformas económicas en el país durante la presente década. Durante la década de los 90, aparecen los oligarcas (favorecidos por Yeltsin), quienes se afianzan en las más altas instancias del poder económico, financiero y político del Kremlin y hacen muy poco por el desarrollo económico del país. Su enriquecimiento meteórico por vías no convencionales, su abierto respaldo económico a asociaciones políticas liberales y su injerencia en la vida política del país constituyen *sus aportes más destacados*. Con el gobierno de Putin las cosas empiezan a cambiar y aunque los oligarcas mantienen cierto peso económico, el ascenso a la cúpula del Kremlin del clan de los siloviki (conservadores favorecidos por Putin) viene a corroborar la importancia que reviste en Rusia el no desvincular los resortes económicos de los políticos. En el país se lleva a cabo el desarrollo de un capitalismo peculiar y único que está plagado de numerosas contradicciones. Quedó claro que el sistema soviético autoritario y totalitario, con una economía planificada y centralizada fracasó definitivamente ante la historia, pero las recetas neoliberales de la escuela de Chicago que se aplicaron posteriormente tampoco acusaron avances y, por el contrario, hundieron al país en la peor crisis económica de los últimos 65 años.

A inicios de la década de los noventa, los reformistas liberales rusos aplicaron en el país unas reformas económicas radicales de terapia de choque e incluso llegan a proponer la instauración de un régimen económico de corte pinochetista en el país. La naturaleza antidemocrática de la primera generación de reformistas rusos, cuyo principal objetivo era llevar a cabo una reforma de mercado de carácter radical, liberal y traumático sin llegar a establecer compromisos ni pactos sociales con el resto de las fuerzas políticas y mucho menos establecer una democracia sólida en el país. De acuerdo con la historia del siglo pasado, Rusia siempre ha tendido a los movimientos radicales: experimentaron la variante más radical del socialismo (socialismo de tipo marxista-leninista, que posteriormente degeneró en el estalinismo), así como la variante más extremista del capitalismo (el neoliberalismo del Consenso de Washington); o sea, el péndulo político del país se movió rápidamente del socialismo autoritario hacia el capitalismo salvaje en la década de los 90, sin lograrse resultados positivos en ninguno de los casos. Por lo tanto, a partir de la llegada de Putin al Kremlin se intentaron evitar estos extremos y la prioridad lo constituyó la *imposición* del orden y la estabilidad, que también abarcó a las reformas económicas. Se justificó el uso del autoritarismo en aras de liquidar en un corto plazo la anarquía y el caos económico imperante. La democracia se convertía en objetivo remoto. Sin embargo, a partir del año 2000 no se varió la dirección fundamental de las reformas económicas de mercado, que se mantienen hasta el momento actual. Por ejemplo, en el año 2002, se llevó a cabo un plan de privatización que incluyó a 312 sociedades limitadas y 141 empresas estatales, entre las cuales destacó la venta del gigante energético

Slavneft. El Presidente ruso reiteraba su garantía de que no habría una revisión de las políticas de privatización: “Las privatizaciones jamás se hicieron de manera razonable; la mayoría de la población piensa que fueron erróneas. Pero si comenzáramos a desprivatizar, los daños serían aún mayores”.¹

Con la desintegración de la Unión Soviética, cayó abruptamente el volumen de la producción industrial, inversiones, productividad y aumentó aceleradamente la inflación, el desempleo y el déficit presupuestario de Rusia. Todo este caos promueve la aparición de una élite económica que se identifica con los elementos de la llamada economía ilegal que alcanza su auge a partir de 1993. La decisión de establecer una reforma radical de terapia de choque en la economía rusa terminó en el fracaso, cuando en mayo de 1992 las medidas más radicales de esta política fueron suspendidas con la reintroducción de los subsidios y los créditos blandos para la industria pesada y la dimisión del tecnócrata Yegor Gaidar y su sustitución por el comunista Víctor Chernomyrdin. Sin embargo, las recetas fondo monetaristas se continuaron aplicando al pie de la letra durante toda la década de los 90 y los resultados fueron negativos.² De acuerdo con cifras oficiales, entre los años 1991 y 1999, la economía rusa descendió un promedio de 5.4 por ciento anual, siendo el año 1998 el peor año en la historia económica del país durante todo el siglo XX.³ Con la crisis del rublo en 1998 (la moneda se devaluó un tercio de su valor), el PIB descendió 42% y la pobreza afectó al 40% de la población. El gobierno no consigue recaudar los impuestos necesarios para cubrir sus gastos y el déficit presupuestario llegó hasta el 8 % del PIB. El gobierno liberal del Primer Ministro S. Kiriyenko emitió bonos del Estado (GKO) a tipos de interés cada vez más altos, hasta que se desplomó la pirámide con la declaración de morosidad de agosto de 1998. La caída del valor de la moneda permitió a los productores nacionales competir ventajosamente

¹ Nougayréde, Natalie, “Le parquet russe a saisi 44 % des actions du groupe pétrolier Ioukos”, *Le Monde*, 1 de noviembre de 2003, p. 4.

² Para finales del año 2000, en Rusia alrededor del 30 por ciento de la población recibían ingresos por debajo del límite de pobreza, la esperanza de vida era diez años inferior a la de los países industrializados, la deuda externa había crecido hasta la cifra de 150 billones de dólares y se habían perdido definitivamente las conquistas sociales anteriores relacionadas con la gratuidad de los servicios de educación y salud pública. Ver el artículo de Otto Latsis, “Do we know what we want?”, *The Russian Journal*, noviembre 11-17, 2000.

³ Piñera, José, “A Chilean Model for Russia”, en *Foreign Affairs*, septiembre-octubre 2000. Para revisar el comportamiento de los estándares socioeconómicos en la década de los noventa, así como la reacción de la sociedad rusa ante las reformas económicas en esa etapa, se recomienda consultar el libro de Pablo Telman Sánchez, “Razón y Poder: Rusia, una potencia en el siglo XXI”, Editorial Miguel Ángel Porrúa y Tecnológico de Monterrey, ver las Tablas 14, 15, 16 y 2 en los Anexos, pp. 280-282.

te con las importaciones y demostró que el FMI se equivocó al considerar que con la caída del rublo la falta de capacidad productiva nacional aumentaría aún más la inflación. Por el contrario, se inicia un auge de los productores nacionales en varios renglones de la economía, que sin embargo, en el 2002 vuelven a demostrar su falta de competitividad, el aumento de los ingresos reales en ese año fomenta nuevamente las importaciones. De acuerdo con Joseph Stiglitz,⁴ la estrategia del FMI de mantener artificialmente el valor del rublo mediante préstamos había sido un error que había aumentado las deudas del Estado ruso. “Para que los mercados sigan operando se necesita algo más que baja inflación, se requiere una regulación económica efectiva, una política que favorezca la competencia, unas medidas para estimular la adquisición de tecnologías y mejorar la transparencia del mercado. Éstas son sólo algunas de las propuestas fundamentales de las omitidas por el Consenso de Washington y que no se aplican en el caso de Rusia”.⁵ Su planteamiento fundamental consistió en que el fracaso de la reforma económica en Rusia se debe a “no haber entendido los verdaderos fundamentos de la economía de mercado ni de los procesos de reforma. Los Manuales de Economía están bien para enseñar a los estudiantes, pero no para recomendar a los gobiernos que están intentando crear una economía de mercado de la nada, sobre todo si se trata de los típicos manuales americanos que se basan tan claramente... en el modelo neoclásico, dejando al margen otras tradiciones...”.⁶ El PIB de Rusia en 1991 era un tercio del de EE.UU.; ya para el año 1999, el volumen del PIB ruso equivalía una décima del estadounidense, una sexta del chino, una cuarta del japonés, un tercio del alemán y la mitad del indio, inglés o italiano. Incluso los PIB de países como España, Indonesia, Brasil o México eran mayores que el ruso.⁷ La esperanza de vida del ciudadano ruso cayó de manera abismal, el país importaba cerca de la mitad de los alimentos que se consumían en el mercado interno y se mantenía la continua degradación de los sistemas de seguros sociales, salud, educación, ciencia y cultura. El analista político Boris Kagarlitsky comparaba en *Novaya Gazeta*, las consecuencias de las reformas económicas en esa etapa con las de

⁴ Joseph Stiglitz era el primer representante del Banco Mundial que públicamente cuestionaba la efectividad del Consenso de Washington y proponía alternativas a este programa de acuerdo con las realidades de finales del siglo XX.

⁵ Stiglitz, J., “More Instruments and Broader Goals: Moving toward the Post-Washington Consensus”, en *WIDER Annual Lectures 2*, UNU/WIDER, Helsinki, 1998.

⁶ “Whither Reform? Ten Years of the Transition”. Keynote Address, Conferencia Anual del Banco Mundial sobre el Desarrollo Económico, 1999.

⁷ Gutiérrez, Ana Teresa, “¿Hacia un nuevo esquema de seguridad internacional? Los retos de la reforma militar rusa”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 58, octubre de 1999, p. 126.

un ataque nuclear: “De acuerdo con los expertos de los 60 y 70, un conflicto nuclear limitado implicaría la pérdida de 3 a 5 millones de personas, cerca del 40 % de la producción industrial y más de la mitad de la agricultura. Después de un golpe nuclear, el país recuperaría su producción sólo al cabo de 2 años. Afortunadamente, nunca ocurrió un conflicto de esa naturaleza; pero las consecuencias de las reformas económicas de terapia de choque de los 90 fueron similares a un ataque nuclear de mediana intensidad”.⁸

De tal forma, se preparó el escenario para la moderación y cambio de tono de las reformas económicas por parte del nuevo gobierno ruso. En la mente de la mayoría de los ciudadanos rusos estaba la convicción de que el Estado tenía la obligación de garantizarles atención médica y educación gratuita, un empleo remunerado, así como también favorecían cierto nivel de control estatal sobre los precios y la economía. Vladimir Putin intenta conectarse con el sentir de buena parte de la sociedad rusa y toma en cuenta el consenso que existía en el rechazo a las reformas económicas liberales y a la falta de control del Estado sobre las mismas. De tal forma, la lucha contra la corrupción y contra el enriquecimiento desmedido de la clase oligárquica se convirtió en una de las prioridades de la estrategia económica del nuevo presidente ruso. También quedaba descartado el retorno a un sistema comunista soviético similar al impuesto durante siete décadas en el país. Desde el inicio, Putin fue un ferviente crítico del sistema económico soviético. A partir del siglo XV, los zares rusos, los Secretarios Generales del PCUS, los regímenes, sistemas, incluso religiones han sido sustituidos paulatinamente; sin embargo el papel del Kremlin no ha variado significativamente. El Estado y la sociedad rusa han conservado características similares a lo largo de los siglos. El pleno control del Estado sobre los intereses de la sociedad y los individuos; el papel débil de los partidos políticos en el curso de las reformas económicas; la ausencia de clases sociales independientes del poder central del Kremlin; la no existencia de libertades individuales, son sólo algunas de las características que han variado muy poco en más de 500 años de la historia de Rusia. A lo largo de su compleja historia, este país jamás había conocido, ni puesto en práctica instituciones democráticas y el intento llevado a cabo a partir de 1992 fracasó. Luego de la profunda crisis económica de los noventa, buena parte de la población añoraba los predecibles tiempos soviéticos que les garantizaban los mínimos recursos necesarios para vivir y respaldaban las acciones del presidente Putin: “Rusia siempre se desarrolló como Estado supercentralizado. Eso forma parte del código genético, de la tradición y la mentalidad de su pueblo”.⁹ El pueblo ruso añoraba una mano fuerte que les garantizase el bienestar a cualquier costo, se constata-

⁸ Millar, James, “Can Putin Jump-Start Russia’s Stalled Economy?”, en *Current History*, octubre 2000, p. 329.

⁹ *El País*, Madrid, 28 de marzo de 2010, 2000.

ba la preferencia de la nación rusa por una dirección autoritaria, lo cual tiene sus basamentos históricos, culturales y psicológicos. Se convierte en una prioridad para Rusia el fortalecimiento de las estructuras y el control del Estado frente a las consolidadas y poderosas estructuras ilegales que durante años se habían convertido en un pilar de poder económico muy cercanos al Kremlin. Putin se presentó como un reformista pragmático, pero sobre todo como un defensor del Estado fuerte y centralizado, un continuador de las reformas capitalistas iniciadas en el mandato anterior, con insistencia en su mayor orientación social, pero a su vez como un luchador contra la corrupción, dispuesto a poner en su lugar a los oligarcas. Quizás la enseñanza más importante de la década anterior había sido que un Estado fuerte capaz de regular y controlar los procesos de transición debía ser el instrumento más importante para la creación de una economía de mercado saludable en Rusia.

A partir del año 2000, la nueva ideología nacionalista que se consolidó establece un consenso alrededor de la llamada idea rusa, la cual se basaba en los pilares tradicionales de la cultura rusa: patriotismo, confianza en la grandeza de Rusia, estatismo y solidaridad social. Este escenario es ampliamente aprovechado por el nuevo gobierno ruso, quien sin renunciar a las reformas económicas de economía de mercado, sí procede a realizar modificaciones y moderaciones. Se inició la construcción de un Estado fuerte que concentraba el poder de manera vertical y, en primer lugar, se consolidaba el poder del Presidente, quien llegó incluso a eliminar el sistema de elecciones directas de los gobernadores de las provincias e implementar el estado de emergencia en el país. Vladimir Putin utiliza el poder del Estado e ignora derechos democráticos de la sociedad para perseguir otros objetivos, tales como el fortalecimiento del poder estatal y las propias reformas económicas. Piotr Aven, presidente del banco privado Alfa, señalaba que Putin “debía copiar el modelo seguido por Pinochet en Chile, al combinar los *reaganomics* con un férreo control dictatorial”.¹⁰ Muchos tecnócratas y hombres de negocios rusos coincidían en señalar que sería necesario un poder fuerte, incluso dictatorial por parte del ejecutivo, como una vía eficaz para garantizar el avance de las reformas económicas, o sea, que por medio de estos métodos se garantizase la aceleración de las reformas. La reforma de mercado en Rusia requería de la creación de un aparato estatal y administrativo eficaz y competente, libre de corrupción y de excesos de burocracia y éstos eran precisamente los objetivos de Putin desde su llegada al poder.

Vladimir Putin se convirtió en la posible respuesta ante las inquietudes del ciudadano ruso; que lo consideraba como la figura capaz de garantizar *la seguridad, el orden y la disciplina* en la economía. Éstas fueron precisamente

¹⁰ Piñera, José, *ibidem*.

las palabras más utilizadas durante su campaña electoral: *pariadok* (orden) y *ditsziplina* (disciplina). La palabra *orden* era interpretada de forma distinta en dependencia de los sectores e intereses: algunos lo interpretaban como un regreso a la estabilidad de acuerdo al estilo soviético, sin que ello significase un regreso a los fallidos esquemas comunistas; otros lo inferían como una moderación en la marcha de las reformas; para otros significó la renacionalización de la propiedad privada y para algunos el orden sería un nuevo comienzo, o sea, el rechazo a reexaminar los fracasos de las reformas anteriores y la intención de seguir adelante partiendo de cero. Finalmente, las reformas económicas de la Rusia de Putin implicaron un poco de todo esto, pero sin llegar a apartarse en ningún momento de su franco carácter capitalista. De acuerdo con Richard Sakwa, empezaba a formarse un consenso posterior al de Washington,¹¹ que se empieza a denominar “Consenso de Moscú”, pues al aplicarse el primero en Rusia se provoca un visible descenso económico durante toda una década. El Consenso de Moscú recuerda en cierta medida los objetivos iniciales del FMI, tal y como fueron definidos por John Keynes: “La promoción y el mantenimiento de niveles altos de ocupación e ingresos reales, y el desarrollo de recursos productivos como objetivos fundamentales de la política económica”. El Consenso de Washington, neoliberal, abogaba por los recortes presupuestarios, la privatización, la deflación, los ajustes estructurales y medidas restrictivas similares. El nuevo consenso de Moscú intentaba combinar el enfoque antiguo y el neoliberal por medio de la relación estable con organismos económicos y financieros internacionales, la devolución periódica de las deudas, mantenimiento de la estabilidad macroeconómica con medidas fiscales necesarias, el fin de las amenazas de renacionalizar la industria y la reforma progresiva del proteccionismo.¹² Como ya expresamos, el tradicional debate entre la terapia de choque y las reformas graduales, termina con la aceptación de que la condición primordial para el éxito de las reformas económicas era el Estado fuerte como garante del cumplimiento de la ley, los derechos de propiedad, la transparencia de las operaciones económicas, la promoción de una mejor gestión empresarial y unos ingresos por medio de los impuestos que financiaran el funcionamiento nacional. Se mantendrían las reformas económicas de mercado, pero se iniciaba un proceso

¹¹ El Consenso de Washington es un concepto acuñado por John Williamson para describir las políticas neoliberales llevadas a cabo por varios países de A. Latina a mediados de la década de los 80, que se centraban en la disciplina fiscal y monetaria, la convertibilidad de las divisas, liberalización de los precios y el comercio exterior, así como la privatización de las empresas estatales. Estas políticas fueron recomendadas a los países latinoamericanos por la elite económica de EE.UU., el FMI y el BM para crear un sector privado dinámico y reactivar su crecimiento económico.

¹² Sakwa, R., *Putin, el elegido en Rusia*, Ediciones Folio, ABC, España, 2004, p. 267.

para fortalecer las medidas que hicieran avanzar las mismas, tales como la revisión y fortalecimiento de los sistemas tributarios, la transparencia fiscal, la contabilidad estatal, el sistema jurídico y la dirección empresarial. La restauración del papel del Estado en las reformas económicas implicaba establecer instituciones fuertes que hiciesen frente al poder de los oligarcas, para impedir que imperasen sobre el Estado. De tal forma, las particularidades de las reformas económicas de mercado en Rusia consistían en una política social más sólida, un papel del Estado más fuerte en el establecimiento de un clima favorable para las inversiones extranjeras, así como conseguir la recapitalización de la economía y una lucha abierta contra la corrupción oficial. La política económica de Putin intentaba aplicar políticas fiscales más comedidas, ofrecer compensaciones a la población por las pérdidas de la década anterior, lograr el equilibrio presupuestario, pagar la deuda externa en el plazo estipulado y lograr su reducción en el menor plazo posible, aunque lo más importante es que evita realizar promesas que no pudiese cumplir. Se evita en todo momento el populismo económico y se impide que el parlamento adopte políticas que afectasen la credibilidad del país en su recuperación en las cuestiones fiscales.

Entre el 2001 y 2002, se aprueban una serie de importantes medidas para estimular la actividad empresarial nacional entre las que destacan la reducción del tipo de impuestos sobre los beneficios de las empresas del 35 al 24%, de la repatriación obligatoria de los beneficios de las exportaciones del 75 al 50%, del número de actividades empresariales que requerían de licencias estatales de 500 a sólo 100, la reducción de la tasa de impuestos sobre la renta del 35% que debían pagar los sectores más favorecidos económicamente a una tasa general del 13%.¹³ Se adoptan políticas abiertamente favorables a la desregulación de la economía y se levantan importantes obstáculos a la actividad económica privada. Esta reforma disminuye los incentivos para laborar dentro del sector informal, estimuló que los ciudadanos reportaran sus ingresos y en cierta forma minó la ilegalidad y la corrupción. La *desburocratización* de la economía avanzó de manera inesperada, pues ya desde los años 2001-2002 se adoptan tres leyes que favorecen la liberalización y desregulación de la economía: sobre las inspecciones del Estado, sobre las licencias y sobre el registro de las sociedades. La primera, redujo entre el 20 y 30% el número de inspecciones administrativas a las empresas; la segunda, simplifi-

¹³ En el 2004, se aumentan de manera considerable los impuestos a las empresas en el sector de energía, lo que implicó un aumento del 23 % de los ingresos totales del Estado por concepto de recolección de impuestos. A partir de ese año, el Kremlin recibe un excedente de 1,5 billones de dólares al mes en relación con las proyecciones del presupuesto federal. Ver Peter Lavelle, “What Does Putin Want?”, en *Current History*, octubre 2004, p. 316.

có los procedimientos para la obtención de licencias para ejercer una actividad económica, reduciendo en un 25% los costos y en un 30 % los casos en que se requería de una licencia; y la tercera, estableció un sistema único para el registro de las empresas.¹⁴ En la rama de la agricultura —uno de los retos mayores de las reformas económicas, tomando en cuenta la carencia de mano de obra en el campo—, se aprueba un nuevo código de uso del suelo que permite la compraventa privada de suelo comercial, residencial y, posteriormente, agrícola, lo cual abre la posibilidad de desarrollo de una industria de hipotecas que podría proporcionar fondos para la inversión en el sector. Durante esta última década, Rusia se convierte en un importante exportador de granos (cuarto productor de granos mundial) y logra reducir la importación de alimentos de manera ininterrumpida hasta el 2008. Se llevan a cabo reformas que promueven un mejor desempeño de la agricultura, tales como mejoras a su infraestructura, intervención del Estado para regular los precios, así como programas de ayudas estatales a los productores nacionales. Se introducen cuotas y aranceles a los productos agrícolas; como fue el caso del aumento de las tasas impositivas a los productos cárnicos que afectó las importaciones provenientes de EE.UU., pero influyó en el aumento de los ingresos del Estado por estos conceptos. También se aprueban un nuevo código legal, un nuevo régimen para prevenir el lavado de dinero y un régimen para la liberalización de las divisas.¹⁵ La adopción del nuevo Código Fiscal favorece fundamentalmente el régimen de las personas morales con una disminución importante en la carga fiscal a las mismas, aunque en la práctica las PYMES quedan relegadas de los beneficios. Se adoptan medidas restrictivas para disminuir la evasión fiscal y la fuga de capitales, lo cual tampoco se logra en la medida esperada.

Como ya dijimos, a causa del alza de los precios del petróleo y gas, así como de la sustitución de importaciones por la gran devaluación del rublo, la economía rusa empieza a crecer desde el año 2000, lo cual le permitió al nuevo Presidente evitar la aplicación de nuevas medidas impopulares. Los precios mundiales del petróleo se triplicaron, beneficiando a Rusia con una ganancia adicional de 6 mil millones de dólares por concepto de ganancias de exportación ya desde 1999.¹⁶ Este crecimiento económico se tradujo en una mejoría en los ingresos reales de la población, fundamentalmente por

¹⁴ Walter, Gilles, “Tour d’horizon. Les réformes économiques en Russie”, en *Le Courrier des Pays de l’Est*, 2003/8, Núm. 1038, p. 21.

¹⁵ McFaul, Michael y Kathryn Stoner-Weiss, “The Myth of the Authoritarian Model”, en *Foreign Affairs*, enero-febrero 2008, p. 80.

¹⁶ El precio del petróleo pasó de 11 dólares en el año 1998 a 35 dólares en el 2000. Latis, Otto, “Putin won’t go back, but will he go forward?”, en *The Russia Journal*, Moscú, Enero 31-Febrero 6, 2000.

medio del pago de pensiones y salarios atrasados, así como beneficios sociales a sectores vulnerables y a las personas que laboraban en las ramas de la salud pública, educación y demás esferas del sector público. En temas como las pensiones y la seguridad social, la reforma insistía en el aspecto humanitario y en un mayor sentido de justicia social. El aumento en los precios del petróleo condujo también a un enorme superávit en la balanza comercial y presupuestaria y a triplicar las reservas de divisas extranjeras, factor que se mantiene presente a lo largo de toda esta década. En el 2008, el país disponía de reservas en divisas por cerca de 600 mil millones de dólares y ocupaba el tercer lugar mundial por el volumen de las reservas en moneda extranjera.¹⁷ La economía rusa se ha mantenido dependiente a los ingresos por las exportaciones de los energéticos y materias primas fundamentalmente, por lo que el alza de sus precios en el mercado mundial favoreció de manera significativa el avance de sus indicadores durante 8 años consecutivos. Rusia ya no era tan vulnerable a los préstamos del FMI y el BM y de hecho inicia el pago de su deuda externa en plazos adelantados. Los préstamos del FMI y el BM habían perjudicado al país en los 90, lo dejaron más pobre, más endeudado y mantuvieron los tipos de cambio a un nivel elevado, lo cual paralizó su economía. Con la gran entrada de liquidez a la economía, Rusia puede cumplir los compromisos atrasados tanto con los acreedores externos, como con los trabajadores. Ya para el 2003, se reducía la carga fiscal total de la economía un 2% del PIB.¹⁸ En ese año, el pago de la deuda externa alcanzó la cifra record de 17 mil millones de dólares. En 1998, la deuda externa constituía el 130% del PIB nacional, mientras que en el 2006 bajó al 9%, lo cual contribuyó al ascenso de Rusia en el ranking que otorgan las agencias internacionales y al mejoramiento del clima inversionista en el país. En 2005, Rusia canceló 15 mil millones de dólares de su deuda con el Club de París y en 2006, 22 mil millones de dólares de la deuda restante. El pago anticipado de la deuda permite al país ahorrar miles de millones de dólares por concepto de pago de intereses, los cuales son invertidos en proyectos económicos y sociales.¹⁹ Como ya dijimos, se superó definitivamente la morosidad de pagos anterior, la capacidad de pago del país aumentó progresivamente hasta el año 2008 y las

¹⁷ “Economic Survey of the Russian Federation 2009”, *Policy Brief*, Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD), June 2009, p. 3. Ver también Sidorenko, Tatiana, “La política energética rusa en Asia”, en *Foro Internacional*, octubre-diciembre 2008, XLVIII-4, p. 888.

¹⁸ En 1998, la deuda total interna del Estado ascendía al 50% del PIB. Kramotov, Ja-chim, “A Country of Debtors”, en *Viek*, Núm. 16, Moscú, 1998.

¹⁹ *Rossiyskaya Gazieta*, Moscú, 25 de agosto de 2006; *Cit. Pos.* Sidorenko, Tatiana, “La política energética rusa en Asia”, en *Foro Internacional*, octubre-diciembre 2008, p. 889 y Nou-gayréde, N., “Russie: Politique et Pétrodollars”, *Le Monde*, 10 de septiembre 2005, p. 14.

reservas en divisas del Banco Central también se incrementaron de manera importante. Sin embargo, el sistema bancario y los servicios de mediación financiera aún presentaban un desarrollo precario que dificulta el acceso al mercado de nuevas compañías y la expansión de las ya afianzadas. Los bancos rusos siempre habían estado subcapitalizados y carecían de los recursos adecuados para financiar el desarrollo empresarial, patrocinar a nuevos empresarios y proporcionar servicios financieros especializados para el desarrollo empresarial y de productos. A pesar de que Rusia tenía muchos bancos, el nivel general de competencia en el sector es bastante débil, fundamentalmente en las instancias regionales. El gobierno establece un *Fondo de Estabilización*, que se convirtió en una reserva financiera que recibe parte de las ganancias provenientes de los altos precios de los energéticos, que ya a fines del 2007 había alcanzado la suma de 156.810 millones de dólares y que se destina entre otras cosas a cubrir las necesidades de los Programas Nacionales (vivienda, salud, educación y agricultura) que son creados por Putin en el 2005 para aumentar el nivel de vida de la población.²⁰ Por ejemplo, el programa de educación incluye el incremento en los sueldos de profesores y académicos; la construcción de Escuelas de Negocios de estándares mundial en Moscú y San Petersburgo y dos Universidades nacionales en los distritos de Siberia Central y Meridional. En 2007, se destinaron más de 170 mil millones de rublos del presupuesto estatal para financiar estos 4 programas sociales. Este Fondo de Estabilización —que ya en el 2009 ascendía a 170 mil millones de dólares—²¹ también sirvió para suavizar los impactos de la crisis que golpeó a Rusia desde finales del 2008, luego de la drástica disminución de los precios del petróleo, gas natural y metales en el mercado mundial. En el 2009, el país sufrió una caída del PIB del 8,5% y un déficit presupuestario del 5,9%, pero ya para el 2010 se pronostica un crecimiento de la economía superior al 3% y se registra la inflación más baja en 18 años.²² En pocos meses, los precios del petróleo habían caído de 140 dólares por barril hasta 40-50 dólares a inicios del 2009, para luego recuperar el valor hasta 80 dólares antes de finales de ese año, todo lo cual también ayudó en la rápida recuperación de la economía rusa. Sin embargo, el escenario macroeconómico básico de Rusia se sigue apoyando fundamentalmente en los precios del petróleo que en el 2010 se mantiene en 75 dólares el barril y para el 2011 se pronostica la misma cifra. En el 2010, cerca del 60% de los ingresos presupuestarios aún provienen del gas y el petróleo.

²⁰ Wilson, Andrew, “Meeting Medvedev: The Politics of the Putin succession”, en *European Council on Foreign Relations*, ECFR/05, febrero 2008 y Sidorenko, T., *ibidem*.

²¹ “La Russie revient opportunément sur le marché de la dette”, en *Le Monde*, 21 de octubre de 2009, p. 15.

²² Avril, Pierre, “La Russie réussit son retour sur les marchés obligataires”, en *Le Figaro*, 25 de abril de 2010, p. 23.

Vladimir Putin logró una mayor colaboración por parte del parlamento (Duma), un mayor margen de negociación, conciliación y negociación con los miembros de la oposición dentro de este órgano, que lo alcanzado por su predecesor.²³ Putin prefirió negociar pragmáticamente con los diputados comunistas en la Duma, y se distanció de Anatoli Chubais, uno de los autores de las reformas económicas neoliberales en Rusia y cercano colaborador de Yeltsin, quien no gozaba de simpatía en la sociedad rusa. Desde el inicio de su mandato, las fuerzas liberales y los oligarcas se manifestaron con cautela ante su definición de democracia como *dictadura de la ley*, pues temían por sus intereses y privilegios económicos. La desconfianza de estos poderosos sectores se reforzó ante las acciones de Putin de recentralizar el poder del Estado, la retórica antioccidental de su discurso y la lucha contra la corrupción que empezaba a enfilarse contra la elite económica y política que había sido muy cercana al Presidente Yeltsin.²⁴ De acuerdo a encuestas realizadas entre los años 1994 y 1997 en relación con los gastos familiares, la llamada economía informal o *a la sombra* representaba en el año 1995 el 56 por ciento del PNB y, en 1997, desciende sólo a 49,5 por ciento.²⁵

La nueva concepción de política exterior del 2000, que es ratificada en el 2008, respondía abiertamente a la definición de los intereses nacionales del Estado ruso. Por primera vez se definió claramente la necesidad de crear las condiciones idóneas para el desarrollo y modernización de la economía rusa. Se insistió en que la actividad exterior debía estar encaminada a solucionar los problemas económicos del país, pero a la vez también se enumeraban las tareas de orden interno que se debían desplegar para lograr estos objetivos.²⁶ Durante los gobiernos de Gorbachov y Yeltsin, se insistía más en lo primero, o sea, en

²³ Luego de las elecciones parlamentarias de diciembre de 1999, el Partido Comunista de la Federación Rusa (PCFR) resultó la organización política con mayor número de votos (24,29%); pero sin tener mayoría parlamentaria, como ocurrió en el mandato anterior. Ver Tablas 12 y 13 en Anexos, Telman Sánchez, Pablo, *Op Cit*, pp. 278-279.

²⁴ Putin comenzaba su lucha contra la corrupción en las altas esferas del poder. Su lucha contra algunos de los más influyentes oligarcas de la era de Yeltsin —B. Berezovsky, V. Gusinsky y R. Abramovich, entre ellos— así lo demostraba. Estos procesos contra los influyentes magnates, accionistas de las cadenas televisivas ORT y NTV, contribuyeron a alejar definitivamente a los oligarcas de los medios de información.

²⁵ Los rusos acuñaron un nuevo término para definir a los empresarios que desplegaban sus actividades en la economía subterránea: *tieneviki*. Ver Caryl, Christian, “Only a fool pays taxes in capitalist Russia. A shadow economy keeps the country going”, en *U.S. News and World Report*, 30 de marzo de 1998, p. 38.

²⁶ Ivanov, Igor, *Vneshnaya política Rossii na sabrimennom etape*, (La política exterior de Rusia en la etapa actual), en Torkunov, A., *Dieciat Liet Vneschnei politiki Rossii: Materiali per baba konventa Rossiiskoi Asociatzii Meshdunarodnij Issledovani*, (Diez años de la política exterior de Rusia: Materiales del primer encuentro de la Asociación Rusa de investigaciones internacionales), Ed. Rosspen, Moscú, 2004, pp. 19-25.

que la política exterior debería garantizar el avance de las reformas internas, pero no se ponía en un orden prioritario los propios esfuerzos nacionales para lograr esos objetivos.

Durante el primer mandato de V. Putin, se logran avances importantes en cuestiones de la política económica. A partir del año 2003, se logró superar finalmente el crítico declive económico que se registró durante toda la década anterior, que incluso algunos economistas occidentales llegaron a comparar con los años de la segunda post-guerra mundial. En el 2004, la economía rusa registró un crecimiento de 7.3 por ciento.²⁷ De acuerdo con datos proporcionados por el Comité Estatal de Estadísticas ruso, el PNB per cápita cayó cerca del 24 por ciento en términos reales entre los años 1991 y 2001; por su parte, entre 1991 y 1998 llegó a caer hasta el 39 por ciento.²⁸ Sin embargo, a partir del 2001 se inició una importante recuperación económica que se mantuvo hasta el año 2008.

Las elecciones parlamentarias de diciembre del 2003 consolidaron la victoria del partido de Putin y de las fuerzas nacionalistas, a la vez que por primera vez, los principales partidos liberales y prooccidentales perdían su representación en el parlamento.²⁹ El diario español *ABC* señalaba que “Vladimir Putin iniciaba su segundo mandato presidencial ya no como heredero de Boris Yeltsin, sino como el Jefe de un nuevo régimen”, [...], “las características principales del régimen son: mano de hierro en la política y la liberalización económica y, precisamente esto, es lo que desea la mayoría de los rusos, los cuales sin embargo, no tuvieron una verdadera libertad de elección”.³⁰ El presidente ruso disponía aún de mayor libertad para llevar adelante sus reformas económicas y fortalecer su lucha contra el sector de los oligarcas, quienes aún detentaban un enorme poder en el sector económico y financiero nacional. A partir del 2005, las reformas económicas toman un cauce más radical y se lleva a cabo una política de renacionalización de importantes empresas en ramas priorizadas de la economía, que abarcaron en primer lugar la industria de energéticos y extracción de materias primas.³¹ Vladimir Putin cumplía su promesa de luchar contra la corrupción a todos los niveles y, en el caso de los oligarcas, quie-

²⁷ Agencia de prensa rusa *ITAR-TASS*, mayo 27, 2004.

²⁸ Shleifer, A. y D. Treisman, “A Normal Country”, en *Foreign Affairs*, marzo-abril, 2004.

²⁹ Nougayrede, N., “Las élections russes renforcent le pouvoir de Vladimir Poutine”, *Le Monde*, París, disponible en internet: (<http://www.lemonde.fr/web/article>, diciembre 8, 2003).

³⁰ *Ibidem*.

³¹ Lukoil, Surgutneftegaz y TNK-BP eran las únicas tres compañías productoras de petróleo privadas que quedaban en el país y son presionadas a vender sus acciones a partidarios del gobierno.

nes aún dominaban la economía del país,³² personajes como Berezovsky,³³ Gusinsky, Abramovich o Kodorkovsky,³⁴ son enviados a la cárcel o al exilio. De acuerdo a un estudio del Banco Mundial, en el 2004 los oligarcas aún controlaban el 35% de la industria rusa y estaban organizados en 23 *grupos dominantes* que disponían de 49,2 billones de euros de ganancias anuales.³⁵ A partir del 2005, se prioriza el control sobre las grandes corporaciones conocidas como “Campeones Nacionales”, que son empresas en industrias estratégicas como los energéticos, automotriz, maquinaria pesada y espacio aéreo, que pasan a ser gobernadas por los hombres de confianza de Putin, muchos de los cuales pertenecen al Consejo Presidencial (*siloviki*).

A sólo unas semanas de las elecciones presidenciales, los candidatos tenían sólo el 2 por ciento o menos del apoyo del electorado y, por su parte, el presidente ruso contaba con el 82 por ciento de los posibles votos.³⁶ Ya en el mes de mayo del 2004, el presidente Putin contaba con el 81 por ciento de popularidad, de acuerdo a las encuestas registradas por instituciones no gubernamentales. El arresto del magnate Kodorkovsky contó con el apoyo de la mayoría de la sociedad rusa y de hecho constituyó un factor que incidió en el aumento del apoyo a Putin en la contienda electoral. Este respaldo del que gozaba el presidente Putin en la sociedad rusa estaba determinado por varios factores: en primer lugar y el más importante, el factor económico, al constatar que durante su primer mandato presidencial (2000-2004), el crecimiento económico fue del 30 por ciento, a la vez que se había proyectado que el PIB se duplicase para el año 2010,³⁷ lo cual no ocurrió por la crisis económi-

³² Los oligarcas –también conocidos como el grupo de los billonarios- se enriquecieron durante la década anterior y concentraban sus propiedades en los sectores de las materias primas, industrias y energéticos. Para profundizar sobre la naturaleza de los procesos de privatización y la aparición de los oligarcas en la Rusia de Yeltsin, se recomienda consultar el libro de Joseph Stiglitz, “El Malestar de la Globalización”, ver el Capítulo 5: “¿Quién perdió a Rusia?”, pp. 241-295.

³³ En junio del 2003, fue cerrado el canal TVS, considerado el último programa independiente del país, el cual conjuntamente con NTV (también clausurado) pertenecía al magnate Boris Berezovsky, quien había sido acusado de evasión fiscal y negocios ilícitos.

³⁴ La fortuna personal de Kodorkovsky estaba valorada en 15 mil millones de dólares, por lo que era considerado el hombre más rico del país. Por *Yukos* sólo pagó 300 millones de dólares y en pocos meses recuperaba un valor en el mercado de cerca de 5 billones de dólares. Ver: Goldman, Marshall, “The Yukos Affair”, en *Current History*, octubre 2004, p. 320.

³⁵ Nougayréde, Natalie, “Les grands groupes oligarchiques russes se sont encore renforcés sous Vladimir Poutine”, en *Le Monde*, París, 8 de abril de 2004, p. 4.

³⁶ Kostikov, Viacheslav, “Ser un Dios en Rusia es peligroso” (en ruso), en *Argumenty i Fakty*, Moscú, 11 de febrero de 2004.

³⁷ Cable de agencia noticiosa rusa *RIA Novosti*, 10 de junio de 2004.

ca que afectó a Rusia desde finales del 2008. En segundo lugar, la sociedad había aprobado la lucha llevada a cabo por el presidente ruso contra los oligarcas.³⁸ El caso de M. Kodorkovsky, sirvió de advertencia a los oligarcas y, a pesar de las críticas hacia el Kremlin por parte de gobiernos occidentales, la sociedad rusa apoyó esta política. En una sociedad que mantenía índices de pobreza sólo comparables a los países subdesarrollados, aún se mantenían los contrastes y disparidades sociales. En tercer lugar, la mano dura del presidente ruso en la lucha contra todas las manifestaciones ilícitas de poder, sobre todo económico, podrían parecer extremas en otros entornos, pero en Rusia eran apoyadas por la mayoría de los electores. De tal forma, el tema de las reformas económicas se ideologizaba y politizaba de manera evidente y conveniente para el Kremlin.

Es cierto que la democracia a la rusa³⁹ no marcha de acuerdo a las expectativas de los países occidentales; pero al comparar la situación económica y social actual con la imperante durante la década anterior, encontramos importantes avances en estos órdenes, sobre todo desde el punto de vista de la lucha contra la corrupción, que incluye a los oligarcas y magnates rusos. Sin embargo, la confianza popular en el presidente Putin siempre fue alta —cerca del 70 por ciento de apoyo durante toda una década—, pero esta situación no era secundada por la confianza de los ciudadanos en las instituciones de poder. Los índices de popularidad del gobierno se mantenían en niveles bajos, en el caso de la Duma, eran aún más bajos; tampoco la policía, los órganos judiciales o los propios partidos políticos (que no desempeñan un papel importante en el régimen ruso) gozaban del pleno apoyo de la sociedad, por lo que sólo la autoridad y la imagen de V. Putin se mantenía como un elemento de consenso y unidad ciudadana. De acuerdo a una encuesta realizada por la Fundación de la Opinión Pública en relación con la valoración de los primeros cinco años de gestión de Putin, el 49 por ciento de los encuestados consideraba que había mejorado su nivel de vida en ese período y sólo el 19 por ciento opinaban lo contrario; el 52 por ciento consideraban que existieron más aciertos que desaciertos en la gestión económica y social de Putin y sólo el 18 por ciento opinó lo contrario, a la vez que solamente el 10 por ciento se mostró preocupada por el surgimiento del culto a la personalidad en relación con la figura del presi-

³⁸ De acuerdo con información brindada por el *think tank* británico *Russian Axis*, sólo 23 grupos en Rusia controlaban más de la tercera parte de la economía nacional; de tal forma se constataba la existencia de una especie de *capitalismo oligárquico* heredado del régimen anterior, contra el que V. Putin estaba luchando y disponía del apoyo de la mayoría de la sociedad.

³⁹ Se recomienda leer del propio autor, el capítulo, “La russkaya democracia”, en la obra *Razón y poder: Rusia una potencia en el siglo XXI*. En este acápite se abordan las características y peculiaridades del proceso democrático ruso, sus avances y contradicciones. Ver pp. 53-77.

dente ruso y el restante 90 por ciento consideraba que ya existía un sistema democrático en su país.⁴⁰ La sociedad rusa está dispuesta a sacrificar sus libertades individuales para obtener beneficios económicos y elevar su nivel de vida, toda vez que las reformas económicas neoliberales fracasaron en su objetivo principal: el logro del bienestar económico y social de los ciudadanos.

A partir del 2004, Rusia se desplaza de un sistema liberal a un régimen de pluralismo administrado, donde el Estado desempeñó un papel más fuerte y controlador en la vida económica del país. Se mantienen las líneas fundamentales de las reformas económicas, pero el gobierno controla aún más el grado y ritmo de las mismas. El presidente ruso realizó una profunda reforma administrativa y lleva a cabo cambios radicales en su gabinete, impone un mayor control presidencial sobre el órgano ejecutivo; redujo de 30 a 17 los ministerios, eliminó agencias y comisiones gubernamentales que duplicaban funciones para intentar reducir la burocracia estatal, pero también para centralizar aún más el poder presidencial alrededor de su figura. Por ejemplo, el Ministerio de Energía Nuclear se incorporó al de Defensa y el de Finanzas se fortaleció y concentró a otras cinco agencias federales que antes eran independientes. Sustituyó al primer ministro M. Kashianov, quien era el responsable de las reformas económicas y el único liberal que se mantenía en las altas instancias del gobierno. El nuevo primer ministro M. Fradkov sólo tenía bajo su cargo a un Viceprimer Ministro, mientras que su predecesor tenía seis. Con todos estos cambios en la estructura interna de poder, Putin rompía definitivamente con el período liberal de Yeltsin, pues eliminó a las últimas figuras de esa etapa, que aún se mantenían en el poder. Los partidos liberal-demócratas fueron identificados por la sociedad rusa con los fracasos económicos y sociales de la década anterior y cayeron en el olvido de la sociedad y, lógicamente, del régimen ruso. A partir de este momento, Putin seguiría su propio camino en el poder, con su equipo y reglas propias. La concentración del poder por parte de Putin es una tendencia que se mantendrá durante su segundo mandato con mayor fuerza. A partir del 2008, pasa a ocupar el puesto de Primer Ministro pero mantiene prácticamente invariable el control sobre las reformas económicas y de hecho aumenta el poder del puesto Primer Ministro en detrimento del Presidente. En el 2010, se anuncia la reducción de más de 100 mil puestos de trabajo de funcionarios federales en un plazo de 3 años, lo que implicaría el ahorro de más de mil millones de euros y una reducción de la burocracia, sector minado aún por la corrupción.⁴¹ Putin debía enfrentar aún importantes retos en el orden económico, tales como: mantener la lucha contra el alto grado de corrupción en to-

⁴⁰ Kolesnichenko, Alexander, “Los primeros cinco años de Putin en el poder”, en *Novye Izvestia*, Moscú, agosto 26, 2004.

⁴¹ “Russie, Suppression de 100000 postes de fonctionnaires en trois ans”, en *La Croix*, 21 de septembre de 2010, p. 11.

das las instancias del poder; luchar contra la pobreza que aún no disminuía en la medida pronosticada y por el avance de las inversiones extranjeras directas.

El presidente Putin se vinculó a dos influyentes sectores del panorama político y económico ruso, desvinculados de la etapa de Yeltsin y, en cierta manera, opuestos entre sí, los cuales ejercen influencia en la política económica y de comercio exterior rusa, a la vez que se convierten en protagonistas de la política del Kremlin: en primer lugar, los *siloviki* o también conocidos como exmiembros de la KGB y, en segundo lugar, los representantes liberales y tecnócratas del grupo de San Petersburgo. Los miembros de la *Famille yeltsinista*, los llamados barones del petróleo y oligarcas *cedieron* sus posiciones en el Kremlin a estos dos influyentes grupos que se consideran incondicionales de Putin, aún después de haber dejado el puesto presidencial en el 2008. Entre los *siloviki* —generales, antiguos colegas de Putin durante su etapa en la KGB y FSB o cuadros administrativos y económicos egresados junto con él de la Universidad de Leningrado— se encontraban el ministro de defensa Serguei Ivanov, el ex-Canciller y Jefe del Consejo Presidencial, Igor Ivanov, y el Presidente del grupo de directores de *Aeroflot* y de la compañía petrolera *Rosneft*, Igor Sechin, quien era considerado como la mano derecha del presidente en la política económica del Kremlin.⁴² A partir del 2005, los *siloviki* ocupan puestos claves del gobierno ruso, tales como viceministerios del Interior, Relaciones Exteriores, Transportes, Comunicaciones, así como las representaciones directas del presidente en los siete distritos federales. Este grupo consolida un gran poder económico y, desde el 2008, se mantiene más cohesionado que el de los liberales. Los llamados *liberales* son personas relacionadas con Putin desde su etapa como Jefe de las relaciones económicas exteriores en la Oficina del alcalde liberal Anatoli Sobchak en San Petersburgo. En esta etapa, Putin se relacionó con juristas y economistas que actualmente se encuentran integrados en la administración presidencial, el Ministerio de Finanzas y otras dependencias importantes vinculadas con el Kremlin. Entre estas fuerzas se encontraban el entonces ministro de desarrollo económico German Gref, el ministro de finanzas Alexei Kudrin y el consejero económico presidencial Andrei Illarionov, quienes desempeñaron un papel muy importante en las reformas económicas del gobierno de Putin.⁴³ A pesar de ser exponentes de la tendencia liberal del Kremlin, estas personalidades de la élite económica y política aprobaban las medidas llevadas a cabo contra los oligarcas y barones del petróleo rusos. Entre estas figuras, también se encontraba el Director General de *GAZPROM* y actual presidente de Rusia, D. Medvédev. A partir del 2005, V. Putin se desvincula totalmente de las fuerzas del PCFR (Partido Comunista).

⁴² Babich, Dmitri, “Group Dynamics”, en *Russia Profile*, Issue No. 2, Vol. II, marzo 2005.

⁴³ Favarel-Garrigues, Gilles, “Vladimir Poutine et la monopolisation du pouvoir”, en *L’Economie politique*, París, Núm. 21, enero-marzo 2004, pp. 9-10.

Durante la segunda mitad de la década actual, el gobierno ruso involucra aún más a la política exterior para lograr objetivos de la política económica y social. Se despliega una estrategia exterior encaminada a lograr una mayor participación del país en el comercio internacional, así como en la integración económica regional, subregional y con regiones lejanas, como A. Latina o países *incómodos* como Irán, Libia o Siria. El ministro de relaciones exteriores S. Lavrov, señalaba que en la sociedad rusa existe un amplio consenso en relación con la naturaleza de los intereses nacionales: “Rusia debe convertirse en un Estado más fuerte, su economía se debe desarrollar y las personas deben vivir mejor”.⁴⁴ La tarea principal de la política exterior es el mantenimiento de la seguridad del país a través de sus fronteras y en este sentido han intentado desplegar una política de defensa de sus intereses nacionales evitando entrar en confrontación con los demás estados. La característica principal del programa económico del gobierno de V. Putin es la combinación del nacionalismo y del patriotismo con una actitud pragmática tanto en la política económica, como en la exterior.

La necesidad de atraer inversiones directas del exterior se mantiene como una de las premisas actuales de la política exterior del Kremlin como vía para lograr la modernización de la economía. El presidente Medvédev publicó un ensayo en septiembre del 2009 titulado “Adelante Rusia”, en el que destacaba la *nueva agenda* para la reforma económica. El Presidente señaló que “el país no podía seguir apoyándose solamente en la extracción de recursos naturales —fundamentalmente en el petróleo y gas natural— para sostener la renovación de la economía” y abogó por la aplicación de una estrategia renovadora que utilice la innovación y el conocimiento tecnológico para aumentar la eficiencia y productividad de la economía.⁴⁵ Medvédev anunció la simplificación del régimen de visado para los inversionistas altamente calificados que trabajen en Rusia, la reducción de la influencia del Estado en las empresas, la eliminación a partir del 2011 de los impuestos sobre las ganancias de las inversiones extranjeras directas de largo plazo y la reducción de las empresas estratégicas de 208 a 41, lo que permitiría una mayoritaria participación de empresas extranjeras en las compañías rusas,⁴⁶ durante su inter-

⁴⁴ *Ibidem.*

⁴⁵ La construcción del nuevo centro innovador y tecnológico *Skolkovo*, que costará al gobierno 3,5 billones de dólares, se considera la respuesta rusa a Silicon Valley, lugar visitado por Medvédev en su visita a EE.UU. en el 2010. Este parque tecnológico persigue atraer a compañías foráneas de alta tecnología por medio de incentivos fiscales, entre otras cuestiones.

⁴⁶ Hasta el momento, las empresas estratégicas rusas permanecen blindadas al capital foráneo y cuentan con un mínimo del 51 % de las acciones en manos del Estado o de los *siloviki*. Con estas medidas Rusia aspira a duplicar el nivel de las inversiones extranjeras directas en 3-4 años.

vención en el Foro Económico Anual de San Petersburgo (junio 2010) considerado como el Davos ruso, en el cual aseguraba a los interlocutores occidentales que “Rusia está en vías de cambiar y que el papel del Estado no debía ser el de recoger las manzanas del árbol de la economía, sino el de ayudar a cultivar los manzanos, creando un clima de inversiones competitivo y honesto... (...), crear buenas condiciones para los inversionistas es nuestra tarea prioritaria”.⁴⁷ El gobierno espera obtener 58,5 mil millones de dólares entre el 2011 y el 2015 como resultado de la posible privatización de propiedades federales, incluyendo acciones en cerca de 900 empresas, algunas de las cuales son muy conocidas como Rosneft, Aeroflot, Sberbank.⁴⁸ La variación del énfasis de la política rusa de los aspectos militares hacia los aspectos geo-económicos, más que una cuestión de táctica, implica una redefinición profunda del concepto del poderío nacional. Junto con los parámetros tradicionales del poder tales como el poderío militar, la extensión territorial y el potencial económico, la élite rusa le concede cada vez mayor importancia a la integración de Rusia en la economía mundial, la entrada de mayores inversiones extranjeras directas al país, la modernización y alta capacidad tecnológica como indicadores importantes del estatuto de gran potencia.⁴⁹ En este sentido, recobra vigencia el criterio de *economizar* la política exterior que desde la década de los 80 se intentó implementar sin éxito. El Kremlin comprende que el resurgimiento de Rusia como gran potencia está directamente relacionado con el nivel e intensidad de la cooperación económica entre Moscú y su entorno internacional. Rusia y China crearon la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS), que integran además Kazajstán, Kirguistán, Tadjikistán y Uzbekistán y en la que son observadores Irán, India, Pakistán y Mongolia y persigue el objetivo de articular las economías euroasiáticas contra el dominio de la Trilateral formada por EE.UU., Europa Occidental y Japón. Rusia también creó el Espacio Económico Único con la participación de Rusia, Belarús, Ucrania y Kazajstán, que intentó disponer sin mayor éxito de algunos poderes supranacionales para ofrecer una respuesta a la política europea hacia los países vecinos de Rusia. El gobierno ruso priorizó sus vínculos económicos con países del espacio postsoviético: Uzbekistán, Kazajstán, Kirguistán, Armenia, Belarús y, a partir de enero del 2010, nuevamente con Ucrania. El Kremlin anunció que condonaría la deuda que tenían con su

⁴⁷ Avril, Pierre, “Moscou veut créer de meilleures conditions pour les investisseurs”, en *Le Figaro*, junio 19-20, 2010, p. 23.

⁴⁸ Rose, Scott, “Shuvalov Offers New Privatization Timelines”, en *Moscow Times*, 21 de octubre de 2010.

⁴⁹ Perovic, Jeronim “From Disengagement to Active Economic Competition: Russia’s Return to the South Caucasus and Central Asia”, en *Demokratizatsiya*, Washington, Vol. 13, Núm. 1, invierno 2005, p. 65.

país varios de los estados más pobres del mundo. Con tal estrategia, el gobierno intentaba demostrar su solidez económica y la seguridad que puede ofrecer a los inversionistas y socios extranjeros, luego del diferendo que tuviese con Ucrania en relación con los precios del gas.⁵⁰

Durante la última década, Rusia mantiene una serie de condiciones económicas importantes tales como: su autosuficiencia en materias primas de todo tipo y, en primer lugar, recursos energéticos⁵¹ y minerales; alto nivel educativo, cultural y de investigación científica; la consolidación de un proceso importante de crecimiento económico; el mayor poder económico y consumista de una creciente y fortalecida clase media;⁵² el paso de ser un gran deudor a un importante acreedor neto; el contar con las terceras reservas más grandes del mundo en divisas extranjeras y metales preciosos (cuenta con mayores reservas en divisas que toda Europa y EE.UU. en su conjunto); extenso territorio y excelente ubicación geográfica; las amplias posibilidades económicas que le brinda la vasta y rica región del Ártico para las próximas décadas;⁵³ contar con las más extensas tierras cultivadas en el mundo; un alto grado de cohesión interna de su población y de irrestricto apoyo a las políticas económicas del Kremlin. Todos ellos son factores que han facilitado el retorno de Rusia al escenario internacional como una potencia pujante.

En el orden económico se alcanzaron metas importantes, tales como: aumento gradual y estable de pensiones y salarios; importante incremento de las reservas de divisas fuertes y metales preciosos; recorte de impuestos; la erradicación de la deuda externa; disminución de la fuga de capitales de 245 billones en el 2004 a 60 billones en el 2009;⁵⁴ aumento comparativo de las

⁵⁰ *Izvestia*, Moscú, marzo 30, 2007.

⁵¹ De acuerdo con datos de Gazprom, en el 2020 la compañía producirá 670 billones de metros cúbicos de gas natural, un 14 % de incremento en relación con los niveles de producción actual. Ver: Goldman, Marshall, “Moscow’s New Economic Imperialism”, en *Current History*, octubre 2008, p. 326.

⁵² Precisamente la reforma económica de la década de los 90 aniquiló a la clase media rusa, pues perdieron todos sus ahorros y su nivel de vida se vio muy afectado con el alza de la inflación, los bajos salarios y los recortes en los gastos estatales en salud pública y educación. En el 2010, la clase media ya agrupa al 68 % de la población del país, en comparación con la India donde la proporción de la clase media es menor al 3%. Noble, Josh, “Is Russia the best Bric alter all?”, en *Financial Times*, 25 de agosto de 2010.

⁵³ Las reservas ya descubiertas de petróleo y gas natural en el Ártico las sitúan como las terceras más importantes en el mundo, después del Golfo Pérsico y la Siberia Occidental, además de importantes yacimientos de diamantes, níquel, cromo, manganeso, oro, tungsteno, entre otros metales estratégicos.

⁵⁴ La fuga de capitales adquirió niveles muy altos en la década de los 90 y, aunque más controlada, se mantuvo con niveles significativos durante los primeros 6 años de la década actual. De acuerdo con datos del Banco Central de Rusia, la fuga de capitales implicaba la

inversiones extranjeras; fortalecimiento del rublo; disminución de la inflación y el desempleo, todo lo cual conllevó a un crecimiento económico sostenido hasta fines del año 2008 y, en el 2010, se inició la recuperación económica.⁵⁵ Entre las cuestiones que no se logran mejorar completamente se encuentran: la erradicación total de la pobreza (aún existen cerca de 20 millones de pobres, comparados con los 65 millones que existían en 1999); la dependencia económica hacia la exportación de materias primas;⁵⁶ superávit en el crecimiento de los salarios y pensiones en relación con la disminución de la inflación; aunque se registra un crecimiento, no se logra el pronosticado y, sobre todo, estable incremento en las inversiones extranjeras directas en la economía nacional, así como la garantía de condiciones apropiadas a las PYMES, que en el 2010 contribuyen con apenas el 15 % del PIB, emplean sólo al 25 % de la PEA y que son descuidadas en beneficio de las grandes corporaciones gobernadas por los siloviki. A pesar de que disminuyeron los trámites, permisos y licencias necesarios para la creación de empresas, el país no ocupa un lugar similar al resto de los europeos. Por ejemplo, para conseguir un permiso de construcción en Rusia se requiere de 6 veces más tiempo que en Suecia.⁵⁷ La meta del gobierno en relación con las PYMES es aumentar su proporción hasta el 80 % para el 2020. Aunque la lucha contra la corrupción se ha consolidado, Rusia aún se mantiene como uno de los países con mayor nivel de corrupción, sobre todo en los niveles medios de la burocracia.⁵⁸ También el decrecimiento anual de la población durante los últimos 20 años es una debilidad importante del Estado ruso.

suma de 1 billón de dólares mensuales como promedio. La cantidad aproximada en el año 2004, era de 245 mil millones de dólares, o sea, más de la mitad del PIB de Rusia durante ese año. Nougayréde, N., “Russie – Le Kremlin met á genoux le groupe pétrolier Ioukos”, en *Le Monde*, 9 de julio de 2004, p. 2. En el 2009, la fuga de capitales bajó a 60 billones. Ver: Diakonova, Olga, “Finances stashed in Russia”, en *Izvestia*, Junio 17, 2010.

⁵⁵ Se pronostica que a finales del 2010, la economía crezca cerca del 4% y, ya en el 2011, logre alcanzar los niveles de la etapa previa a la crisis del 2008.

⁵⁶ Los recursos naturales (fundamentalmente el gas y petróleo) constituían cerca del 80% de las exportaciones rusas y el 37% de los ingresos del presupuesto provenían de los impuestos a los energéticos. Ver Hill, Fiona, “Moscow Discovers Soft Power”, en *Current History*, octubre 2006, p. 344.

⁵⁷ Evans, Julian, “Medvedev Ups the Tempo of Change”, en *Wall Street Journal*, 17 de junio de 2010.

⁵⁸ La OCDE calificó a Rusia como uno de los países más corruptos del mundo en el 2000, señalando que entre el 70-80% de las empresas y bancos privados pagaban sobornos a organizaciones criminales o a burócratas corruptos. Sagramoso, Christophe, “L'economie russe sous Vladimir Poutine”, en *Politique Étrangère*, No. 1, 2004, p. 129. En el 2010, la ONG Transparencia Internacional sitúa a Rusia en el lugar 146 de los 180 evaluados por su nivel de corrupción, muy por debajo de los restantes países BRIC.

El gobierno logra establecer un modelo económico que evita los excesos de las reformas de terapia de choque, sin regresar a la autarquía de la URSS y, que finalmente consolida de manera más controlada las relaciones de mercado en la economía, con una abierta orientación social.⁵⁹ Putin promovió una especie de *capitalismo dirigido o controlado*, pero finalmente no eliminó las reformas de economía de mercado y el Estado no acaparó el control completo de la economía, sino que le ayuda a encontrar un balance más equitativo y competitivo. Ésa ha sido precisamente la tarea más difícil para el gobierno ruso. Finalmente, el caos de las reformas económicas de terapia de choque, la abierta corrupción del gobierno y el acelerado empobrecimiento de la población durante la década anterior propiciaron un cambio de escenario, más no de guión en las reformas económicas en Rusia, el cual se deberá mantener al menos durante la próxima década, tomando en cuenta las altas probabilidades de que regrese Putin a la presidencia en el 2012.

Desde la época de Pedro el Grande, cuando se abrieron las puertas de San Petersburgo hacia el occidente europeo, el país se ha mantenido en la permanente disyuntiva de *competir o integrarse* a Occidente. Gorbachov y Yeltsin tuvieron ante sí similares alternativas y fracasaron. Los eslavófilos han mantenido su posición de cautela ante la necesidad de salvaguardar el espíritu y la cultura rusa frente a la influencia exterior, mientras que los occidentalistas o atlantistas defienden la tesis de que sólo por medio del establecimiento de sólidos nexos con Occidente sería posible llevar a cabo el proceso de modernización de Rusia. La Rusia actual debe buscar un camino intermedio, pues inevitablemente necesita de Occidente para avanzar en la modernización de su economía. La reciente visita de Medvédev a EE.UU. y la firma de acuerdos con el sector empresarial estadounidense, así como el creciente interés en los nichos de oportunidades en Europa demuestran esta intención del Kremlin. Rusia acepta que no logrará su integración económica plena en Occidente; sin embargo, el hecho de que continúe siendo una gran potencia nuclear, la segunda reserva mundial de recursos energéticos y primera reserva de recursos naturales sin explotación, el primer productor mundial de gas (más del 30% de las reservas mundiales), el país más extenso del planeta y, finalmente, el segundo mercado de armas mundial demuestra que Occidente podría necesitar más de Rusia que viceversa.

⁵⁹ El modelo económico que se consolida intenta garantizar la justicia social y representar los intereses de los amplios sectores de la población y no solamente los de un pequeño grupo de grandes empresarios, industriales y magnates financieros. Por ejemplo, el crecimiento anual de las pensiones se ha mantenido invariable a una tasa promedio aproximada del 40%.

Actualmente Rusia es la octava economía mundial y su meta es llegar a ocupar el quinto lugar para el año 2020. La oportunidad que abrirían los países BRIC a Rusia aún no está clara, pues los intereses geoeconómicos y geoestratégicos de China e India difieren de los de Rusia en la región euroasiática, sus economías mantienen abiertas diferencias estructurales entre sí, la población de Rusia es muy pequeña en comparación con los restantes BRIC, pero el poder adquisitivo per cápita y el alto nivel educativo de su población es muy superior a los restantes. Rusia está más interesada en efectuar cambios cualitativos a su economía, que en alcanzar altas tasas de crecimiento como es el caso de los restantes BRIC; sin embargo, los planes de Moscú se encaminan a consolidar un sólido camino de colaboración con estos países, que aunque mantienen divergencias y características peculiares entre sí, se vislumbran como una alternativa viable y atractiva de colaboración, habida cuenta del aumento permanente y estable del consumo durante las próximas décadas tanto de China como India de recursos energéticos, metales, materias primas, madera, agua e incluso armamentos, todo lo cual Rusia posee en abundancia. Sin embargo, Rusia mirará hacia los países BRIC como una alternativa más, no como la única prioridad en sus nexos exteriores durante las próximas décadas.

II. Bibliografía

- Avril, Pierre, “La Russie réussit son retour sur les marchés obligataires”, en *Le Figaro*, 25 de abril de 2010.
- Babich, Dmitri, “Group Dynamics”, en *Russia Profile*, Issue No. 2, Vol. II, marzo 2005.
- Favarel-Garrigues, Gilles, “Vladimir Poutine et la monopolisation du pouvoir”, en *L’Economie politique*, París, Núm. 21, enero-marzo 2004.
- Gutiérrez, Ana Teresa, “¿Hacia un nuevo esquema de seguridad internacional? Los retos de la reforma militar rusa”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 58, octubre de 1999.
- Kolesnichenko, Alexander, “Los primeros cinco años de Putin en el poder”, en *Novye Izvestia*, Moscú, agosto 26, 2004.
- Kostikov, Viacheslav, “Ser un Dios en Rusia es peligroso” (en ruso), *Argumenty i Fakty*, Moscú, 11 de febrero de 2004.
- Latsis, Otto, “Do we know what we want?”, en *The Russian Journal*, November 11-17, 2000.
- Millar, James, “Can Putin Jump-Start Russia’s Stalled Economy?”, en *Current History*, octubre 2000.
- McFaul, Michael y Kathryn Stoner-Weiss, “The Myth of the Authoritarian Model”, en *Foreign Affairs*, enero-febrero 2008.

- Nougayrede, N., “Las élections russes renforcent le pouvoir de Vladimir Poutine”, en *Le Monde*, París, disponible en internet: (<http://www.lemonde.fr/web/article>, diciembre 8, 2003).
- Nougayréde, Natalie, “Le parquet russe a saisi 44 % des actions du groupe pétrolier Ioukos”, en *Le Monde*, 1 de noviembre de 2003.
- Nougayréde, Natalie, “Les grands groupes oligarchiques russes se sont encore renforcés sous Vladimir Poutine”, en *Le Monde*, París, 8 de abril de 2004.
- Piñera, José, “A Chilean Model for Russia”, en *Foreign Affairs*, septiembre-octubre 2000.
- Rose, Scott, “Shuvalov Offers New Privatization Timelines”, en *Moscow Times*, 21 de octubre de 2010.
- Sakwa, R., *Putin, el elegido en Rusia*, Ediciones Folio, ABC, España, 2004.
- Shleifer, A. y D. Treisman, “A Normal Country”, en *Foreign Affairs*, marzo-Abril, 2004.
- Stiglitz, J., “More Instruments and Broader Goals: Moving toward the Post-Washington Consensus”, en *WIDER Annual Lectures 2*, UNU/WIDER, Helsinki, 1998.
- Telman Sánchez, Pablo, *Razón y Poder: Rusia, una potencia en el siglo XXI*, Editorial Miguel Ángel Porrúa y Tecnológico de Monterrey.
- Walter, Gilles, “Tour d’horizon. Les réformes économiques en Russie”, *Le Courrier des Pays de l’Est*, 2003/8, Núm. 1038.
- Whither Reform? Ten Years of the Transition”. Keynote Address, Conferencia Anual del Banco Mundial sobre el Desarrollo Económico, 1999.
- Wilson, Andrew, “Meeting Medvedev: The Politics of the Putin succession”, en *European Council on Foreign Relations*, ECFR/05, febrero 2008.

*Dinkar Asthana**

India y las economías del BRIC

SUMARIO: I. Cumbres del BRIC. II. Cooperación bilateral de India con los países del BRIC.

El término BRIC fue usado por primera vez por los analistas corporativos de Goldman Sachs como parte de un ejercicio de modelación económica para pronosticar las tendencias económicas mundiales del próximo medio siglo. Su aparición se registró en el 2001, cuando fue utilizado por dichos analistas en el Global Economics Paper N° 66, titulado "The World Needs Better Economic BRICs"

El BRIC agrupa cuatro importantes economías: Brasil, Rusia, India y China. Los países de que conforman este grupo disfrutan colectivamente de abundantes recursos naturales, además de otros factores productivos, y actualmente están en condiciones de mantener altas tasas de crecimiento. Conjuntamente aglutinan el 25.9% del área geográfica mundial, el 40% de la población global y el 22 % del total del PIB (PPC). La agrupación decidió nombrar también a Sudáfrica, en calidad de observador, durante su cumbre anual que tuvo lugar en abril de 2011, quedando abierta la posibilidad de su inclusión como miembro.

La influencia económica y política de los países del BRIC, tanto a nivel individual como colectivo, es, de hecho, una realidad que no puede ser ignorada por nadie. El BRIC comprende algunas de las economías de más rápido crecimiento y estos países continuarán desempeñando un papel en la conformación de la dinámica del comercio mundial y de los flujos de inversión, ya que incluyen algunos de los mayores productores y consumidores

* Consejero y Jefe de Cancillería de la Embajada de India en México.

de los sectores agropecuario, energético y de bienes de consumo, así como a los titulares de importantes reservas de divisas. Los cuatro países tienen además asociaciones bilaterales dinámicas de rápido crecimiento e intercambios entre ellos y como foro, el BRIC es una plataforma para el intercambio de puntos de vista, para la armonización y coordinación de sus posiciones sobre cuestiones de interés común. Las áreas de dichas consultas se están expandiendo, sin embargo, es innegable la existencia de diferencias en las posturas sobre algunos aspectos y la existencia de sensibilidades mutuas entre los miembros del grupo.

Los Ministros de Relaciones Exteriores del BRIC se han reunido periódicamente en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas desde 2006. La primera reunión independiente se celebró en Ekaterimburgo, Rusia, en mayo de 2008. Los Ministros de Economía y Finanzas del BRIC también se han estado reuniendo regularmente, antes de las cumbres del G-20, para discutir temas de agenda de las mismas.

I. Cumbres del BRIC

El primer ministro Manmohan Singh encabezó la delegación de la primera cumbre formal del BRIC, celebrada en Ekaterimburgo el 16 de junio de 2009. Los líderes subrayaron la necesidad de intensificar la cooperación en el cuadrilátero del BRIC en materia económica, a fin de buscar la correcta aplicación de las decisiones del G20 de interés para los países en desarrollo, así como la reforma de los sistemas de gobernanza mundial y del sistema financiero internacional. Además de la Declaración Conjunta de los líderes, la cumbre también publicó la Declaración Conjunta sobre la Seguridad Alimentaria Global.

Los líderes acordaron que los Ministros de Agricultura y Energía del BRIC se reunirían para discutir la cooperación entre los miembros y por ello, los Ministros de Agricultura celebraron su primera reunión en Moscú el 26 de marzo de 2010. Identificaron, como áreas de posible cooperación, la creación de una bases informativa de los países del BRIC para la vigilancia de la seguridad alimentaria global, el desarrollo de una estrategia general para garantizar el acceso a los alimentos a la población más vulnerable, la reducción del impacto negativo del cambio climático en la seguridad alimentaria y la adaptación del sector agropecuario mismo. Igualmente, se planeó una reunión de los Ministros de Energía en el marco del Foro Internacional de Energía en Cancún, México, también en marzo del mismo año. Sin embargo, la reunión no pudo celebrarse debido a la ausencia del Ministro de Energía chino.

De la misma manera, se previó la cooperación de las autoridades anti-monopolio y de competencia. La primera reunión de Autoridades de Competencia tuvo lugar en Kazán, Rusia, el 1 de septiembre de 2009, y el primer ministro Singh sugirió durante la misma que los países del BRIC debían emprender un estudio conjunto sobre el estado de la economía mundial y el papel de los países del grupo durante los próximos dos años. El estudio debía estar completo para abril de 2011.

Rusia también acogió una reunión formal de Consejeros de Seguridad Nacional (CSN) del BRIC a finales de mayo de 2009 para discutir las implicaciones en materia de seguridad de la actual crisis financiera y económica global. La segunda reunión de los CSN del BRIC se celebró en Brasilia el 15 de abril de 2010, antes de la Segunda Cumbre, y la tercera reunión tuvo lugar en Sochi, Rusia, en octubre de 2010.

Brasil acogió la Segunda Cumbre del BRIC en Brasilia, el 15 de abril de 2010, y la delegación india, encabezada por el primer ministro Singh, incluyó también al ministro de comercio e industria Anand Sharma. Los líderes reiteraron la necesidad de una cooperación más estrecha, la reforma de las instituciones financieras internacionales y la protección de los intereses de los países en desarrollo. Al finalizar, se emitió una declaración conjunta, los bancos de desarrollo de los países del BRIC (el Banco EXIM por parte de India) firmaron un Memorándum de Cooperación y se dio a conocer una publicación estadística sobre el BRIC.

Otras reuniones y eventos en el marco de la Segunda Cumbre del BRIC incluyeron un Foro de Negocios combinado entre el BRIC e IBSA el 14 de abril de 2010, la segunda reunión de los CSN del BRIC del 15 de abril de 2010, una Reunión de Bancos y un Foro de Cooperativas. Brasil también acogió un evento Track II, antes de la Segunda Cumbre, el cual tuvo lugar del 14 al 15 de abril de 2010, y donde participaron seis panelistas invitados de cada país miembro del BRIC. Académicos de destacadas instituciones indias y grupos de reflexión, como la Fundación para la Investigación y Observación, RIS (Sistema de Investigación e Información para los Países No Alineados y otros Países en Desarrollo, por sus siglas en inglés), ICIER (Consejo Indio para la Investigación en Relaciones Económicas Aplicadas, por sus siglas en inglés) y el Instituto Indio de Gestión Ahmedabad, asistieron a este evento.

En el mismo sentido, otros eventos Track II del BRIC han sido organizados. La fundación para la Investigación y Observación, junto con el Gobierno de India, por ejemplo, organizaron una Conferencia Track II del BRIC en Nueva Delhi el 13 y 14 de mayo de 2009, como un evento preparativo para la Primera Cumbre del BRIC y a la cual acudieron cuatro académicos de Brasil, Rusia y China. Rusia también ha sido sede de eventos similares, y recientemente se celebró en San Petersburgo la 3ª Conferencia Internacional de Alcal-

des de San Petersburgo, Río de Janeiro, Qingdao y Mumbai (mayo de 2010), a la cual, por parte de India, asistió el Comisionado Municipal de Mumbai.

De esta manera, queda patente que el foro del BRIC ha recorrido un largo camino desde que se iniciara formalmente en 2006 y que sus socios se encuentran trabajando intensamente para ampliar y profundizar la cooperación dentro del mismo.

II. Cooperación bilateral de India con los países del BRIC

Cooperación India-Brasil

a. Cooperación política

Las relaciones diplomáticas entre India y Brasil se establecieron en 1948 y actualmente, sus relaciones bilaterales se encuentran en un estado de auge claramente discernible. Aunque los dos países están separados geográficamente, comparten valores democráticos comunes y aspiraciones de crecimiento. Ambos son grandes países en desarrollo y protagonistas en sus respectivas regiones; son grandes democracias estables, laicas, multiculturales, multiétnicas, y economías de más de un billón de dólares. Ha habido frecuentes intercambios de alto nivel, visitas oficiales y ministeriales que han resultado en el fortalecimiento de la relaciones bilaterales en diversos campos. La visión compartida por los dos países sobre la evolución del orden mundial ha permitido forjar una estrecha cooperación y coordinación en el ámbito multilateral, ya sea en el IBSA, el BRIC, G4, BASIC, G20, o en otras organizaciones. Durante la visita del primer ministro Manmohan Singh, en septiembre de 2006, por ejemplo, las relaciones se elevaron a la categoría de “asociación estratégica”. Por su parte, el Premio Jawaharlal Nehru para la Comprensión Internacional de 2006 y el Premio Indira Gandhi de la Paz, Desarme y Desarrollo de 2010 fueron concedidos al ex-presidente Lula.

La cooperación bilateral de ambos países se coordina a través del marco de una comisión mixta creada en 2002. Las áreas de cooperación incluyen el sector agropecuario, ciencia y tecnología, salud, energías renovables y no renovables, defensa, comercio, estandarización, espacio, energía, infraestructuras, cultura y educación. Además, el grupo parlamentario India-Brasil, formado en junio de 1999, consta de siete miembros de la Cámara Baja y uno de la Cámara Alta del Parlamento Brasileño.

India y Brasil han mantenido conversaciones a nivel ministerial desde 1996 y ha habido un intercambio regular de visitas de alto nivel entre los dos

países. De la última mitad del siglo pasado hasta la fecha, el vicepresidente S. Radhakrishnan (1954), la primera ministra Indira Gandhi (1968), el primer ministro Narasimha Rao (1992, durante la Cumbre de la Tierra), el presidente K. R. Narayanan (1998), el primer ministro Dr. Manmohan Singh (2006 y abril de 2010) y el presidente Pratibha Patil (2008) han visitado Brasil. Por parte, las visitas de Brasil incluyen la del presidente Fernando Henrique Cardoso (1996) y las del presidente Lula (2004, 2007 y 2008). Otras importantes visitas recientes indias incluyen las protagonizadas por el ministro de relaciones exteriores Pranab Mukherjee en febrero de 2008; el ministro de finanzas P. Chidambaram en noviembre de 2008; el ministro de relaciones exteriores S. M. Krishna entre agosto y septiembre de 2009; la ministra de estado para asuntos exteriores Preneet Kaur entre mayo y junio de 2010; el ministro de medio ambiente y bosques Jairam Ramesh en julio de 2010, quien fuera para atender la Reunión Ministerial BASIC sobre Cambio Climático, el ministro de comercio e industria Jyotiraditya Scindia en septiembre de 2010; y el ministro de agricultura, alimentación, suministros civiles, asuntos del consumidor y distribución pública Sharad Pawar en septiembre de 2010. Entre las visitas importantes de Brasil han de mencionarse las del ministro de relaciones exteriores Celso Amorim en abril y julio de 2007 y septiembre de 2009; el ministro de asuntos estratégicos Roberto Mangabeira Unger en octubre de 2007; el ministro de sanidad Jose Tempora en julio de 2008; el ministro de industria y comercio exterior Miguel Jorge en marzo y octubre de 2008; y el ministro de defensa Nelson Jobin en marzo de 2010.

India y Brasil han celebrado una serie de acuerdos bilaterales y memorandos de entendimiento que incluyen un tratado de extradición, y la cooperación en materia de turismo, espacio, ciencia y tecnología, servicios aéreos, petróleo y gas natural, coproducciones audiovisuales, intercambios académicos, infraestructura, hambre y pobreza, defensa civil y asistencia humanitaria, agricultura y sectores afines, protección sanitaria y asentamientos humanos, entre otros.

b. Cooperación económica, comercial y en materia de inversión

Brasil es el mayor socio comercial de India en Latinoamérica. El comercio bilateral alcanzó los 7.7 miles de millones de dólares en 2010; las importaciones de India fueron de 3.5 miles de millones de dólares y sus exportaciones fueron cercanas a los 4.2 miles de millones de dólares. Las exportaciones indias experimentaron un crecimiento del 94% con respecto al 2009 y el comercio total creció casi el 38% sobre los datos del mismo año. Esta fue la primera vez en la que el comercio bilateral superó la marca de los 7 mil millones de dólares. Las principales exportaciones indias a Brasil incluyen los si-

guientes productos: combustible diésel, equipamientos relacionados con la energía eólica, hulla, lignito o turba, nafta, hilados de algodón y poliéster, pigmentos, productos químicos y medicamentos, vacunas de uso humano y combustible de aviación. Las importaciones indias de Brasil más importantes comprenden: azúcar, petróleo crudo, sulfatos de cobre, aceite de soya, alcohol desnaturalizado, otros minerales de cobre y sus concentrados, amianto, válvulas, bombas de motor, aviones, trigo, piedras preciosas y semipreciosas, entre otros.

Tabla 1
Comercio Bilateral India-Brasil 2007-2009 (millones de dólares)

	Exportaciones de India	Importaciones de India	Balanza Comercial	Comercio Total	% Crecimiento
2007	2,169.27	957.85	1,211.42	3,127.13	29.60
2008	3,564.31	1,102.34	2,461.96	4,666.65	49.23
2009	2,190.90	3,415.04	-1,224.14	5,605.94	20.12
2010	4,242.37	3,492.35	750.02	7,734.72	37.97

Brasil participó en la Feria India de Comercio Internacional, celebrada en Nueva Delhi en noviembre de 2004, como país asociado y grandes delegaciones comerciales han acompañado las recientes visitas de los jefes de Estado y de gobierno. India también ha organizado exposiciones y ferias comerciales, además de participar en aquellas celebradas en Brasil. Por otra parte, se ha creado un Mecanismo de Vigilancia del Comercio entre India y Brasil, con el fin de supervisar la actividad comercial entre los dos países. También se puso en marcha un foro para directores generales de los dos países, durante la visita del presidente Lula en junio del 2007.

A pesar de que ha habido un flujo de inversiones considerable en ambas direcciones entre los dos países, es evidente que todavía existe potencial de crecimiento. Las compañías brasileñas han invertido en diferentes sectores en India, como el automovilístico, informático, minero, energético, así como en biocombustibles y calzado. Por su parte, las compañías indias han hecho inversiones en informática, farmacéutica, energía, agroindustria, minería, ingeniería y en el sector automovilístico.

Empresas indias como TCS, con 1,500 empleados brasileños, y Satyam, con 900, son los grandes líderes de la informática en Brasil. Cellofarm estableció su segunda planta manufacturera en Brasil en 2009, mientras que Zydus Cadila ha adquirido una empresa brasileña. Glenmark, por su parte,

está invirtiendo en una nueva planta en Sao Paolo y la filial brasileña de Torrent cuenta ya con 300 empleados brasileños. BEML está construyendo una línea de montaje de excavadoras, mientras que Mahindra & Mahindra va a comenzar en breve la producción de su automóvil Scorpio en la Zona Franca de Manaus. La importante constructora de ferrocarriles india IRCON está explorando también distintos proyectos ferroviarios, y RITES está buscando oportunidades en el suministro de locomotoras y material rodante. Por otro lado, Pidilite ha adquirido una compañía brasileña y Vijay Electricals está construyendo una planta transformadora en Brasil.

Las compañías farmacéuticas indias abarcan un negocio de aproximadamente 200 millones de dólares en el país americano, y casi todas han establecido su presencia a través del suministro de medicamentos a granel y de fórmulas finalizadas. Bajaj Hindustan ya ha creado una filial brasileña y ha destinado 500 millones de dólares en inversión. Por su parte, Tatas, Birlas, Reliance, Bajaj, Bilcare, Essar, NIIT, Aptech, Infosys e Iflex están explorando seriamente el mercado brasileño para futuras inversiones y negocios. En febrero de 2010, la compañía líder azucarera india, Renuka Sugars, adquirió el 51% de la brasileña Equipav SA Acucar Alcool, una de las mayores productoras azucareras del país. Marcopolo y Tata Motors han establecido las mayores plantas de autobuses en Karnataka. Del mismo modo, la empresa de acero brasileña Gerdau invirtió 71 millones de dólares en una joint venture con Kalyani Steel, en junio de 2007. Finalmente, el gigante minero CVRD ha abierto una oficina en India, mientras que la importante compañía constructora Andrade Guitierrez está considerando también la apertura de un establecimiento en el país.

India y MERCOSUR (Paraguay, Uruguay, Brasil y Argentina) firmaron un Acuerdo de Comercio Preferencial (ACP) en enero de 2004 el cual entró en vigor el 1 de junio de 2009 y estipula aranceles preferenciales para 450 artículos de exportación e importación. Existe el deseo por ambas partes de ampliar el acuerdo y se ha convenido trabajar en la expansión y profundización del mismo, convirtiéndolo eventualmente en un Tratado de Libre Comercio. También se está trabajando para, en virtud del foro trilateral IBSA, vincular a la Unión Aduanera de África Austral (SACU, por sus siglas en inglés). Para dichos fines, la Cámara de Comercio India-Brasil, creada en Sao Paolo en 2006, trabaja en estrecha cooperación con la Embajada India y su Consulado en Sao Paolo.

En la actualidad existe una cooperación bilateral en diversos sectores que involucran productos como el petróleo, gas, automóviles, informáticos, farmacéuticos, de ingeniería, biocombustibles, agropecuarios y de sus áreas afines (la mayor parte del ganado vacuno brasileño es de origen indio y Brasil sigue importando embriones de India para rejuvenecer la raza de su ganado), agroalimentarios, etc.; pero aún existe un gran margen para la mejora. La cien-

BRICS

cia, la tecnología y la infraestructura son áreas prometedoras. En febrero de 2008 se firmó un Memorándum de Entendimiento con el objetivo de facilitar la cooperación en el campo de la infraestructura, específicamente en carreteras, autopistas, ferrocarriles, aeropuertos, puertos, generación de energía y distribución. Ambas partes han acordado explorar las perspectivas de fortalecimiento de la cooperación en biocombustibles, productos farmacéuticos, informática y alimentación. Además, Brasil ha expresado su entusiasmo por comenzar la cooperación y por crear empresas mixtas de aviación civil.

c. Cooperación en ciencia y tecnología

En septiembre de 2006 se firmó un nuevo Acuerdo de Cooperación en Ciencia y Tecnología en Brasilia, en sustitución del acuerdo anterior de 1985. Existe una cooperación activa entre los dos países en la que se pueden identificar distintas áreas específicas como biotecnología, informática, ciencias del mar y nanotecnología, entre otras.

d. Cooperación en hidrocarburos

Ambos países están colaborando activamente en el campo de los hidrocarburos. Durante la visita del Presidente de India a Brasil en abril de 2008 se firmó el Memorándum de Entendimiento sobre Petróleo y Gas Natural. ONGC Videsh Limited (OVL), junto con otras compañías indias y Petrobras de Brasil están en contacto activo para explorar el trabajo conjunto en este sector, habiendo firmado memorandos de entendimiento con Petrobras para la exploración y producción de hidrocarburos en India, Brasil y otros terceros países. Por otra parte, OVL y Petrobras han firmado un acuerdo para fortalecer aun más su cooperación en estas materias y han obtenido, de manera conjunta, en asociación con la colombiana Ecopetrol, la concesión de bloques petrolíferos en Colombia. En 2006 se inició un proyecto de inversión en etanol, coordinado por Bharat Petroleum Corporation Ltd. (BPCL) en nombre de las Compañías de Comercialización de Petróleo de India (Indian Oil Corporation Ltd., Bharat Petroleum corporation Ltd. y Hindustan Petroleum Corporation Ltd.).

e. Cooperación en Defensa

Durante la visita del Ministro de Defensa de Brasil a India en diciembre de 2003, se firmó un acuerdo de cooperación. Desde entonces ha habido intercambio de visitas a nivel de jefes de servicio y a nivel ministerial, y se han identificado las áreas de cooperación entre ambos países. Estas incluyen la capacitación y los ejercicios conjuntos, la colaboración en la guerra contra el

terrorismo, la informática aplicable a los sistemas de defensa y la cooperación institucional, el intercambio de tecnología, el intercambio de expertos, la interacción operativa, la capacitación de personal y el intercambio en la mejora de prácticas. El ministro de defensa brasileño, Nelson Jobim, visitó India del 10 al 12 de marzo de 2010. Además nueve compañías industriales de defensa indias participaron en la Feria y Conferencia Internacional Latinoamericana de Espacio Aéreo y Defensa (LAAD 2009) en Rio de Janeiro en abril de 2009.

f. Cooperación en Salud

En el sector de la salud, las áreas identificadas para la cooperación incluyen el control del VIH/SIDA, de enfermedades tropicales, vacunas y medicinas tradicionales. Estas áreas de cooperación también son parte del proceso de cooperación en ciencia y tecnología del IBSA.

g. Conectividad

La posibilidad de establecer enlaces aéreos directos también ha sido explorada. La idea ha sido explorada en el marco del proceso IBSA, examinando la posibilidad de introducir vuelos a Brasil provenientes de India a través de Sudáfrica. Como no hay conexiones marítimas directas entre los dos países, éstas también se han considerado, en virtud del IBSA, como se discutió en la Cumbre de octubre de 2007.

h. Cooperación en educación y desarrollo de recursos humanos

En febrero de 2006 se firmó un programa de intercambio educativo y se encargó a un grupo de trabajo mixto la coordinación de programas de cooperación. Durante la visita del presidente Lula, en junio de 2007, se firmó un acuerdo para la creación de cátedras, en una base de reciprocidad, y se creó un programa de intercambio postdoctoral. El Instituto Indio de Gestión Ahmedabad ha mostrado interés en la creación de un campus en Brasil, mientras que la Universidad Federal de Río de Janeiro ha creado un Centro de Estudios Indios. Por su parte, la Universidad de Londrina en Brasil tiene buenos especialistas en India en su departamento de estudios afroasiáticos. Además, el gobierno brasileño ha creado la Cátedra Brasileña en la Universidad de Goa y ha enviado un profesor brasileño a la Universidad Jawaharlal Nehru en Nueva Delhi. Algunos brasileños han podido ir a India bajo el programa ITEC (Cooperación Técnica y Económica India, por sus siglas en inglés) para formarse en comunicaciones, gestión, defensa, y otros temas.

i. Intercambios culturales y contactos interpersonales

Hay un enorme interés de Brasil en la cultura, religión, artes escénicas y filosofía india. Existen numerosas organizaciones enseñando yoga en todo Brasil. La Misión Ramakrishna, ISKCON, Satya Sai Baba, Maharishi Maharshi Yogi, la Fundación Bhakti Vedanta y otros gurús y organizaciones espirituales tienen secciones en Brasil. Mahatma Gandhi es muy respetado en Brasil y el gobierno, en colaboración con distintas ONGs, está tratando de difundir la filosofía de la no violencia entre los estudiantes, la juventud e incluso la policía. Se han instalado estatuas de Mahatma Gandhi en Río de Janeiro, Sao Paulo y Londrina. La retransmisión de la telenovela “Camino de las Indias”, por la influyente televisión O Globo, ha contribuido a generar calidez y amabilidad entre las masas brasileñas. En noviembre de 2008 se celebró un Festival Brasileño en India y, por si fuera poco, se ha creado un Centro Cultural Indio en Sao Paulo.

Por su parte, Brasil y sus locaciones, ideales para los rodajes, han despertado el interés de la industria cinematográfica india. En marzo de 2006 tuvo lugar en Río de Janeiro, durante tres semanas, el rodaje de la película india Dhoom II. Por otro lado, un director de cine brasileño tiene previsto hacer la película indo-brasileña “Tamarindo”. De la misma manera, no podemos dejar de mencionar el Acuerdo de Co-Producción Audiovisual firmado durante la visita del presidente Lula a India en junio de 2007.

Con respecto al deporte cabe mencionar que los clubs de fútbol indio han reclutado, de tanto en tanto, jugadores y entrenadores brasileños. La Federación de Fútbol de India está en contacto con su contraparte brasileña para la cooperación en la formación y el intercambio. Por su lado, la Asociación Brasileña de Cricket ha expresado su interés en recibir entrenadores indios.

j. Comunidad india

La comunidad india, incluyendo a las personas de origen indio, en Brasil es pequeña, en torno a las 1,000 personas. La mayoría de ellos viven en Sao Paulo, Río de Janeiro y Manuas. La comunidad se compone, principalmente de profesionales, hombres de negocios y algunos científicos investigadores del sector agropecuario, física, etc. Además existe una Asociación India en Sao Paulo.

k. Cooperación Trilateral IBSA

La Alianza India - Brasil - Sudáfrica (IBSA, por sus siglas en inglés) se formó en junio de 2003 en Brasilia para la cooperación trilateral y el trabajo conjunto en asuntos internacionales. Los países participantes están trabajando

para generar un mercado interno en el IBSA de 15 mil millones de dólares para 2010 y para considerar la propuesta de establecer un tratado de libre comercio entre India, SACU y MERCOSUR. India acogió la Tercera Cumbre IBSA el 15 de octubre de 2008, y la Cuarta Cumbre de se celebró en abril de 2010 en Brasilia.

Cooperación India-Rusia

a. Cooperación política

Las relaciones con Rusia constituyen un pilar fundamental de la política exterior del país, dado que India ve a Rusia como un socio estratégico y confiable. Desde la Declaración de la Asociación Estratégica India-Rusia firmada en octubre de 2000 (durante la visita del presidente Vladimir Putin a India) ha habido desarrollos acelerados y diversos en las actividades de cooperación en áreas tan distintas como defensa, energía nuclear civil, espacio, ciencia y tecnología, hidrocarburos, comercio, inversión, etc. Durante la visita del presidente Dimitri Medvedev a India, en diciembre de 2010, se decidió elevar la relación al nivel de “Asociación Estratégica Especial y Privilegiada” y con el objetivo de consolidar y avanzar los multifacéticos lazos bilaterales se han establecido varios mecanismos de diálogo que operan tanto a nivel político como oficial y que aseguran la interacción regular y dan seguimiento a las actividades de cooperación.

El sistema de cumbres anuales entre el Primer Ministro de India y el Presidente de la Federación Rusa es el mecanismo más importante para la interacción de ambos países. Desde 2000, han tenido lugar once cumbres de forma alterna entre Rusia e India. La 11ª Cumbre tuvo lugar en Nueva Delhi en diciembre de 2010, entre el primer ministro Signh y el presidente Dimitri Medvedev y durante la misma se firmaron un número récord de 29 documentos bilaterales. La 12ª Cumbre tendrá lugar en Moscú a finales de 2011.

b. Cooperación en defensa y seguridad

India es uno de los mayores y más valiosos compradores de equipamiento y sistemas militares rusos. La cooperación indo-rusa en este ámbito ha evolucionado de un simple marco de compra-venta a una cooperación más elaborada y avanzada de participación conjunta en el diseño, producción y comercialización de tecnología y sistemas de defensa. Durante la 11ª Cumbre Anual en Nueva Delhi las dos partes firmaron un acuerdo para diseñar y desarrollar conjuntamente la quinta generación de dos aviones de combate. El sistema de misiles Brahmos es otro ejemplo brillante de esta colaboración. Varios proyectos similares de desarrollo conjunto de tecnología punta se han

BRICS

estado llevando a cabo simultáneamente. Con este y otros objetivos se mantienen contactos regulares entre el Asesor de Seguridad Nacional del Primer Ministro y el Secretario del Consejo de Seguridad de Rusia.

c. Energía nuclear

Rusia es un socio de confianza estable de India en el campo de la energía nuclear. Las unidades 1 y 2 del Proyecto Nuclear Kudankulam (1,000 unidades VVER) se encuentran en las últimas etapas de construcción y se espera que entren en servicio en un futuro cercano. En 2009, el gobierno designó Haripur (Bengala Occidental) como ubicación posible para la construcción de plantas nucleares mediante la cooperación rusa. Durante la visita del primer ministro Putin a India en marzo de 2010, se firmaron un acuerdo intergubernamental sobre la base de una amplia cooperación (cooperación en materia de uso de energía atómica con fines pacíficos) y una hoja de ruta para futuras cooperaciones.

d. Espacio

India y Rusia han estado colaborando en varios proyectos de alta tecnología espaciales. Bajo el auspicio del acuerdo intergubernamental firmado en 2004, Rusia e India cooperaron en el proyecto del Chandrayan-1 y están trabajando en el proyecto Chandrayan-2, que pondrá un vehículo indio en la superficie lunar. De manera añadida, los dos países han colaborado en el Proyecto Vuelo Espacial Humano y en el desarrollo del Satélite Estudiantil Indo-Ruso "Youthsat", que se prevé sea lanzado por la GSLV de India. Durante la 11ª Cumbre de diciembre de 2010 en Nueva Delhi se firmó un acuerdo formal para la provisión a India por parte de Rusia de señalización de alta precisión a través del sistema de navegación ruso GLONASS. Simultáneamente los dos países están cooperando en aplicaciones civiles del sistema GLONASS, mediante programas conjuntos de desarrollo y lanzamiento de satélites, fabricación y recepción de equipos.

e. Cooperación económica, comercial y en materia de inversión

El comercio bilateral alcanzó los 7,460 millones de dólares en 2009, mientras que durante los primeros diez meses de 2010 la cifra era de 6,850 millones de dólares, registrando un crecimiento de cerca del 20%. Durante ese período las exportaciones rusas a India fueron de 5,140 millones de dólares, mientras que las importaciones de India a Rusia fueron de 1,710 millones de dólares. La cifra de la inversión en ambos sentidos entre los dos países fue de, aproximadamente, 6 mil millones de dólares. Sin embargo, dado el enorme

tamaño de los dos países, ambos son conscientes de que existe un enorme potencial para el aumento en los volúmenes de comercio e inversión. En 2009 se decidió establecer un objetivo de 20 mil millones de dólares de comercio bilateral para 2015. De hecho las dos partes son conscientes de la existencia de varios ámbitos donde el potencial para la cooperación es considerable, como son la modernización de la energía, la industria farmacéutica, la informática, la aeronáutica y el sector agropecuario.

La Comisión Intergubernamental Indo-Rusa para la Cooperación en Comercio, Economía, Ciencia, Tecnología y Cultura (IRIGC-TEC, por sus siglas en inglés), co-presidida por el Ministro de Relaciones Exteriores por el lado indio y por el viceprimer ministro ruso Sergei Ivanov, es el principal mecanismo institucional para supervisar la cooperación en el área económica. El IRIGC-TEC integra las aportaciones de seis grupos de trabajo sobre cooperación económica y comercial, minas y metalurgia, energía, turismo y cultura, ciencia y tecnología e informática. El 16º encuentro del IRIGC-TEC tuvo lugar en Nueva Delhi en noviembre de 2010 y la próxima reunión de este órgano está prevista para finales del 2011 en Moscú.

El Foro Indo-Ruso de Comercio e Inversiones (creado en 2007 y co-presidido por el Ministro de Comercio e Industria de India y el Ministro de Desarrollo Económico de Rusia) y el Consejo de Empresarios Indo-Ruso (creado en febrero de 2008 y co-presidido por el presidente de Reliance Industries Ltd. Shri Mukesh Ambani y el consejero delegado de AFK-SISTEMA Vladimir Yevtushenkov) son los dos mecanismos principales para la promoción de contactos directos para los negocios entre los dos países. Además, mecanismos como el Consejo de Negocios Indo-Ruso, el Consejo Indo-Ruso de Promoción del Comercio, la Inversión y la Tecnología y la Cámara de Comercio Indo-Rusa (centrada en las PYME) complementan estos esfuerzos. Se ha de mencionar que en el marco del Foro Económico de San Petersburgo tuvo lugar el primer Diálogo Empresarial Indo-Ruso en junio de 2010.

f. Ciencia y Tecnología

El Grupo de Trabajo en Ciencia y Tecnología, en el marco del IRIGC-TEC, y el Programa de Integración a Largo Plazo (ILTP, por sus siglas en inglés) son los dos mecanismos institucionales principales para la cooperación en materia de ciencia y tecnología entre India y Rusia. El Grupo de Trabajo se centra en actividades de colaboración de mutuo acuerdo en cinco áreas prioritarias en materia de biotecnología: materiales de construcción; aplicación industrial de las tecnologías; metrología y estandarización; investigación médica; meteorología, oceanología y sismología. El programa ILTP se centra en la colaboración en la investigación en ciencias básicas y programas de inter-

cambio académico. Se le dio una extensión de diez años a partir de 2009 con un mandato renovado para el “Crecimiento Tecnológico Conducido por la Innovación” y su Consejo Conjunto debe examinar el funcionamiento de los Centros Comunes de Excelencia que se han creado en India y Rusia.

Se han establecido Centros Comunes de Excelencia en pulvimetalurgia (Hyderabad), producción de vacunas (Bulandshahr), computación avanzada (Moscú), estudios de hidratos gaseosos (Chennai), biotecnología (Allahabad), investigación ayurvédica (Moscú) e investigación sobre terremotos (Nueva Delhi). También se han acordado tres nuevos centros sobre transferencia de tecnología (Moscú y Nueva Delhi), aceleradores y láseres (Indore) y metalurgia no ferrosa (Jamshedpur), cuya creación se encuentra en proceso.

g. Intercambios Culturales y Contactos Interpersonales

Existe una fuerte tradición de estudios indios en Rusia. Varios destacados académicos rusos que participan en estudios indios han recibido premios Padma. El Centro Cultural Jawaharlal Nehru (JNCC, por sus siglas en inglés) de la Embajada mantiene estrechos vínculos con seis instituciones rusas: el Instituto de Filosofía en Moscú que cuenta con la Cátedra Mahatma Gandhi en Filosofía India; el Instituto de Estudios Orientales en Moscú; el Instituto de Estudios Afroasiáticos de la Universidad Estatal de Moscú; la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad de San Petersburgo; La Universidad Estatal de Kazan y la Universidad Nacional del Lejano Oriente en Vladivostok. El interés en los bailes y la música india están muy extendidas en Rusia y el yoga se ha vuelto muy popular. El JNCC ofrece clases de yoga, bailes, música e hindi para cerca de 800 estudiantes cada mes. Por su parte, en India se celebró durante el 2008 el Año de Rusia, y en Rusia se celebró el Año de India en 2009. Además se está planeando celebrar en Rusia un Festival Cultural Indio en 2011, así como un Festival Cultural Ruso en India en 2012.

El académico E. P. Chelyshev, ganador del Padma Bhushan, es autor de más de 350 trabajos, incluyendo la historia de la literatura hindi en 1968. Por otro lado, el académico Bongard Levin, que es autor de más de 200 obras, ha escrito sobre la antigua civilización india. La Dra. Tatiana Elizarenkova, que ostenta un Padma Shri, escribió más de 200 trabajos sobre el lenguaje, la literatura y la cultura del período Védico, incluyendo la traducción del Rigveda al ruso. Además el académico Dr. R. B. Rybakov ha escrito más de 70 obras, muchas de ellas sobre el hinduismo. Cabe mencionar que el Instituto de Estudios Orientales publicó un compendio analítico fundamental titulado “India Hoy” en ruso en 2005 y está trabajando en una enciclopedia de varios volúmenes sobre India. Hay varios expertos rusos en distintas lenguas indias incluyendo el tamil, maratí, gujaratí, bengalí, urdu, hindi, sanscrito e

incluso pali. De hecho, existen más de 20 instituciones, entre las que se incluyen algunas de las principales universidades y escuelas rusas, donde se enseña hindi, en distintos niveles, a más de 1,500 estudiantes rusos.

Cooperación India-China

a. Información general

Las relaciones de India con China han sido un proceso redondo durante los últimos años. En abril de 2005 se creó una Asociación Estratégica y Cooperativa para la Paz y Prosperidad y en noviembre de 2006, los dos países acordaron una estrategia de 10 puntos para el desarrollo integral de esta asociación. El primer ministro Mammohan Singh y el primer ministro Wen Jiabao, durante la visita del 13 al 15 de enero de 2008, firmaron conjuntamente el documento *“Una visión compartida para el siglo XXI entre la República de India y la República Popular China”*, que refleja la congruencia de los intereses que comparten los dos países en asuntos regionales e internacionales y la voluntad para trabajar juntos en estas áreas. El 1 de abril de 2010 se celebró el 60° aniversario del establecimiento de relaciones diplomáticas entre India y China y los dos países están organizando un “Festival de China en India” y un “Festival de India en China” para promover un mayor conocimiento de sus respectivas culturas.

b. Intercambios de alto nivel

Las dos partes han seguido manteniendo un impulso sano de alto nivel. Por invitación del Ministro de Relaciones Exteriores de China, el Ministro de Relaciones Exteriores de India visitó China del 5 al 8 de abril de 2010, oportunidad que aprovechó para inaugurar el Festival de India en China el 7 de abril de 2010. Durante la visita, los dos países firmaron un acuerdo para la creación de una línea telefónica directa y segura entre los primeros ministros de los dos países. El Presidente de India realizó una visita de estado a China del 26 al 31 de mayo de 2010, en la cual inauguró un templo budista de estilo indio en el recinto del famoso Templo del Caballo Blanco en Luoyang, en la provincia de Henan. El Presidente también visitó la Exposición Mundial de Shanghai 2010, y se firmaron tres memorandos de entendimiento para mejorar la cooperación en las áreas de servicios civiles, visados para tripulaciones y deportes. El Consejero de Seguridad Nacional visitó China como Enviado Especial del Primer Ministro del 3 al 6 de julio de 2010. Por el lado chino, el viceprimer ministro de China, Hui Liangyu visitó India del 25 al 28 de marzo de 2010.

Estos frecuentes contactos al más alto nivel también incluyen la reunión del Primer Ministro de India y el presidente chino Hu Jintao en Brasilia el

15 de abril de 2010, en el marco de la Cumbre del BRIC; el encuentro entre el Primer Ministro de India y el primer ministro chino Wen Jiabao en Copenhagen el 18 de diciembre de 2009, en el marco de la 15ª Conferencia de las Partes sobre Cambio Climático; la reunión entre el Ministro de Relaciones Exteriores de India y el ministro Yang Jiechi, en el marco de la reunión trilateral de ministros de relaciones exteriores de Rusia, India y China en Bengaluru el 27 de octubre de 2009; y la reunión entre el Ministro de Comercio e Industria de India y el Ministro de Comercio de China el 19 de enero de 2010 en Beijing. El primer ministro chino Wen Jiabao realizó una visita oficial de tres días a India del 15 al 17 de diciembre de 2010.

c. Cooperación económica, comercial y en materia de inversión

India y China reanudaron su comercio de manera oficial en 1978. En 1984 las dos partes firmaron el Acuerdo a la Nación Más Favorecida y China es actualmente el mayor socio comercial de India. Los dos primeros ministros encomendaron a sus respectivos ministros de comercio realizar un estudio de viabilidad sobre los beneficios de los acuerdos comerciales regionales. Por su parte, la 8ª reunión a nivel ministerial del Conjunto Económico India-China tuvo lugar en Beijing el 19 de enero de 2010, y ambas partes firmaron un memorándum de entendimiento sobre la cooperación en economía y para la expansión del comercio. Los dos países también cooperan en la OMC.

Tabla 2
Comercio India China (miles de millones de dólares)

	2008	2009	2010
Exportaciones de India a China	20.34	13.70	20.86
Crecimiento %	38.76	-32.63	52.19
Exportaciones de China a India	31.52	29.57	40.88
Crecimiento %	31.12	-6.17	38.25
Comercio total India-China	51.86	43.28	61.74
Crecimiento %	34.02	-16.55	42.66
Balanza Comercial a favor de India	-11.18	-15.87	-20.02

El comercio bilateral superó la marca de los 60 mil millones de dólares en 2010, hasta alcanzar los 61,740 millones de dólares, registrando un crecimiento de más del 52%. Las exportaciones de India a China fueron de 20,860 millones de dólares, habiendo crecido más del 52% con respecto al 2009. Sin embargo, las exportaciones indias a China en 2010 tan solo fueron ligeramente superiores (2.5%) a la cifra de 20,340 millones de dólares alcanzada en 2008. Las exportaciones chinas a India alcanzaron los 40,880 millones de dólares en 2010, registrando un crecimiento del 41% con respecto a 2009. El balance comercial indio con China superó los 20 mil millones de dólares en 2010, más de los 15,570 miles de millones de dólares registrados en 2009. Las cifras totales de comercio bilateral en 2010, según las Aduanas de China, muestran lo siguiente:

Según estimaciones, la IED total de India en China fue de 898 millones de dólares en 446 proyectos durante 2008, mientras que el valor contractual de las inversiones (proyectos) chinas en India, hasta junio de 2009, fue de 29,600 millones de dólares. La presencia empresarial de India en China incluye manufacturas (productos farmacéuticos, materiales refractarios, tubos laminados, componentes de automóviles, energía eólica, etc.), informática y servicios facilitados (educación informática, soluciones de software y productos específicos de software), comercio, sector bancario (los principales bancos indios de los sectores público y privado están presentes en China) y asociaciones de comercio e industria, incluyendo a la Confederación de Industria India y la Federación India de Cámaras de Comercio e Industria. Air India, por ejemplo, tiene una estación online en China. Los vehículos para la presencia de compañías indias en China son las empresas conjuntas con los socios chinos, filiales completamente pertenecientes a extranjeros o a través de contratos de fabricación. Algunas de las mayores compañías indias con presencia en China son: Ranbaxy, Orchid Pharmaceuticals, Dr. Reddy Laboratories, Aurobindo Pharma, NIIT, Bharat Forge, Infosys, TCS, Satyam Computers, APTECH, Orind Refractories, Essel Packaging, Suzlon Energy, State Bank of India, Bank of India, Punjab National Bank, Canara Bank, ICICI Bank, Bank of Baroda, Reliance Industries, KGK Diamonds, Sundaram Fasteners etc. El número total de compañías indias con presencia en China es ligeramente superior a 100.

Muchas grandes compañías de propiedad estatal chinas en el campo de la generación de energía, maquinaria y construcción de infraestructuras han obtenido contratos en India y la mayoría de ellas también tienen presencia en India. Entre ellas se encuentran Sinosteel, Shougang International, Baoshan Iron & Steel Ltd, Sany Heavy Industry Ltd, Chongqing Lifan Industry Ltd, China Dongfang International, SinoHydro Corporation etc. Muchas empresas chinas de electrónica, informática y fabricación de hardware se encuentran en India, como es el caso de Huawei Technologies, ZTE, TCL,

Haier, etc. Los más importantes proyectos chinos en India se dan en el área de construcción de infraestructuras, como puentes y caminos; proyectos de energía, como suministro de equipo pesado; proyectos en el sector metalúrgico, como calderas, turbinas y plantas de peletización y telecomunicaciones.

d. Defensa

Se están realizando esfuerzos, de manera satisfactoria, para mejorar la confianza entre los militares. El Tercer Diálogo sobre Defensa Anual tuvo lugar en Beijing el 6 de enero de 2010. El último ejercicio conjunto contra el terrorismo se realizó en Belgaum en diciembre de 2008.

e. Cooperación en otras áreas

India y China están cooperando en varias áreas funcionales, tales como finanzas, agricultura, recursos hídricos, energía, medio ambiente, turismo y tecnologías de la información. Se han firmado memorandos de cooperación en varios ámbitos durante los últimos años para fortalecer la cooperación en las áreas respectivas. Para impulsar la cooperación en ciencia y tecnología los dos países han establecido la Asociación Indo-China en Ciencia y Tecnología; también disponen de un programa de intercambio entre el Ministerio de Relaciones Exteriores de India y el Departamento Internacional del Partido Comunista Chino. En abril de 2010 los dos países celebraron los Festivales de India y China en sus respectivos territorios. De igual manera, han promovido la cooperación en foros regionales y multilaterales en asuntos globales tales como las negociaciones comerciales multilaterales, la seguridad energética y el cambio climático.

La cuestión fronteriza pendiente es un importante problema aún sin resolver que está siendo discutido de manera bilateral dentro del marco de los Representantes Especiales de los Primeros Ministros de India y China. Los dirigentes de ambos países han puesto de relieve que esta cuestión no debe afectar a la cooperación funcional o a perturbar la armonía en las relaciones entre ambos países, puesto que desean trabajar juntos para mantener la paz y la tranquilidad en las regiones fronterizas, incluso mientras buscan la resolución del problema.

Cooperación India-Sudáfrica

a. Antecedentes históricos

Los primeros vínculos de India con la lucha por la libertad y la justicia en Sudáfrica datan del período durante el cual Mahatma Gandhi comenzó su

movimiento Satyagraha en Sudáfrica hace ya más de un siglo. India estuvo a la vanguardia de la comunidad internacional en su apoyo al movimiento antiapartheid, dado que fue el primer país en romper sus relaciones comerciales con el gobierno del apartheid (en 1946) y, posteriormente, en imponer un boicot completo (diplomático, comercial, cultural y deportivo). India trabajó constantemente para incluir la cuestión del apartheid en la agenda de las ONU, MPNA y otras organizaciones multilaterales y para la imposición de amplias sanciones internacionales contra Sudáfrica. El Congreso Nacional Africano (CNA) mantuvo una oficina de representación en Nueva Delhi desde 1960. A raíz de las conversaciones entre el entonces Gobierno de Sudáfrica y el CNA, las relaciones de India con Sudáfrica fueron restauradas después de un intervalo de más de cuatro décadas con la apertura de un Centro Cultural en Johannesburgo en mayo de 1993. Las relaciones diplomáticas y consulares formales con Sudáfrica se restablecieron en noviembre del 1993, durante la visita a India del entonces ministro de relaciones exteriores de Sudáfrica Pik Botha.

b. Relaciones políticas

En el contexto del apoyo constante de India a la lucha contra el apartheid y los frecuentes intercambios de alto nivel político en la era posterior al apartheid, ha habido una consolidación constante de las estrechas relaciones amistosas entre los dos países, tanto a nivel bilateral, como trilateral, a través del Foro de Diálogo IBSA. Desde 1993 se han firmado una serie de acuerdos bilaterales en diversas áreas que van desde la cooperación económica y comercial, hasta la cultural, incluyendo la salud, los asentamientos humanos, la administración pública, la ciencia, la tecnología y la educación.

Recientemente se han intercambiado un buen número de visitas de alto nivel. El presidente de Sudáfrica Jacob Zuma, acompañado por la Sra. Nompumelelo Ntuli-Zuma, realizaron una visita oficial a India del 2 al 5 de junio de 2010. La delegación del presidente Zuma incluyó a siete ministros del gabinete y durante su visita se firmaron tres memorandos de entendimiento sobre: (i) cooperación en el sector agropecuario y sectores afines; (ii) servicios aéreos y (iii) cooperación entre el Instituto de Servicio Exterior de India y la Academia Diplomática de Sudáfrica. Por otra parte, en dicha ocasión, una fuerte delegación empresarial de 200 miembros acompañó al presidente Zuma. Además de interactuar con los dirigentes políticos, el Presidente y su delegación también se reunió con líderes empresariales en Mumbai el 2 de junio de 2010. Durante la visita se emitió una declaración conjunta que contenía los acuerdos clave alcanzados.

Previamente, el vicepresidente de India M. Hamid Ansari visitó Sudáfrica (del 8 al 10 del mayo de 2009) para acudir a la toma de poder de Jacob

Zuma como Presidente. El presidente sudafricano Kgalema Motlanthe acudió a la III Cumbre IBSA en Nueva Delhi el 15 de octubre de 2008, la cual fue su primera salida al extranjero desde que se convirtiera en Presidente de Sudáfrica. El Presidente Pratibha Patil hizo una breve escala técnica en Ciudad del Cabo en abril de 2008 camino de India después de haber realizado una visita a varios países latinoamericanos.

El presidente de Sudáfrica Thabo Mbeki, acompañado por el Ministro de Relaciones Exteriores Dlamini-Zuma, visitó India en abril de 2008 para participar en la Cumbre del Foro India-África en Nueva Delhi. El primer ministro Manmohan Singh encabezó una delegación de alto nivel a Sudáfrica para acudir a la II Cumbre IBSA en octubre de 2007. Se han firmado siete acuerdos trilaterales entre India, Sudáfrica y Brasil. Sonia Gandhi, diputada por la Alianza Progresista Unida y Presidenta del Congreso, visitó Sudáfrica en agosto de 2007 invitada por el Vicepresidente de Sudáfrica.

El primer ministro Manmohan Singh realizó una visita oficial a Sudáfrica del 30 de septiembre al 3 de octubre de 2006, acompañado por el ministro de turismo Ambika Soni y el ministro de relaciones exteriores Anand Sharma. Durante la visita se firmó la Declaración Tshwane, en la cual se reafirmaba y se profundizaba la asociación estratégica entre India y Sudáfrica y por el que se establecen puntos de referencia en todos los ámbitos de cooperación, tales como comercio e inversiones, salud, ciencia y tecnología, defensa, cultura y educación. Durante la visita también se firmaron dos acuerdos bilaterales sobre cooperación en ferrocarriles y educación.

Entre las recientes visitas a nivel ministerial de India a Sudáfrica se incluyen la del ministro de comercio e industria Anand Sharma, del 29 de agosto al 1 de septiembre de 2010, con motivo de la inauguración del “India Show” por parte del presidente Zuma; y la del ministro estatal de medio ambiente y bosques Jairam Ramesh, en abril de 2010, para atender a la Reunión Ministerial BASIC. De Sudáfrica, el ministro de obras públicas Geoff Doidge y el ministro de desarrollo rural Gugwile Nkwinti visitaron India en abril de 2010. Hizo lo propio la ministra de medio ambiente y recursos hídricos Buyelwa en enero de 2010 con motivo de la Reunión Ministerial BASIC. El ministro de finanzas Pravin Gordhan visitó India para recibir la condecoración Pravasi Bharatiya Samman en enero de 2010. Además, debemos mencionar la visita de la ministra de relaciones internacionales y cooperación Maite Nkoana Mashabane a India de carácter oficial y bilateral en noviembre de 2009 y la realizada por el ministro de comercio e industria Rob Davies con motivo de la reunión ministerial de la OMC en septiembre del mismo año.

La Comisión Mixta India-Sudáfrica a nivel de Ministros de Relaciones Exteriores fue creada en 1994 para identificar áreas de cooperación para el

beneficio mutuo. Su 7ª sesión tuvo lugar en Pretoria en febrero de 2008. El ministro de relaciones exteriores Pranab Mukherjee encabezó la delegación india. Durante la visita se firmaron tres Acuerdos en Cooperación Aduanera, ciencia y tecnología y visados para la libre circulación de los poseedores de pasaportes diplomáticos y oficiales. También se han celebrado cuatro rondas de Consultas de Relaciones Exteriores; la última de ellas en Pretoria, en mayo de 2010.

c. Iniciativa IBSA

El 6 de junio de 2003 los ministros de relaciones exteriores de India, Brasil y Sudáfrica se reunieron en Brasilia y acordaron crear un Foro de Diálogo para la consulta regular sobre las cuestiones pertinentes. Posteriormente, en 2006, el Foro fue actualizado a Cumbre. Desde entonces se han celebrado cuatro Cumbres, la última de ellas en Brasilia, en abril de 2010, estableciéndose 16 grupos de trabajo sectoriales en áreas como salud, sector agropecuario, educación, asentamientos humanos, ciencia y tecnología y defensa.

d. Cooperación Multilateral

India y Sudáfrica tienen un enfoque común en muchas cuestiones mundiales, incluyendo la reforma del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, el futuro del multilateralismo, el cambio climático, la cooperación Sur-Sur y las negociaciones comerciales multilaterales. Esto a dado lugar a una fructífera cooperación en la ONU, el Movimiento No Alineado, la Commonwealth, la Agencia Internacional de la Energía Atómica, la Asociación del Océano Índico para la Cooperación Regional, la OMC, el G-77, el G-20 y la Nueva Asociación Estratégica Afroasiática. India ha apoyado firmemente los objetivos de la Nueva Asociación para el Desarrollo de África que tiene su sede en Sudáfrica. Para este fin se han destinado un total de 200 millones de dólares que se utilizarán a través de líneas de crédito, subvenciones, etc. De hecho, ya se han emprendido importantes proyectos en Angola, Senegal y Mali.

d. Cooperación económica, comercial y en materia de inversión

Las relaciones comerciales han florecido desde el establecimiento de relaciones diplomáticas en 1993. En el ámbito comercial, el valor del comercio bilateral se ha triplicado desde los 2,500 millones de dólares en 2003-04 hasta los 7,500 millones de dólares en 2008-09. Ambas partes han acordado trabajar hacia un objetivo de 10 mil millones de comercio bilateral para 2012. Las cifras recientes de comercio bilateral son las siguientes:

BRICS

Tabla 3
Comercio India Sudáfrica (millones de dólares)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Exportaciones de India	539.35	984.04	1,526.87	2,244.74	2,658.67	1,980.28
Importaciones de India	1,899.19	2,197.67	2,471.80	2,469.73	3,614.86	5,513.58
Comercio Total	2,438.54	3,181.70	3,998.67	4,714.47	6,273.53	7,493.87

Fuente: Departamento de Comercio, Gobierno de India.

Hay un importante potencial de crecimiento comercial entre los dos países. Las exportaciones de India a Sudáfrica incluyen: vehículos y sus componentes, equipamiento de transporte, medicamentos y productos farmacéuticos, software, productos de ingeniería, calzado, colorantes y productos intermedios, productos químicos, textiles, arroz, joyas y piedras preciosas, etc. Las importaciones desde Sudáfrica incluyen: fosfatos sólidos, piedras preciosas y minerales, fertilizantes, acero, carbón, equipamiento de transporte, pasta de papel, etc.

No hay datos precisos sobre IED india en Sudáfrica disponible para las autoridades indias o sudafricanas, pero las estimaciones indican que las compañías indias están realizando proyectos en Sudáfrica por valor superior a los 3 mil millones de dólares y que las inversiones totales indias en Sudáfrica podrían ser superiores a los 6 mil millones de dólares. Entre los principales inversores se encuentran Tata (automóviles, informática, hostelería, instalaciones de ferrocromo); UB Group (cerveceras, hoteles); Mahindra (automóviles); varias compañías farmacéuticas, como por ejemplo Ranbaxy, CIPLA, etc.; así como compañías informáticas e inversiones en el sector minero. También se dan cada vez mayores inversiones sudafricanas en India lideradas por SAB Miller (cerveceras); ACSA (mejora del aeropuerto de Mumbai); SANLAM y Old Mutual (seguros); ALTECH (dispositivos de recepción y decodificación de señal de televisión); Adcock Ingram (farmacéuticas); Rand Merchat Bank (banca).

Una iniciativa importante en negociación es el Acuerdo Preferencial de Comercio India-SACU. Combinado con los acuerdos preferenciales de comercio India-MERCOSUR y SACU-MERCOSUR, se prevé que esto even-

tualmente conducirá a un tratado de libre comercio entre India, SACU y MERCOSUR, una gran área de libre comercio del Sur. También se encuentra bajo discusión un Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones.

La interacción comercial se ha visto favorecida por un Foro de Empresarios India-Sudáfrica, co-presidido por Ratan Tata por la parte de India y Patrice Motsepe, consejero delegado de African Rainbow Minerals por parte de Sudáfrica. En marzo de 2007 se lanzó un Foro de Negocios de India (IBF, por sus siglas en inglés) en Sudáfrica con el objetivo de juntar a los líderes de las empresas indias y sudafricanas y proveer una plataforma para la promoción de la marca India así como para abordar cuestiones de interés común. IBF incluye actualmente 20 compañías y está gestionado por la Confederación de Industria India. La presencia de importantes bancos también ha impulsado la interacción económica. Las sucursales en Sudáfrica de la Oficina de Turismo de India y la Corporación de Pequeñas Industrias Nacionales también forman parte activa en la promoción de la cooperación. El Consejo Internacional de Promoción (IMC, por sus siglas en inglés) de Sudáfrica tienen una oficina en Mumbai. El IMC, que depende directamente de la Presidencia, tiene el mandato de promover Sudáfrica como marca en el extranjero.

e. Educación y desarrollo de recursos humanos

En el campo de la educación superior, varias universidades sudafricanas han establecido lazos con sus contrapartes indias y se han firmado memorandos de entendimiento sobre cooperación. En septiembre de 2008 se lanzó un Centro de Estudios Indios en África en la Universidad de Witwatersrand, el primer centro enfocado en India de África. En septiembre de 2008 también se creó la Cátedra Gandhi-Luthuli de Estudios de Paz en la Universidad de KwaZulu-Natal. Universidades como UNISA, Universidad de Pretoria, UCT, Western Cap y Rhodes están intensificando sus lazos académicos con India. Hay un arreglo institucionalizado para que un académico sudafricano ocupe la Cátedra Nelson Mandela financiada por el Consejo Indio de Relaciones Culturales en la Universidad Nehru Jawaharlal en Delhi.

El Programa de Cooperación Económica y Técnica de India (ITEC, por sus siglas en inglés) ha sido un medio útil para la promoción de la cooperación en el desarrollo de recursos humanos. Sudáfrica ha utilizado 500 puestos ITEC para la formación desde el año 2000. Debido al incremento de la utilización, el número de puestos otorgados a Sudáfrica se incrementaron de 55 a 100 durante la visita del Primer Ministro en octubre de 2006; y en 2008, a 110.

f. Defensa

En septiembre de 2008 se firmó un Acuerdo de Cooperación en Defensa, que ha establecido un marco para el fortalecimiento de la cooperación en este área. La Sexta Reunión del Comité Bilateral de Defensa Conjunta se celebró en India en marzo de 2008.

g. Intercambios culturales y contactos interpersonales

Con la ayuda del Consejo Indio para Relaciones Culturales, se ha organizado conjuntamente con Sudáfrica un programa intensivo de intercambios culturales. Además de tal programación cultural, se organiza el Festival de “Historias Compartidas” en asociación pública-privada, cuya cuarta edición se celebró en 2010. El ministro de arte y cultura de Sudáfrica Pallo Jordan visitó India en diciembre de 2007 e inauguró una importante exposición de arte sudafricano. El ministro de turismo y cultura de Sudáfrica Ambika Soni visitó Sudáfrica en agosto de 2008 y firmó el Programa de Cooperación en Arte y Cultura para 2008-2011.

El turismo sudafricano a India ha mostrado una tendencia creciente. Se estima que alrededor de 50,000 turistas indios visitan Sudáfrica cada año, mientras que la cifra anual de turistas sudafricanos en India es de 40,000.

h. Comunidad India

La mayor parte de la comunidad de origen indio llegó a Sudáfrica a partir de 1860 como mano de obra agrícola para trabajar como peones y operarios de molino en plantaciones de azúcar y otros productos de Natal (que entonces era una colonia Británica). La mayoría de esos primeros migrantes eran de Tamil Nadu y de Andhra Pradesh, mientras que algunos eran del este de Uttar Pradesh y Bihar. A partir de 1880 llegó una segunda ola de indios. Estos eran los “pasajeros indios” y fueron llamados así porque ellos pagaron sus pasajes a bordo de un barco de vapor con destino a Sudáfrica. Esta fue la comunidad de comerciantes que provenía principalmente de Gujarati.

Hoy en día, el número de miembros de la comunidad de origen indio en Sudáfrica ronda los 1.3 millones de personas, constituyendo alrededor del 2.5% del total de la población de Sudáfrica. Cerca del 80% de la comunidad india viven en la provincia de KwaZulu Natal, en torno al 15% en el área de Gauteng (antes Transvaal) y el restante 5% en Ciudad del Cabo. Los sudafricanos de origen indio están bien representados en el gobierno, los negocios, las comunicaciones, el derecho y demás profesiones. Cabe mencionar que el año 2010 marcó el 150º aniversario de la llegada de indios a Sudáfrica.

i. Conclusión

Las relaciones actuales entre India y Sudáfrica son cálidas, cooperativas y multidimensionales. Enraizadas profundamente en la historia, en la actualidad cubren prácticamente todos los campos del quehacer humano y disfrutan de gran relevancia regional e internacional. Es indudable que se están realizando esfuerzos constantes para fortalecer, profundizar y diversificar estas relaciones en el futuro.



*Badar Alam Iqbal**

La economía india en el siglo XXI: Sus fortalezas y debilidades

SUMARIO: I. Resumen. II. India bajo una perspectiva global. III. Economías BRIC: Una comparación. IV. Fortalezas y debilidades de la economía india. V. Estrategias para el siglo XXI. VI. Bibliografía.

I. Resumen

A Brasil, Rusia, India y China se les conoce actualmente como los países BRIC.¹ Estas economías han surgido como un fuerte grupo económico, demostrando una relación eficiente y efectiva entre Asia y América Latina y desempeñando un papel estratégico en los problemas globales relacionados con el mundo en desarrollo, especialmente dentro de la Ronda de Doha. De igual forma, sirven a una mejor causa para el mundo en desarrollo en otros temas mundiales, como el cambio climático.

Desde su independencia, India fue una economía de puertas cerradas y carecía de apertura. Como resultado de dicha situación el país tuvo que enfrentar, en la década de los noventa, una crisis económica que la llevó a optar por la liberalización económica, impuesta tanto en naturaleza como en contenidos. Dicho régimen fue adoptado el 24 de julio de 1991, y desde entonces el país se ha ido transformando en una India moderna, emergiendo como una economía sólida, cuya fuerza hay que tener en cuenta.

* Fue profesor visitante Fulbright (EE.UU.). Presidente y Ex Decano de la Facultad de Comercio de la Aligarh Muslim University, ALIGARH: 2002 (UP) India.

¹ Por haberse hecho en meses anteriores, el estudio no considera el concepto actual de “BRICS”, el cual fue adoptado después de la entrada de Sudáfrica al grupo en abril de 2011. (N. de la R.).

India es hoy una economía de 1.25 billones de dólares cuya transformación económica tiene muchas fortalezas y debilidades, por lo que el presente trabajo intentará presentar sus características más relevantes en el presente siglo. El documento también tratará sobre la interesante discusión respecto a algunas cuestiones vitales de las economías BRIC, sugiriendo además una estrategia para mantener y aprovechar su potencial y oportunidades; concluyendo que la economía india puede desempeñar un papel eficaz en la creación y el mantenimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI) en el siglo XXI.

II. India bajo una perspectiva global

La economía india tiene un gran potencial y muchas oportunidades en cuanto a crecimiento y desarrollo en el presente siglo. El país ha estado jugando un papel importante a nivel global y no hay duda de que podría convertirse en la tercera o cuarta economía más grande del mundo. En 2009, India tuvo un desempeño positivo en comparación con la economía global, con las economías avanzadas, con las economías en desarrollo emergentes y con respecto a los países de Asia en desarrollo (Tabla 1), en términos porcentuales en cuanto a la tasa de crecimiento del PIB. Esto significa que no sufrió mucho el impacto de la crisis financiera mundial que comenzó en Estados Unidos y se extendió a la Unión Europea, lo que es una tendencia alentadora e indica que los fundamentos económicos de la economía india fueron lo suficientemente fuertes como para sostener el crecimiento del PIB.

Tabla 1
Nuevas tendencias en la tasa de crecimiento del PIB
entre 2008 y 2011 (%)

Países	2008	2009	2010	2011
Economía mundial	3.0	-0.8	4.6	4.3
Economías avanzadas	0.5	-3.2	2.6	2.4
Economías emergentes	6.1	2.1	6.8	6.4
Asia en desarrollo	7.9	6.5	9.2	8.5
India	9.2	6.7	7.4	8.5

Fuente: PNB Monthly Review; Nueva Delhi; agosto 2010, p. 22.

Bajo una perspectiva global, India ha mejorado mucho. El ranking del país ha subido en dos puntos principales: desempeño económico y eficiencia empresarial (Tabla 2). Como resultado, gestionó mejor la recesión que otros países como China, Brasil y Rusia. La puntuación de India fue de 68.1 sobre 100, mientras que la puntuación de China fue de 64.6 puntos, por lo que dentro del ranking global India y China ocuparon los lugares 13 y 18.²

Tabla 2
Ranking mundial de India entre 57 naciones

Factores	2008	2009
Desempeño económico	18	12
Eficiencia Empresarial	20	11
Eficiencia Gubernamental	23	35
Infraestructura	49	57

Fuente: Instituto Internacional de Gestión; Suiza; 2009.

En el año 2009, su ventaja en el marco de la competencia fue la más alta en términos de dimensión del mercado laboral (1°), seguido por la economía interna (2°); las actitudes y los valores (3°); las finanzas (8°); el empleo (13°); la política fiscal (14°); los precios (15°); la inversión extranjera (17°); las prácticas de gestión (18°); la productividad y eficiencia (22°); y el comercio internacional (28°).³

La economía de India ha pasado a un plano de mayor crecimiento con un crecimiento del PIB a precios de mercado superior al 8% cada año desde el periodo 2003-04. El crecimiento real del PIB que promedió 5.8% en los años 80 y 90 se aceleró al 8.6% del 2002 al 2006 y ha alcanzado el 9.6% en 2007-08. Es por esto que India está considerada como una de las economías emergentes más rápidas del mundo.⁴

Según el informe de Goldman Sachs, India ocupa el puesto 110 de 181 en términos de entorno de desarrollo. Según el informe, India tiene el potencial de superar incluso a la economía estadounidense para el año 2050, es de-

² Instituto Internacional de Gestión de Desarrollo, Ginebra, Suiza, 2009

³ India en una mejor posición para manejar la recesión, PNB Monthly Review, Nueva Delhi, junio 2009.

⁴ Srinivasan, V., "Las perspectivas de crecimiento de India y los prerrequisitos" en *PNB Monthly Review*, Nueva Delhi, agosto 2009.

cir, que puede crecer 40 veces. Sin embargo, “tener el potencial y conseguirlo realmente son dos cosas distintas”.⁵

India también ha sido ubicada en el lugar 71 de una lista de 118 países según el Índice de Habilidad Comercial (ETI).^{*} La posición que ocupa el país refleja un comportamiento mixto en los cuatro segmentos considerados por el ETI; a saber, el acceso al mercado; la administración de fronteras; el transporte y las comunicaciones; la infraestructura y el entorno empresarial. Las posiciones que ocupa India en el mapa mundial, en relación a los pilares mencionados del ETI son: el 105, en cuanto a acceso al mercado; el 55, en cuanto a administración de fronteras; el 52, en materia de transporte y comunicaciones; y el 64, en relación al entorno empresarial.⁶

El ETI creado por el Foro Económico Mundial (FEM) ha considerado que para llegar a un nivel de crecimiento más alto, India debe abrirse aún más eliminando las barreras comerciales, ya que una mayor globalización y liberalización ayudaría al país a conseguir todo su potencial de crecimiento y desarrollo, pudiendo alcanzar el ritmo de la economía de los Estados Unidos para mediados del siglo XXI.

La tendencia más interesante y altamente reveladora se ha planteado en relación a la agricultura india. Considerando que el mundo ha estado enfrentando problemas de escasez de alimentos, la economía de India ocupa un lugar destacado con respecto a su participación relativa a nivel mundial de muchos cultivos comerciales, pero se encuentra muy por detrás en términos de productividad, condición que es sine quo non para la sostenibilidad de la agricultura del país (Tabla 3).

Tabla 3
Participación y ranking de India en la superficie cultivada, la producción y la productividad global

Cultivo	Participación india en la producción (%)	Ranking de India en la producción	Posición de India en la Productividad Global
Arroz	21.4	2	35
Trigo	11.4	2	32
Cacahuete	28.6	1	50

⁵ Goldman Sachs; *Resultados del Entorno de Crecimiento*, Reporte, EE.UU., 2009.

^{*} Por sus siglas en inglés [N. de la T.]

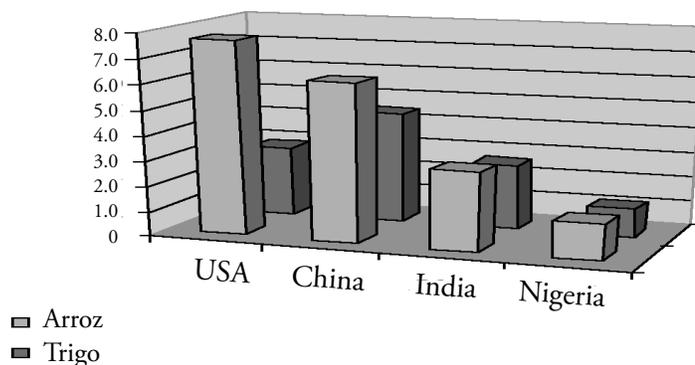
⁶ Foro Económico Mundial, ‘Índice de Habilidad Comercial’, EE.UU., 2009.

Caña de Azúcar	20.0	2	34
Legumbres	26.0	1	118
Algodón	14.0	3	57

Fuente: PNB Monthly Review; Nueva Delhi; agosto 2009.

En el actual escenario agrícola mundial, Estado Unidos tiene una producción de 7,694 toneladas. China produce 6,265 toneladas de arroz, mientras que Nigeria tiene que arreglárselas con apenas 1,440 Kg. e India, con 3,124 Kg. (Gráfica 1), lo que representa más que una clara división entre las economías desarrolladas y en desarrollo. La productividad de los cultivos de cereales por hectárea es de casi 4 toneladas en las economías en desarrollo, mientras que los países desarrollados muestran cifras de más de 6 toneladas. Existe también una gran diferencia en la producción vegetal, la cual es de solo 10 toneladas en África y de 9.6 toneladas en el sudeste de Asia. Por otra parte, en América del Norte, la producción se situó en 26 toneladas, mientras que en Europa la cifra es de 21.2 toneladas.⁷ Uno de los principales factores que ha contribuido a dicha situación ha sido la mejor y suficiente disponibilidad de

Gráfica 1
Productividad de cultivos de arroz y trigo
en algunos países (tons./hectárea)



Fuente: Preparada por el autor a partir de la información accesible a través de la FAO, Italia.

⁷ Mohanty, B. K., *Agricultural Growth: It is time for Gen Revolution*; Kurukshetra, Ministerio de Desarrollo Rural, Gobierno de India, julio 2010.

los recursos a los agricultores en estas economías. Si recursos más adecuados y de mejor calidad se pusieran a disposición de los agricultores de India y de otras economías en desarrollo, no habría ninguna razón para que los mismos no cultivaran más y mejores alimentos, aumentando la productividad enormemente. A este respecto, Greg Eagner ha opinado acertadamente que “la economía mundial continúa expandiéndose, la base de la demanda ha aumentado, mientras que la oferta ha ido disminuyendo. Como consecuencia, el precio debe elevarse lo suficiente para reducir la demanda, de lo contrario, no quedaría ninguna cosecha”.⁸

El rendimiento agrícola por hectárea se ha estancado a nivel internacional, mientras que el consumo de productos agrícolas ha aumentado de manera gradual y constante, especialmente en los países en desarrollo. Esto se ha debido al aumento del poder adquisitivo y al crecimiento de la población.

La productividad promedio del arroz en India es de casi 3 toneladas por hectárea, en comparación con 6.3 toneladas en el caso de China, lo que representa una diferencia de más del doble. La tendencia más notable ha sido que Corea del Sur ha superado el ritmo de China en términos de producción de arroz, generando 6.8 toneladas por hectárea.

La tendencia más interesante que ha surgido recientemente es que India se encuentra por detrás de otros países del BRIC, en términos de productividad de determinados cultivos comerciales importantes a nivel mundial (Tabla 4).

Tabla 4
Productividad de determinados cultivos comerciales
en los países BRIC en 2009 (tons/hectárea)

País	Arroz	Caña de Azúcar	Soya
China	6.2	53.3	1.7
India	3.2	71.1	0.9
Brasil	3.8	71.1	2.85

Fuente: Organización de las Naciones para la Agricultura y la Alimentación; Roma, Italia 2009.

La tendencia emergente que puede obtenerse de la Tabla 4 es que la productividad agrícola se estancó a partir de la “revolución verde”. India tiene una

⁸ The Economic Times, Nueva Delhi, 21 de julio de 2009.

superficie de 170 millones de hectáreas dedicadas al cultivo de cereales que producen cerca de 220 millones de toneladas de los mismos. Por su parte, China cuenta sólo con el 60% de esta superficie de cultivo, pero cosecha el doble de la producción de granos que nuestro país. El dato más revelador es que incluso después de los 62 años de independencia, India produce un promedio de sólo 14 kilogramos de arroz y trigo por persona por año, lo que se traduce en sólo un poco más de 1 kilogramo por persona al mes. Los principales factores que contribuyen a estas tendencias y datos son las siguientes:

- Más del 60% de la superficie del país está a merced de la naturaleza, es decir los monzones;
- Casi el 60% de los agricultores son marginales y su tenencia de la tierra abarca menos de una hectárea, es decir, sólo 0.4 hectáreas;
- Más del 20% de los agricultores tienen tierras de sólo 1.4 hectáreas;
- 80% del total de los agricultores son agricultores pequeños y marginales, lo que afecta a la productividad de los cultivos comerciales.

La industria de procesamiento de alimentos en India

India es uno de los grandes productores de alimentos en el mundo. Se encuentra en el primer lugar del ranking de la producción de cereales, leche y población ganadera; en segundo lugar en la producción de frutas y verduras; y en el quinto lugar en la producción de arroz, trigo, cacahuates, té, café, tabaco, especias, azúcar y semillas oleaginosas. En general, India ocupa el segundo lugar después de China.

El mercado total de India de productos alimenticios asciende a las 2,500 billones de rupias y de esta cifra los alimentos procesados representaron por sí solos 1,400 millones de rupias, es decir, el 56%. India consume cerca de 200 mil millones dólares de productos alimenticios y representaron 53% de los productos procesados totales.⁹

En India, los alimentos que están siendo procesados son la leche (35%), la carne (21%), los productos de aves de corral (6%) y las frutas y vegetales (solo 3%). Ha habido una gran disparidad en términos del procesamiento global de estos últimos (Tabla 5).

India produce cerca de 140 millones de toneladas de frutas y vegetales al año, los que representaron casi el 10% de la producción mundial de frutas y alrededor del 14% de la producción mundial de vegetales. El país produce

⁹ Processing Industry: Target region and crops, PNB, Monthly Review, Nueva Delhi, junio 2009.

casi el 60% de los mangos del mundo y el 12% de la producción mundial de plátanos.

Tabla 5
Patrón del procesamiento de frutas y vegetales en 2009

País	% Procesado
Malasia	83
Filipinas	78
Tailandia	72
Brasil	70
Estados Unidos	65
Sudáfrica	80
India	3

Fuente: PNB Monthly Review; Nueva Delhi, junio 2009

Después de analizar la posición de India en la perspectiva global sobre ciertas áreas estratégicas, haremos una comparación entre los países conocidos como economías BRIC.

III. Economías BRIC: una comparación

Entre las economías BRIC, China ha estado dominando sobre India, Brasil, y Rusia. La población china pasa más tiempo en Internet haciendo una mucho mejor variedad de cosas que los indios (Tabla 6). Por otra parte, Brasil ha tenido una mayor introducción de la computadora personal en su población que India. Sin embargo, hay más indios navegando por Internet que brasileños. El costo de acceso a Internet de banda ancha en el interior de Rusia es 2-3 veces más que el de las grandes ciudades de Rusia y, por lo tanto, afectan su grado de uso.¹⁰ La tendencia más sorprendente e interesante que ha surgido es que India, del 2006 al 2009, tuvo la menor tasa de uso entre las economías BRIC, y se mantendrá en dicha posición, incluso hasta el 2015.

¹⁰ BRIC may House 1.2 bn Net Users by 2015, Business Standard, Nueva Delhi, 9 de septiembre de 2010.

Tabla 6
Tendencia en total de horas utilizadas en Internet por día,
2006-2015 (millones de horas)

País	2006	2009	2015 (estimado)
China	330	1,025	2,348
India	21	42	168
Brasil	22	63	329
Rusia	36	75	180

Fuente: Centro de Información de la Red de Internet China; Beijing, China; 2009.

Hoy en día, casi el 45% de la población mundial vive en las economías BRIC. Pero el hecho más revelador es que estas economías representan sólo 1/3 de los usuarios totales de Internet. Sin embargo, este número se doblará, alcanzando una cifra de 1.2 billones de personas para finales de 2015 (Tabla 7), debido a factores macroeconómicos que han contribuido a que se haga un mayor uso de Internet en las economías BRIC durante los próximos cinco años. Los indios usan la red, en gran medida, para “búsqueda de empleo y correos electrónicos”, mientras que los rusos la utilizan para la búsqueda de cosas que estén disponibles. Sin embargo, lo que más llama la atención es el número de usuarios de Internet; Rusia se encuentra por debajo e India se ubica después de China.

Tabla 7
Tendencias en número de usuarios de Internet en las economías
BRIC - 2006-2015 (millones)

País	2006	2009	2015 (estimado)
China	137	384	650
India	49	81	237
Brasil	36	68	155
Rusia	26	44	76

Fuente: Ministerio de Industria e Información Tecnológica; Internet World Stats, EIU.

En los últimos años, los analistas han opinado que existe una relación estrecha y positiva entre la renta per cápita de un país y la Esperanza de Vida al Nacer

BRICS

(EVN) de su población. Del mismo modo, existe una relación estrecha y negativa entre la renta per cápita y la Tasa de Mortalidad Infantil (TMI).

Durante las últimas dos décadas, la presunción general fue que el progreso económico y la mejora en el nivel de vida siempre resultó en una reducción de la TMI y en una mayor EVN. Pero esta noción ha sido anulada ya que las condiciones de salud podrían ser mejores o sustancialmente parecidas incluso en bajos ingresos. Esto podría ser posible a través de intervenciones de políticas públicas apropiadas y eficaces. La Tasa de Mortalidad Infantil de China ha sido la más baja entre las economías BRIC (Tabla 8), mientras que India guarda la mayor TMI entre China, Brasil y Rusia. Esta tendencia se debe a que China ya ha cosechado los frutos de una atención constante a la atención de salud primaria y al desarrollo rural integral, manteniendo un enfoque sustancial en el abastecimiento de agua y en las condiciones de salubridad. En cambio, India ha acordado muchos menos recursos y atención a la asistencia sanitaria, incluyendo la salud pública.¹¹

La tendencia y hecho más alarmante es que Bangladesh ha logrado una reducción mucho más pronunciada en su Tasa de Mortalidad Infantil que India, a pesar del crecimiento significativamente menor de su ingreso per cápita.¹²

Tabla 8
Tendencias comparativas en TMI en las
economías BRIC (por 1,000 niños nacidos vivos)

País	2000-2001	2008-2009
Brasil	28.2	19.7
China	29.9	18.7
India	68.0	54.3
Rusia	20.5	12.8

Fuente: Indicadores Mundiales de Desarrollo, 2009.

La salud y la nutrición siempre van de la mano, en particular con respecto a los niños. Estadísticas comparativas (Tabla 9) de la desnutrición en las economías BRIC revelan que mientras la nutrición infantil ha mejorado en las últimas dos décadas en el país, el Reporte de Salud de India 2010

¹¹ Acharya, S., "India's Health" en *Business Standard*, Nueva Delhi, 9 de septiembre de 2010.

¹² Mahal y otros, *India Health Report 20, 0*; B.S. Books, Nueva Delhi, 2010.

(IHR10) hace hincapié en que la tasa de mejora es mucho menor que la de Brasil y China.

Tabla 9
Tendencias comparativas en tasas de desnutrición
entre niños menores de 5 años, 2003-08

País	Peso por edad	Estatura por Edad
Brasil	4.2	10.0
China	7.0	15.6
India	42.5	48.0

Fuente: Indicadores Mundiales de Desarrollo, 2009.

Después de haber analizado las tendencias sobre algunos indicadores de las economías BRIC, examinaremos ahora las fortalezas de la economía india.

Preferencia de los inversionistas en las economías BRIC

En el presente siglo XXI, los inversionistas del mundo prefieren a los países BRIC como la elección para sus destinos de inversión. Según la última encuesta *Estados Unidos ha caído como el lugar preferido para invertir, detrás de los mercados emergentes en Brasil, China e India.*¹³

En la Encuesta de Septiembre, de 1,408 inversores, analistas y comerciantes -todos suscriptores de Bloomberg (EE.UU.)- la tasa de los encuestados ubicó a Estados Unidos en el cuarto sitio para retornos potenciales durante el próximo año, detrás de Brasil y China, quienes empataron en primer lugar; India se ubicó en tercer lugar.¹⁴

IV. Fortalezas y debilidades de la economía india

Fortalezas

La economía india tiene muchas fortalezas, en las cuales se basan los fundamentos económicos, y es por ello que la economía del país se ha mantenido incluso en tiempos de crisis mundial.

¹³ Encuesta Global de Bloomberg, Estados Unidos, septiembre 2010.

¹⁴ Eric, K., *Chief Strategist for Otkritie*, Moscú, Rusia, septiembre 2010.

Surgimiento de India como Tercera Potencia

India se ha convertido en la tercera economía más poderosa del mundo, junto a Estados Unidos y China. De acuerdo con el Informe de EE.UU. 2010, “India, China y Brasil crecerán aún más para el año 2025”. En 2010, Estados Unidos encabeza la lista de los países más poderosos representando el 22% de poder mundial, mientras que China representa una potencia del 12% e India un porcentaje del 8%. Las otras economías BRIC - Rusia y Brasil - tienen el 5% del poder mundial, cada una. La observación más sorprendente que podemos obtener de este informe es que “*el poder de EE.UU., la UE, Japón y Rusia irá disminuyendo, mientras que el de China, India y Brasil aumentará, a pesar de que no habrá ningún cambio en el listado mundial*”.¹⁵

Para finales del 2025, Estados Unidos seguirá siendo la nación más poderosa del mundo, pero su porcentaje de poder bajará al 18% (-2). Mientras que China tendría un porcentaje del 16% (+4), seguido por India con un porcentaje de poder del 10% (+2).

India ha surgido como un *tigre agazapado*, lo que se puede ver en la Tabla 10.

Tabla 10
La economía india en 2010 (dólares)

Ranking global	11th
PIB	1.25 billones
Crecimiento del PIB	7.4%
PIB per cápita	\$1,031
Población por debajo de la línea de pobreza	40%
PIB bruto %	8.8
Forex	284 mil millones
Inversión Extranjera Indirecta	16.4 mil millones
Inversión Extranjera Directa	10.7 mil millones
Per Capita	\$972
Inflación	8.5%

Fuente: The Times of India; Nueva Delhi; (Reporte Especial); 22 de agosto de 2010; p.8.

Aumento del Producto Interno Bruto

El mantenimiento del crecimiento del PIB (Tabla 11) ha sido una de las mayores fortalezas de la economía india. Incluso durante el período de la crisis financiera

¹⁵ Global Governance 2025, The USA Report 2010, Nueva York.

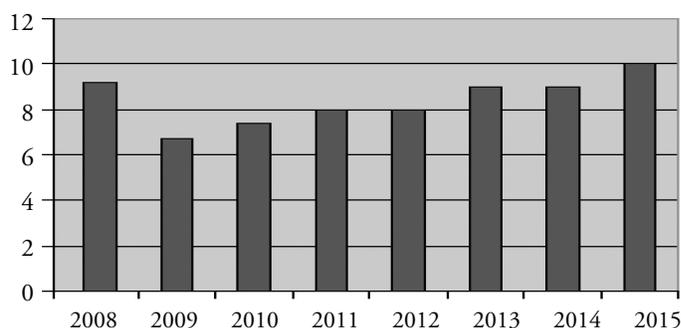
mundial, el crecimiento del PIB de India no se vio muy afectado y la cifra se mantuvo en 9.2% en 2008. Con base en un mejor desempeño de la economía, la tasa de crecimiento del PIB ha sido revisada, elevándose del 8% al 8.5% en el ejercicio financiero 2011, lo que representa una buena tendencia, respaldada por el 7.4% del ejercicio anterior, el cual se había estimado anteriormente más bajo (7.2%), presentándose también un crecimiento del 8.6% en el cuarto trimestre del 2010. Hay indicios de que el crecimiento de India en términos del PIB tocará una cifra de doble dígito en el ejercicio 2015 (Gráfica 2).

Tabla 11
Nuevas tendencias en el PIB de India entre
2007-2008 y 2014-2015

Año	Tasa de crecimiento (%)
2008	9.2
2009	6.7
2010	7.4
2011	8.0
2012	8.0
2013	8.0
2014	9.0
2015	10.0

Fuente: PNB Monthly Review; Nueva Delhi; julio y agosto 2010; p 8 y 26 respectivamente.

Gráfica 2
Nuevas tendencias en el PIB de India entre 2007 y 2015 (%)

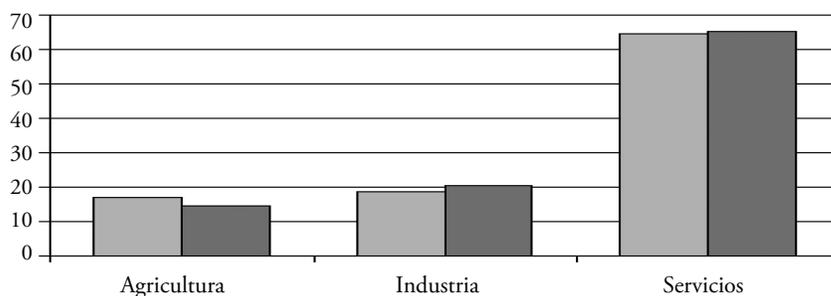


Fuente: preparada por el autor a partir de la Tabla 11.

Composición del PIB

La composición del PIB de India indica que el sector de los servicios es el principal motor de la economía del país, y su contribución ha alcanzado la cifra más alta jamás registrada, de 65.1% durante el ejercicio 2009-10. La contribución del sector manufacturero también aumentó casi un 2%, mientras que la participación de la agricultura disminuyó en un 2.4% durante el mismo período (Gráfica 3). Esto se debe a que la producción agrícola depende considerablemente de los monzones, ya que casi el 60% de la superficie neta sembrada es de temporal. El año 2009-10 fue testigo de las más fuertes sequías del suroeste (temporada de monzones julio-septiembre) desde 1971. El retrasado y deficiente monzón, junto con una distribución irregular en la mayor parte del país (inundaciones), tuvo un impacto negativo y serias consecuencias en la producción de los cultivos de Kharif¹⁶ durante dicho año. El resultado de ello fue una reducción en la producción de cerca de 21.07 millones de toneladas de cereales, 2.65 millones de toneladas de semillas oleaginosas y 24.4 millones de toneladas de caña de azúcar durante los cultivos de otoño de 2009-10, en comparación con las cifras de 2008-09. La composición del PIB se enfrenta a diversos desafíos que necesitan de una atención seria tanto a corto como a largo plazo.¹⁷ Una mejor perspectiva del sector agrícola debe conducir a un aumento en la demanda rural y debe dar un nuevo impulso a los resultados del sector industrial. Indicadores líderes sugieren la continuación del impulso de crecimiento. Existe un bajo riesgo de que el crecimiento se descarrile, incluso con moderación, en los países desarrollados.

Gráfica 3
Composición del PIB de India 2009 y 2010 (%)



Fuente: Preparada por el autor a partir de la información obtenida del PNB Monthly Review; Nueva Delhi; agosto 2010; p. 26.

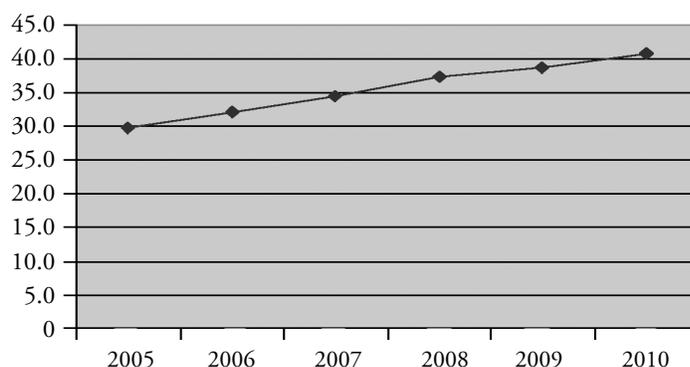
¹⁶ En India se utiliza el término “Kharif crop” para llamar a los cultivos de otoño. La palabra Kharif significa otoño en árabe [N. de la T.]

¹⁷ Srihari, B, “Gen Next Banking” en *PNB Monthly Review*, Nueva Delhi, julio 2010.

Aumento de ingreso per capita

El ingreso per capita es otra fortaleza de la economía india. Su crecimiento ha aumentado significativamente en términos absolutos de 29,745 rupias en 2004-05 a 40,745 rupias durante 2009-10 (Gráfica 4). Pero la tasa de crecimiento ha sido errática, debido al crecimiento desigual en la agricultura y sus sectores afines, a la manufactura y a la desaceleración global. Las sequías y las inundaciones también han contribuido a esta situación.

Gráfica 4
Crecimiento en el ingreso per cápita 2004 a 2010
(miles de rupias)



Fuente: Preparado por el autor a partir de la Economic Survey; Gobierno de India; 2010.

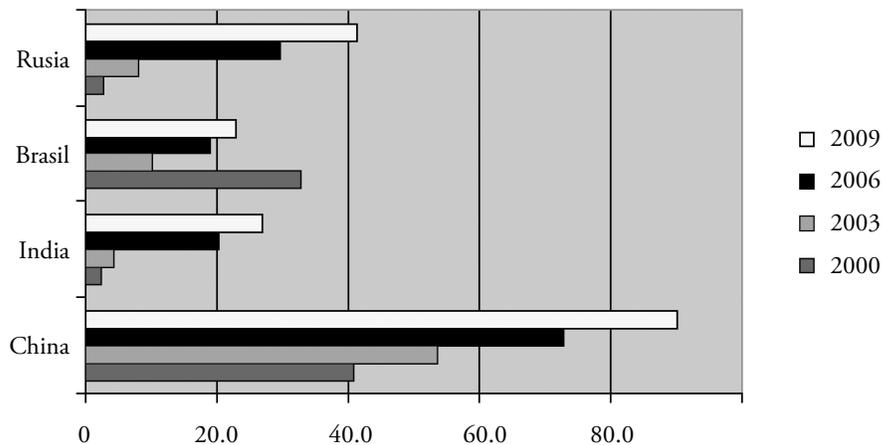
Segundo destino preferido de la Inversión Extranjera Directa

La inversión extranjera directa ha sido reconocida como un importante instrumento o medio para transformar la economía tradicional de un país en una economía moderna. Desempeña un papel de complementación de los recursos necesarios para la aceleración del ritmo de crecimiento y desarrollo de la economía de un país. India no es la excepción en estas nociones.

Habiendo sido un jugador menor en la IED mundial en el 2000, con una cantidad de 2.3 mil millones de dólares, las entradas de IED de India han aumentado 15 veces y han alcanzado una cifra de 27 mil millones de dólares en 2009 (Gráfica 5). El país recibió cerca de 169 mil millones de dólares de los flujos acumulados de la IED a finales de 2009. Si bien, las entradas de IED de India son considerablemente menores que las de las otras

economías BRIC, estas tendencias indican un cambio fundamental en la economía del país y en la percepción de los inversores globales acerca del mismo como un destino importante para la inversión extranjera directa.¹⁸

Gráfica 5
Flujos de IED en las economías del BRIC,
2000-2009 (miles de millones de dólares)



Fuente: preparado por el autor a partir de WIR, UNCTAD, Ginebra; 2003, 2007, 2009

Desde el año 2005, una mayor liberalización de India, junto con la apertura del mercado de los bienes raíces a la inversión extranjera directa, la elevación de la capitalización de las telecomunicaciones al 74% y una variedad de reformas en las políticas sectoriales, provocó otro incremento en los flujos de la IED. Las entradas alcanzaron los 20 mil millones de dólares en 2006, cifra que se duplicó a 42 mil millones en 2008, transformado a India en uno de los destinos más favorecidos. Posteriormente, la crisis financiera mundial redujo el volumen de los flujos de IED al país a 27 mil millones de dólares en 2009. Sin embargo, estos ingresos son superiores a los niveles de 2007, los cuales fueron de 25.1 mil millones de dólares.¹⁹

¹⁸ Satyanand y Raghavendran, *Inward FDI in India and its Policy Context*, Columbia FDI Profile, Estados Unidos, 12 de marzo de 2010.

¹⁹ Transnational Corporations, Agricultural Production and Development, WIR 2009, UNCTAD, Ginebra, Suiza.

Una perspectiva positiva

Los indios se mantienen monitoreando el mercado inmobiliario. La IED, en pleno auge del mercado inmobiliario de India, subió 80 veces entre 2005 y 2010, siendo antes solo de 171 millones de rupias. En 2009-10, esta cifra se elevó hasta alcanzar la cantidad más alta de todos los tiempos 13,586 millones de rupias. Durante el año en curso 2010-11, entre abril y mayo, la cifra se mantuvo en 737 millones de rupias.²⁰

De acuerdo a la encuesta (2011-12) que se llevó a cabo por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), India ha reemplazado a Estados Unidos como el segundo destino de la inversión extranjera directa más importante para las multinacionales y las empresas transnacionales.²¹ Las empresas transnacionales son boyantes en cuanto al potencial de inversión y oportunidades en India, China y Brasil, tres de las economías BRIC. Según la encuesta, India es un destino para la IED más vital y estratégico que China. En la encuesta anterior (2010-11), Estados Unidos fue el segundo destino vital, pero esta vez cayó al 4º lugar debido a la grave recesión que presentó.

Los principales sectores que atrajeron un mayor volumen de IED durante 2009-10 fueron el sector servicios con un cantidad por 1.9 mil millones de dólares, seguido del sector vivienda y bienes raíces con 1.2 mil millones de dólares; el sector de la construcción tuvo una inversión de 0.68 mil millones de dólares, las telecomunicaciones de 0.67 mil millones de dólares y los automóviles una inversión extranjera directa de 0.27 mil millones de dólares.²²

Los principales impulsores de la IED en India han sido la notable liberalización en la política de inversión extranjera directa y en varios sectores económicos, una mano de obra competitiva a nivel mundial y un crecimiento rápido del PIB y del mercado. Sin embargo, los límites de capital restringen el valor de las potenciales nuevas entradas, mientras que las preocupaciones sobre la seguridad nacional pueden inducir a una mayor supervisión del proceso de aprobación de la IED.²³

²⁰ “Realty Check: FDI grows 80 Times in 5 Years” en *Times of India*, 23 de agosto de 2010.

²¹ India Second Most FDI destination after China, Hindu, Chennai, 7 de septiembre de 2010.

²² “India and FDI Hotspot Despite Downturn” en *Business (Hindustan Times)*, Nueva Delhi, 12 de septiembre de 2009.

²³ Columbia FDI Profiles, Vale Columbia Centre, Columbia University, Estados Unidos, marzo 2010.

Dominación de la clase media en el siglo XXI

De todos los países asiáticos en desarrollo, sólo cuatro tienen una clase media más pequeña en proporción a la población que India. De acuerdo a un Informe, la clase media india va en aumento y se considera como el “motor del crecimiento global”.²⁴

La gran mayoría de la clase media gana entre 1,000 y 2,000 rupias por persona, al mes. Sólo el 0.0009% de los indios ganan más de 10,000 rupias al mes. Por otra parte, el Informe señala que en 2030 India tendrá 1 billón de personas dentro de la clase media, tendencia que dominará también en las próximas dos décadas. Los consumidores emergentes de Asia en general, y de India y China en particular, asumirán el “papel tradicional de la clase media de los EE.UU. y la UE”, como consumidores globales, y desempeñarán un papel clave en el reequilibrio de la economía mundial.²⁵

La gran mayoría de la clase media india, el 82% o 224 millones de personas, pertenecen a una categoría cuyo poder adquisitivo se encuentra entre las 1,035 y las 2,070 rupias. El informe muestra que los indios de clase media sistemáticamente se consideran más pobres de lo que realmente se encuentran en las encuestas. La clase media de China representa el 63% de su población.

Papel clave en temas globales

Se ha acrecentado la exigencia de que el G-20 sustituya al G-7 como órgano superior. En los próximos años India, China y Brasil decidirán la política económica mundial. Estos países han sido una fuerza dominante en las cuestiones globales relacionadas con el comercio y el cambio climático. De acuerdo con la administración de Estados Unidos “el grupo de élite de los países ricos industrializados conocido como G-7 será sustituido de forma permanente, como foro global para la política económica, por un G20 más amplio que incluirá a India, China y Brasil, y a otros países en desarrollo de rápido crecimiento”.²⁶

India ha actuado de manera más constructiva en relación con las negociaciones comerciales, ya que no se dejó presionar por el G-8 en cuanto a la protección y salvaguardia de la industria productiva, de la agricultura y los servicios en el mundo en desarrollo. El país ha estado luchando por recuperar su autonomía como Estado-nación, protegiendo su integridad y los inte-

²⁴ Asian Development Bank (ADB) *Report on India*, Manila, Filipinas, 2010

²⁵ “Most of India’s Middle Class earns between 1k and 2k”, *Times of India*, Nueva Delhi, 23 de agosto de 2010.

²⁶ “New World Order: G8 is Dead, Long Live G20”, *Hindustan Times*, Nueva Delhi, 26 de septiembre de 2009.

reses de su pueblo en relación a los principales problemas mundiales. China y Brasil han jugado también un papel de apoyo a India para salvaguardar el interés de las personas de los países en desarrollo.

India y los temas críticos

Si echamos una mirada positiva a lo que sucedió en Cancún y otros sitios, India puede liderar el camino con una liberalización rápida y autónoma que puede aportar máximos beneficios a los agricultores del país. Su desafío actual es reunirse y dar fin al estancamiento de las negociaciones en materia de agricultura, poniéndolas de nuevo en marcha.

Cuando las negociaciones de la Ronda de Doha dieron inicio en la capital de Qatar en 2001, la simplificación de las normas y reglamentos en materia de antidumping y subsidios, y la liberalización del sector de servicios, fueron catalogadas como las dos áreas principales de las cuales ha ganado India. Se esperaba que la apertura del sector de servicios brindara un juego cada vez mayor al outsourcing de los procesos empresariales, así como se esperaba que simplificara el régimen de visado para los profesionales indios.

La OMC intentará ahora finalizar primero las modalidades para completar las negociaciones agrícolas y del sector industrial. Una vez que estas se lleven a cabo, es probable que se llame a una reunión ministerial en donde los ministros de todos los países miembros (150) validen en la primera sesión lo que los oficiales han acordado en secreto. Mientras tanto, la OMC ha pedido al gobierno de India que mire nuevamente los incentivos de neutralización de aranceles del país dados a las exportaciones. Sostiene que el régimen de exportaciones de India es muy complejo y necesita reformas inmediatas.

El régimen de exportaciones de India es complejo, en parte como consecuencia de diversas medidas iniciadas para la neutralización de los derechos percibidos sobre los insumos importados y utilizados en las exportaciones. Las zonas francas y zonas especiales también están ofreciendo vacaciones fiscales a los inversores. La OMC también ha pedido al gobierno de India que considere la reducción de los aranceles en vez de devolverlos a los exportadores a través de programas complejos. Sin embargo, el gobierno de India está tomando seriamente en cuenta los incentivos fiscales para los exportadores, para compensar la pérdida de ingresos debido a la apreciación de la rupia.

Después de haber discutido algunos de los puntos fuertes de India, también es imperativo centrarse en las debilidades de su economía.

Debilidades

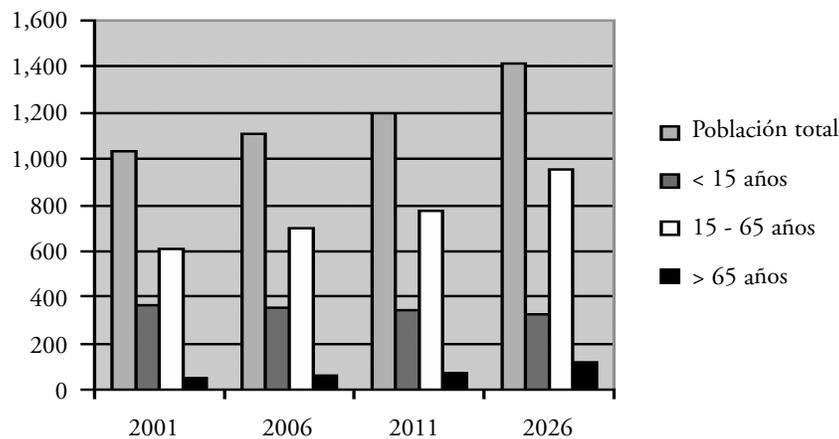
Los siguientes temas son los puntos débiles de la economía india, los cuales necesitan de la atención inmediata de los planificadores y de los responsables

de las políticas públicas para que los frutos reales del crecimiento y de un desarrollo más rápido y sostenible puedan ser finalmente cosechados.

El aumento de la población

La población de India es una de las más rápidas del mundo, creciendo actualmente a un ritmo de 1.6%. De acuerdo con el Grupo Técnico de Proyecciones de Población, India será un país de 1.4 billones de personas para finales del 2026.²⁷ El hecho más revelador es que la población trabajadora en 2001 representó el 60% de la población total, mientras que en el 2026 esta cifra será de casi el 68%. Más del 30% de los indios que son menores de 15 años entrarán al grupo de edad de 15-64 dentro de los próximos 5 a 10 años (Gráfica 6). Esta tendencia mantendrá una presión adicional para la creación de puestos de trabajo y la cuestión será observar si India podrá crear un 8% o 344 millones más de puestos de trabajo para satisfacer las necesidades de la población activa para finales del 2026, siendo una de las tareas más impresionantes a conseguir.

Gráfica 6
Crecimiento proyectado de la población en India
2001-2026 (millones de personas)



Fuente: Preparada por el autor a partir de PNB, *Monthly Review*; New Delhi, julio 2010, p. 27.

²⁷ Mohapatra, V. K., "Gen Next Banking" en *PNB Monthly Review*, Nueva Delhi, julio 2010.

Una inflación sin control

La inflación (y la de alimentos en particular) es otra de las debilidades de la economía india, teniendo un impacto de gran alcance y varias implicaciones en la aceleración del crecimiento y el desarrollo en la economía del país.

La inflación general medida en términos del Índice de Precios al por Mayor (IPM) varió en un amplio rango, de un máximo de 12.8% en agosto de 2008 a un mínimo de 1.2% en marzo de 2009 durante el último ejercicio financiero. El ejercicio 2009-10 dio inicio con una inflación general del 1.3% en abril de 2009, moviéndose a la zona negativa durante junio-agosto del mismo año, en un rango de -0.17% a -1.01%. A partir de entonces volvió a la zona positiva y reflejó un 1.3% en octubre de 2009.

La inflación general superó el 10% por primera vez en febrero de 2010. Se ha mantenido en los dos dígitos a pesar de que bajó a un poco por debajo del 10% en julio de dicho año, desde la cifra registrada en abril del 11.2% (el nivel más alto de 2010). Es probable que se presente una presión al alza de los precios de los productos básicos en el primer trimestre de 2011. Con el aumento de los precios de los alimentos fomentando la inflación desde noviembre, las esperanzas de moderación de la inflación descansan firmemente sobre los precios de las materias primas y los suministros. Hacia finales del 2009 la inflación de alimentos superó el 20%, apoyándose en la subida de los precios del trigo, el azúcar y los vegetales. El 21 de agosto de 2010, la inflación anual de alimentos subió al 10.9%.²⁸

A partir de este año (2010-11), el Gobierno de India ha hecho un cambio radical. Ahora, el año base para el cálculo del IPM es 2004-05, con una nueva canasta de productos básicos. La responsabilidad sigue siendo del Gobierno, el cual debe ajustar la configuración de la política fiscal en consonancia con los esfuerzos del Banco de la Reserva de India, así como debe introducir las necesitadas reformas estructurales para aliviar las limitaciones de la oferta (*sine-qua-non*) y seguir promoviendo la inversión eficiente.²⁹

Una deuda en aumento

Con una deuda externa de 262 mil millones de dólares, registrada a finales de marzo de 2010, India ha surgido como el quinto país más endeudado del mundo. Sin embargo, la resistencia del país se refleja en el hecho de que casi el 80%, o cerca de 209 mil millones de dólares, del endeudamiento externo

²⁸ "Inflation Still a Concern despite Good Rains" en *Financial Express*, Nueva Delhi, 7 de septiembre de 2010.

²⁹ Food Inflation surges to 15.1 % under New Series, *Hindu*, Chennai, 12 de septiembre de 2010.

total representan una deuda a largo plazo y la participación de los actores privados ha aumentado consecuentemente de ser casi el 40% en el primer semestre de la década de 1990 a ser más del 70% en 2010.

Los factores de composición – el perfil de vencimientos, los requisitos de refinanciación, la base de inversionistas y la distribución entre los inversores internos y externos – desempeñan un papel crítico en la determinación del nivel de vulnerabilidad de la deuda soberana. En este sentido, es imperativo tener en cuenta que la naturaleza de la deuda soberana en India difiere fundamentalmente de la de muchos países que enfrentan una crisis de la misma. La deuda externa de India, de un total de 262 mil millones de dólares a finales de marzo de 2010, refleja un aumento de 37 mil millones de dólares, es decir un aumento de casi 17% sobre la cifra registrada a finales de marzo de 2009, de 225 mil millones de dólares.

El aumento de la deuda externa se atribuye a los segmentos de largo plazo – es decir, los préstamos comerciales externos, los depósitos de los Indios no Residentes (NRI)³⁰ y los Derechos Especiales de Giro (DEG) del FMI. El efecto de valoración derivado de la depreciación del dólar contra las principales monedas internacionales contribuyó al 18%, o 6.6 mil millones de dólares, del incremento total de la deuda externa india en términos de dólar.³¹

La proporción de deuda a corto plazo de la deuda externa total aumentó un 20% para el 30 de marzo de 2010, en relación al nivel del año pasado del 19%. El aumento de la ratio de deuda a corto plazo en los últimos años se debe principalmente a un cambio en la definición de la deuda a corto plazo a partir del año 2006, reflejando una mayor cobertura.

Perdida de competitividad global

India estuvo en la posición 51, cayendo del lugar 49, en el Reporte Anual de Competitividad Global del Foro Económico Mundial en el año 2010-11, de entre los 139 países calificados por sus instituciones, sus políticas y otros factores que determinan su nivel de productividad. Por otra parte, China ha mejorado su clasificación, subiendo del lugar 29 del ranking al 27. India ha fracasado en el perfeccionamiento significativo de cualquiera de sus controladores básicos de su competitividad.³²

India se muestra poco cuando se trata de instituciones. Ocupa el lugar 71 en el desvío de fondos públicos; el 88 en la confianza del público hacia

³⁰ NRI: Non-Resident Indian. Se refiere a un ciudadano indio que ha emigrado a otro país, una persona de origen indio que ha nacido fuera de India, o una persona de origen indio que reside permanentemente fuera de India. [N. de la T.]

³¹ Government Share in Total Debt en *Times Business*, New Delhi, 11 de septiembre de 2010.

³² *Reporte de Competitividad Global 2010-11*, Foro Económico Mundial, 2010.

los políticos; el 83 en pagos irregulares y sobornos; el 72 en favoritismo en la elección de funcionarios gobierno; el 57 en derroche de gasto público; el 95 en la carga de regulaciones gubernamentales; el 127 en costes empresariales del terrorismo; el 67 en costes empresariales de la delincuencia y la violencia; el 73 en delincuencia organizada; el 69 en la fiabilidad de los servicios públicos; el 70 en comportamiento ético de las empresas; y el 75 en eficacia de los consejos de administración. El ambiente macroeconómico de India sigue estando caracterizado por los déficit presupuestarios persistentes (lugar 80), la elevada deuda pública (lugar 115) y la alta inflación (lugar 123).

Incremento de la pobreza

El hambre y la nutrición son los dos mayores problemas de la pobreza. Hoy en día, el 40% de la población total de India está bajo la línea de pobreza, lo que representa un 10% más de la estimación hecha por la Comisión de Planificación. La pobreza sigue siendo considerable, pero el hambre y la nutrición aún persisten en las masas rurales: “*India rural es la verdadera India*”. A pesar de más de 55 años de lucha contra la pobreza, los problemas siguen siendo enormes desafíos que deben abordarse en pie de guerra. Una nueva dimensión ha surgido, ya que las disparidades de los ingresos o de los desequilibrios se han acentuado en la reforma posterior, etapa de alto crecimiento de la economía del país.

Según el Dr. Raghuram Rajan, “la desigualdad de ingresos puede no importar tanto como la desigualdad de oportunidades. Sin acceso a las oportunidades, será difícil cerrar la brecha de ingresos cada vez mayor entre ricos y pobres”.³³

El gran problema es la desnutrición y no el hambre cuando se hace una comparación entre los dos. Según una encuesta reciente, las tasas de anemia son del 51 y el 74% en las mujeres y los niños pequeños. Respecto a los niños menores de 3 años, el 47% se encontró por debajo de su peso y el 45% con retraso en su crecimiento, según los estándares globales. La deficiencia de proteínas es el factor que más contribuye a ello.³⁴

A fin de alcanzar una solución más integral para combatir la pobreza (el hambre y la nutrición), es esencial lograr el equilibrio necesario entre el crecimiento y la equidad. El programa debe tener su máxima concentración en un nuevo acuerdo para la agricultura, en un impulso mayor a la gradación ascendente de las habilidades y en el empoderamiento de los oprimidos. Sumado a esto, lo que se requiere de inmediato es la mejora necesaria de la gobernabilidad en las zonas rurales de India.

³³ We are Poorer than We Thought en *Business Line*, Chennai, 7 de septiembre de 2010.

³⁴ Aiyar, S. S. A., “Nutrition is a Bigger problem than Hunger” en *Sunday Times*, Nueva Delhi, 5 de septiembre de 2010.

La corrupción rampante

La economía india también ha estado sufriendo el mal de la corrupción. La falta de transparencia, de rendición de cuentas, de aplicación de la ley y el autogobierno son los factores principales que contribuyen a dicha situación.

La nueva riqueza y la prosperidad se encuentran, de hecho, alimentando un frenesí de corrupción que está causando el rápido deterioro de *los valores sociales, la moral y la ética, los tres pilares fundamentales* para que un país o sociedad sobreviva y para que se provea de los bienes correctos al pueblo indio y a su economía. India, que aspira a convertirse en otra superpotencia, no puede enorgullecerse de su lugar número 84 en el índice de percepción de la corrupción, medido por Transparencia Internacional.³⁵

En India, se cree que el soborno es una inversión. Esta inversión, les da el derecho moral de esperar un rendimiento a través de más corrupción. Los “servidores públicos” que aceptan el soborno buscan una mayor inversión. Los honestos y financieramente débiles a menudo se salen del sector público, sólo para reforzar esta creencia.

La jerarquía burócrata india en sí misma se establece con base en la medida en que se puede incurrir en prácticas corruptas, en lugar de en el mérito y la honestidad. Los pocos honestos con la determinación de luchar contra el sistema son transferidos a roles intrascendentes, o permanecen abatidos y enfadados. La corrupción imbatible fortalece el poder de los funcionarios públicos, que es verdaderamente un camino resbaloso.

Con el fin de reducir la corrupción, las normas y reglamentos deben ser estrictamente seguidos y aplicados, así como debe haber una mayor interacción significativa entre la gente común y el gobierno.

V. Estrategias para el siglo XXI

A fin de mantener y aprovechar el potencial y las oportunidades durante el presente siglo, India tiene un largo camino por recorrer y debe desarrollar una estrategia eficaz y eficiente basada en las siguientes variables:

- Mejorar la gobernabilidad basándose en valores éticos;
- Hacer esfuerzos concertados para mejorar los logros educativos;
- Asignar mayores recursos a la educación superior y a la formación;

³⁵ Konana, P., *The Slippery Slope of Corruption*, Hindu, Chennai, 3 de septiembre de 2010.

- Contener la inflación en general y la inflación de los alimentos en particular, a pie de guerra;
- Exponer o desarrollar una política fiscal y monetaria eficaz y eficiente;
- Dar mayor apertura a los mercados financieros;
- Mejorar el comercio regional e intra-regional;
- Concentrarse en el sector agrícola, particularmente en el horizonte de la productividad;
- Lograr la mejora deseada en la infraestructura existente, tanto económica como social;
- Crear un entorno económico y de negocios más favorable en términos de calidad;
- Integrar más la economía india con la economía mundial;
- Contener la tasa de crecimiento de la población;
- Mejorar el poder adquisitivo de la población, especialmente de las masas rurales;
- Levantar, asignar y utilizar los recursos de manera óptima.

Estas medidas ayudarían en gran medida a acelerar el ritmo actual del crecimiento y desarrollo de la economía india para los próximos años. No hay duda de que a finales de siglo XXI la economía de India podría superar a la economía de los Estados Unidos.

VI. Bibliografía

- Acharya, S., “India’s Health” en *Business Standard*, Nueva Delhi, 9 de septiembre de 2010.
- Aiyar, S. S. A.; “Nutrition is a Bigger problem than Hunger” en *Sunday Times*, Nueva Delhi, 5 de septiembre de 2010.
- Encuesta Global de Bloomberg, Estados Unidos, septiembre 2010.
- Eric, K., *Chief Strategist for Otkritie*, Moscú, Rusia, septiembre 2010.
- Foro Económico Mundial, ‘Índice de Habilitación Comercial’, EE.UU. 2009.
- Global Governance 2025*, The USA Report 2010, Nueva York.
- Goldman Sachs; *Resultados del Entorno de Crecimiento*, Reporte, EE.UU., 2009.
- Konana; P., *The Slippery Slope of Corruption, Hindu*, Chennai, 3 de septiembre de 2010.
- Mahal and Others, *India Health Report 2010*, B.S. Books, Nueva Delhi; 2010.

Mohanty, B. K., *Agricultural Growth: It is time for Gen Revolution; Kurukshe-
tra*, Ministerio de Desarrollo Rural, Gobierno de India, julio 2010.

Mohapatra, V. K., “Gen Next Banking” en *PNB Monthly Review*, Nueva Del-
hi, julio 2010.

Reporte de Competitividad Global 2010-11, Foro Económico Mundial, 2010.

Srihari, B, “Gen Next Banking” en *PNB Monthly Review*, Nueva Delhi, julio
2010.

Satyanand y Raghavendran, *Inward FDI in India and its Policy Context, Co-
lumbia FDI Profile*, Estados Unidos, 12 de marzo de 2010.

*Juan González García**

**La política económica instrumentada en la
República Popular China durante la primera década
del siglo XXI: logros y perspectivas**

SUMARIO: I. Introducción. II. Las metas de política económica en China en el periodo 2001-2010. III. Resultados de la política económica en el periodo 2001-2010. IV. Perspectivas de la política económica china en el periodo del 12° Plan Quinquenal, 2011-2015. V. Conclusiones. VI. Bibliografía.

I. Introducción

Las turbulencias registradas en la economía internacional en los últimos años, además de efectos económicos y sociales sobre la población, están dejando una gran experiencia a los países en materia de política económica, sobre todo por el manejo sustancial que han hecho de esta, para dar respuesta a los cambiantes escenarios económicos que se presentan en el mundo, particularmente a partir de la crisis asiática de 1997-1998, que obligaron a los policy maker (tomadores de decisiones o autoridades económicas, en adelante) a echar mano del mejor conocimiento teórico y de la técnica económica existente con la que contaban, para tratar de restaurar los equilibrios de las principales variables macroeconómicas.

En efecto, la crisis asiática de 1997-1998; la crisis de las empresas.com en el año 2000, el incremento de los precios del petróleo durante varios años de la década pasada; el incremento de los precios de los comodities (cobre, estaño, ácido sulfúrico, sosa caústica, otros precios de materias primas y pro-

* Coordinador del Claustro Económico de la Universidad de Colima.

ductos primarios) entre 2006 y 2007 y la crisis económica internacional de 2008-2009, obligaron a las autoridades económicas de diversos países a tomar decisiones en escenarios inestables e inciertos, diferentes a los de las décadas anteriores y que se acercan a los retos reales que enfrentan los países (Fernández, 2006; Cuadrado, 2007).

Las decisiones que tomaron las autoridades económicas, para mitigar los efectos depresivos que se presentaron en diversos países de la economía internacional, no tuvieron los resultados esperados para todos los países, pues los desequilibrios no han desaparecido en países como Grecia, España, Portugal, Irlanda, Italia, Turquía, entre otros, donde se reavivan problemas de déficits fiscales amplios, en el periodo post crisis de 2010, los cuales plantean no pocas incógnitas al escenario económico internacional de esta segunda década del siglo XXI, y obligan a reflexionar en torno a la preponderancia que el buen manejo de la política económica tiene para los países, en tanto el mejor instrumento para un posible blindaje económico, que les permita mantenerse protegido de los acontecimientos externos e internos y también, para revisar las experiencias exitosas que instrumentaron algunos países para enfrentar dichos escenarios (OCDE, 2010).

En efecto, las diversas acciones y programas económicos que la mayoría de países instrumentaron entre 2008 y 2009 para contrarrestar los efectos económicos internos de la crisis internacional, volvieron imprescindible, el contar con una lógica, congruente y firme política económica nacional, que no solo proteja a la economía de los vaivenes de la economía internacional, sino que le permita reaccionar internamente, para mitigar los grandes costos, no solo económicos sino sociales, a sus respectivas estructuras económicas y sociales (ADB, 2010a).

En el caso de la República Popular China (RPC o solo China, en adelante), la manipulación correcta de las subpolíticas e instrumentos clave de su política económica, le permitió mantener un crecimiento promedio del 9.8% durante la década pasada, porcentaje dos puntos porcentuales y medio, por encima del propuesto en los 10° y 11° Planes Quinquenales, que establecieron metas de 7% para el primero y de 7.5% para el segundo. Con dicha tasa de crecimiento, China pasó a ser el país con mayor crecimiento económico en el mundo en la década pasada y el que menor afectación registró en la crisis económica internacional de 2008-2009 (ADB, 2010b).

De hecho, China ha sido el único país en el mundo que ha logrado registrar un alto crecimiento por toda la década, lo que le permitió aminorar los efectos perniciosos de los acontecimientos exógenos así como atender el entorno interno, lo que ha llevado a algunos estudiosos a conocer y analizar los fundamentos teóricos con los que diseña e implementa su política económica (González, 2009).

Es obvio que al ser China el país que mayor crecimiento económico registró en el mundo en las últimas décadas, genera la inquietud de saber cómo

mo lo ha hecho y conocer sus fundamentos. Asimismo, existen algunos estudiosos que plantean que no podrá mantener por más tiempo dicho crecimiento (Chang, 2002).

Contrario a quienes piensan que China podría enfrentar serios problemas para mantener sus altas tasas de crecimiento y estabilidad, nosotros establecemos que China continuará registrando una alta tasa de crecimiento económico en los próximos años, si y solo si continua instrumentando una política económica congruente y bien coordinada, lo que dará certeza a sus agentes económicos internos y a la comunidad económica internacional, dado el peso económico que recientemente China ha sumido dentro del contexto global.

Algunas de las preguntas que formulamos para estructurar nuestro escrito son las siguientes: ¿Qué tanta influencia tienen los acontecimientos externos en la implementación de la política económica interna? ¿China ha estado exenta de sobresaltos económicos internos y externos? ¿Qué tipo de política económica implementó China, que le permitió lograr el éxito económico que registra? ¿Cuál ha sido la evolución de las principales variables clave de la economía china? ¿Podrá China mantener su dinamismo económico en el mediano plazo? Y ¿qué política económica debe instrumentar China para mantener su tasa de crecimiento económico alto en los próximos años.

En el siguiente escrito, trataremos de dar respuesta a estas preguntas. La estructura del capítulo quedará de la siguiente manera: primero, analizaremos la importancia de la crisis asiática para que China, estableciera una política económica de corte postkeynesiana; en segundo lugar, describiremos las metas económicas de mediano y corto plazo de China para el periodo 2000-2010; en tercer lugar, analizaremos las medidas tomadas así como la implementación de la política económica china en los periodos pre y post crisis económica; en cuarto lugar, analizaremos la evolución de las principales variables macroeconómicas y, finalmente, en la última parte, analizaremos las implicaciones futuras del manejo de la política económica china.

II. Las metas de política económica en China en el periodo 2001-2010

Antecedentes

Desde nuestro punto de vista, y coincidiendo con Riskin (Riskin, 1991) desde que China se abrió al mundo en 1978, tuvo que realizar la conducción de su sistema económico, de acuerdo a la teoría y técnica de la política económica, para hacer factible su modelo de desarrollo económico orientado al

mercado internacional. En este sentido, las expectativas que China se generó de su nuevo modelo de desarrollo, para contribuir a resolver los problemas económicos internos, pasaban por el diseño de una clara, firme y congruente política económica por parte de gobierno.

Por lo anterior, desde la apertura, la política económica china, estableció como meta perenne un crecimiento económico alto y sostenido en el tiempo, objetivo que de una u otra manera ha logrado alcanzar por décadas, inclusive, aún y cuando factores exógenos han disminuido la tasa de crecimiento económico. De hecho, cuando los factores externos se presentan y/o son estos de gran magnitud, han generado reacciones de parte de los países para disminuir sus efectos y China no ha sido la excepción. Es en este sentido, que consideramos que el diseño e implementación de las medidas las metas de política económica de China en el periodo 2001-2010, fueron antecedidas por los efectos adversos de la crisis asiática de 1997-1998, mismos que le dieron pie a enfatizar la orientación keynesiana que le caracterizó a dicha política económica en la década de los ochenta del siglo XX (Corden, 1999).

En efecto, de acuerdo con Bustelo (2002), como resultado de la crisis asiática y de las medidas implementadas por los países afectados, la moneda China se apreció, particularmente en relación con sus principales socios comerciales de Asia. Entre el segundo trimestre de 1997 y el segundo trimestre de 1998, el Yuan Renmimbi (RMB) se apreció, un 60% respecto de las monedas de Asia, excluido Japón; un 20% respecto al Yen japonés; y un 8% respecto de las del conjunto de los países desarrollados. Según los datos del tipo de cambio efectivo real, la moneda China se apreció un 17.2% entre 1996 y 1998 (Lardy, 2010). Un efecto de las depreciaciones de las monedas de Asia, fue que disminuyese el monto y ritmo de crecimiento de la inversión extranjera directa (IED), que pasó de \$41.726 millones de dólares en 1996 a \$45.280 millones en 1997, registró \$45.580 millones en 1998 y disminuyó un 10% en 1999 al ascender a \$40.700 millones respecto a 1998.

Tanto la menor captación de IED como la apreciación del RMB, trajeron como resultado una disminución del superávit comercial y un menor crecimiento de las reservas de divisas, que sólo se incrementaron en \$5.000 millones en 1998, reduciendo el ritmo anual de \$30,000 millones registrado entre 1995-1997. Ello, dio como resultado un importante aumento de la tasa de ahorro privado y una caída de la demanda interna, la cual expresó algunos problemas y desequilibrios en sectores y variables como las siguientes:¹

¹ Bustelo Gómez, Pablo (2002), “*Evolución reciente y perspectivas de la economía china: un análisis del periodo 1997-2001 y de las implicaciones del ingreso en la OMC*”, Universidad Complutense de Madrid, pp. 1-21, en Internet: (<http://www.ucm.es/info/eid/pb/BusteloICE02b.pdf>).

- La introducción de esquemas de propiedad privada de la vivienda;
- El aumento de los despidos en las empresas estatales;
- La menor cobertura de la protección social vitalicia de los trabajadores del sector estatal empresarial, que según algunas estimaciones, habría pasado del 60% del total de los empleados en 1995 al 45% en 1998;
- El aumento de los tipos de interés reales, en parte para contrarrestar el menor crecimiento de las reservas en divisas y en parte para sostener la nueva política de tipo de cambio fijo: el tipo de interés real pasó de -4.8% de 1995 a 1.8% en 1996; 5.8% en 1997 y 7.2% en 1998;
- El riesgo percibido por la población de eventuales problemas financieros como resultado de las crisis en Asia.

La consecuencia inmediata del aumento en el ahorro privado, fue una disminución en el consumo, que posteriormente afectó negativamente a la demanda agregada. Lo anterior, de alguna manera, cuestionó los fundamentos en los que hasta ese momento se había basado el crecimiento económico chino lo que obligó a realizar cambios en la política económica (Wang y Yao, 2003).

Como resultado del menor dinamismo de la economía, de la caída de las exportaciones y de la menor captación de IED, el PIB registró un crecimiento del 7.1% en 1999, tasa menor a la registrada en 1996, año previo a la crisis (9.6%) y, además, apareció por primera vez el fenómeno de la deflación. A partir de este momento, el gobierno aplicó una política económica de corte nuevo keynesiano o postkeynesiano, para incentivar a la economía, basada en unas políticas fiscal y monetaria, expansivas, coordinadas, congruentes y proactivas (González, 2009).

En primer lugar, se aumentó la inversión pública, sobre todo en infraestructura, vivienda y en mejoras técnicas en las empresas estatales, especialmente en las provincias del interior —el cociente entre gasto público y PIB, que fue del 12% de promedio en 1996-97, alcanzó un 13% en 1998 y 15% en 1999—. El déficit público pasó de -1.8% del PIB en 1997 al -3.0% en 1998 y al -3.1% en 1999. Por otro lado, para reactivar el consumo, las autoridades aplicaron una política salarial que favoreció el aumento de los sueldos de los funcionarios (entre un 20% y un 30%) y el salario mínimo general (un 30%) e implementaron en noviembre de 1999, un impuesto del 20% sobre los intereses de los depósitos bancarios (Yang, 2000).

Para financiar este mayor gasto, el gobierno emitió bonos por un valor aproximado a los \$160 mil millones RMB (\$19.500 millones de dólares) entre 1998-99. En 1999, pese a cierta recuperación de las exportaciones netas y un tímido repunte del consumo privado urbano, el PIB creció 7.1% (frente al 7.8 por ciento en 1998 y al 8.8 en 1997) y la caída

del índice de precios al consumo superó con creces el 1%. En estos primeros años, la política fiscal expansiva (proactiva)² de 1998 y 1999 fue insuficiente para evitar la deflación y la desaceleración del crecimiento.

Durante el 2000, se aplicó una serie de directrices y políticas para robustecer la demanda interna, mediante una acentuación e implementación de una política fiscal activa y una política monetaria estable. Este año, marcó el fin del 9º Plan Quinquenal, que reafirmó los logros en el desarrollo social y económico, al alcanzarse las diversas metas fijadas para el desarrollo económico, cumpliendo de manera integral las principales tareas de este Plan.

La economía creció 8.4% en 2000, gracias a que los programas de estímulo fiscal, prolongados y acentuados durante este año, combinados con una política monetaria racional, continuaron surtiendo efecto (se emitieron bonos por valor de \$150.000 millones de RMB, esto es, \$18.000 millones de dólares al tipo de cambio vigente). El déficit público en relación con el PIB, logró reducirse en 2000, al quedar en -2.5%.

Por su parte, la reducción continua de la tasa de interés, favoreció un aumento de la inversión y del consumo. La inversión en activos fijos, que había crecido 5.2% en 1999, se incrementó 9.3% en 2000; las ventas al por menor pasaron del 6.8% de 1999 a 9.7% en 2000; las exportaciones crecieron 27.8% en 2000, tras haberlo hecho en un 6.1% en 1999. Este mayor crecimiento de la inversión, consumo y exportaciones, se explicó por el estímulo que significó la disminución de la deflación. En efecto, el índice de precios al consumo (IPC), pasó del -1.4% de 1999 al 0.4% en 2000, además, la tasa de ahorro se redujo de 39.8% en 1998 a 38.0% en 2000.

Por lo que respecta al sector laboral, este se fortaleció aún más. A fines de 2000, había en el país 711.5 millones de trabajadores, 5.64 millones más que en 1999. De ese total, 212.74 millones eran trabajadores de las ciudades y poblados. El proyecto de reempleo hizo nuevos progresos. A fines de 2000, el número de desplazados de las empresas estatales era de 6.57 millones. En todo el país 3.61 millones de trabajadores desplazados encontraron nuevos puestos de trabajo por diversos canales, lo que hizo que la tasa de desempleo registrado fuera del 3.1%.

Por su parte, las reservas internacionales fueron de \$165.600 millones de dólares a finales del año, \$10,900 millones más que el año anterior. La utilización de la IED estuvo relativamente estable, con un monto total \$40,700 millones de dólares, un aumento de 400 millones de dólares con respecto a 1999. El superávit del comercio exterior se redujo en \$\$5.100 millones de dólares respecto al año 1999, al registrar un superávit de \$24.100 millones de dólares. El tipo de cambio, se mantuvo estable, situándose en los

² Tras la crisis financiera de Asia, de resultados de la cual se redujo la demanda interna, China instituyó en 1998 una política fiscal “proactiva”, que incluía en particular un mayor gasto en infraestructura y la emisión de bonos para la construcción nacional.

8.2781 RMB por dólar a fines de ese año, lo que representó una reevaluación del RMB del 12% respecto a 1999.

La política económica 2001-2005: entrelazando el corto con el mediano plazo

El año 2001, confirma el diseño e implementación de un tipo de política económica que se habrá implementar durante toda la década, particularmente en el periodo 2008-2009, misma que le ayudó a afrontar los efectos perversos de la crisis económica internacional. La finalidad de la política económica, fue robustecer el crecimiento económico, a partir de una combinación de medidas de política económica que incentivaran la demanda interna y aprovecharan las condiciones competitivas que la crisis asiática dejó sobre la moneda china, para conquistar los mercados externos.

También 2001, marcó el inicio del 10° Plan Quinquenal (2001-2005) y el año de la readmisión al GATT-OMC. Entre los principales objetivos del Plan, que coinciden con los objetivos fundamentales de la política económica, se formularon: lograr un crecimiento económico promedio del 7% del PIB; un PIB per cápita de \$9,400 RMB; la creación de 40 millones de empleos para el periodo y mantener controlada la tasa de desempleo en 5% (Fernández-Strembridge, 2003); mantener estabilidad de precios y un comercio internacional balanceado así como empezar a atender los desequilibrios regionales (Xinhua, 2001).

Dichos objetivos de política económica, enfrentaron desde el principio la problemática situación internacional,³ la cual, no obstante, no afectó en demasía, al menos en 2001, el logro de la meta de crecimiento que registró un 8.3% (frente a 8.4 % de 2000). De acuerdo con Bustelo (2002), las razones de este crecimiento económico son varias: la adopción de una política económica prudente y eficaz; un considerable aumento de la inversión debido a los gastos públicos en infraestructura (carreteras, presas, distribución de electricidad, etc.); un incremento de los préstamos bancarios y de las inversiones de las empresas estatales; al crecimiento de la IED y a la mayor inversión residencial; la recuperación del consumo, propiciada por el alza en un 30% de los salarios de los funcionarios decretada en abril de 2001 y por el aumento del número de días de vacaciones equivalentes a 0.5% del PIB⁴ y por la ampliación de la política de financiamiento al consumo de las familias para adquisición de equipo de computo, casa, autos, viajes, etc.

³ En 2001 el crecimiento de la economía mundial se desaceleró notablemente, como consecuencia fundamentalmente de la menor expansión de Estados Unidos –debido a los ataques terroristas del 11 de septiembre–, de la reducción a la mitad de la tasa correspondiente a la Unión Europea y de la nueva recesión en Japón.

⁴ Bustelo Gómez, Pablo, (2002), *Op. Cit.* p. 11.

A inicio del 2002, China presentó un cuadro macroeconómico relativamente saneado: fuerte crecimiento del PIB (9.1%), inflación controlada, déficit presupuestario, deuda pública y endeudamiento externo manejables. El déficit público se situó por debajo de 3% del PIB, mientras la deuda pública total, pese a cinco años consecutivos de un estímulo fiscal financiado con emisiones masivas de bonos, inferior a 25%. En cuanto a la deuda externa, no superaba 15% del PIB.

El gobierno chino mantuvo la práctica de emitir bonos para la construcción a largo plazo y, en 2001 y 2002, la emisión anual de bonos ascendió a \$150,000 millones de RMB. El objetivo de los bonos era el desarrollo de las regiones central y occidental, la infraestructura rural, las instalaciones ambientales urbanas, la educación y las infraestructuras de saneamiento y sanitarias.

De lo anterior, podríamos decir que China aplicó desde 2002 una política monetaria racional y ha ajustado con flexibilidad la orientación y la rigidez de dicha política en las diferentes fases del ciclo económico. Ha utilizado más medidas orientadas al mercado, incluida una combinación de instrumentos de política monetaria para lograr un crecimiento adecuado de la masa monetaria y del crédito. También prestó atención a la coordinación de la política monetaria con otras políticas macroeconómicas, para contribuir a mantener una dinámica favorable de crecimiento elevado y precios bajos en la economía.

En 2003 el PIB creció, en 9.1%, sustentado en un incremento considerable del crédito interno, las inversiones en los distintos subsectores de la industria alcanzaron cifras muy elevadas: en la industria del acero aumentaron 96.6%; en el aluminio 92.9%; en el cemento 121.9%, por mencionar las más significativas. La producción industrial se incrementó 50% del 2001 al 2003.

Dado el peso de la demanda china en los mercados internacionales —en promedio, el país consume 40% de la producción mundial de cemento, 25% de la de aluminio, 7% de la de petróleo, 27% de la producción de acero, 30% de la de mineral de hierro y 31% de la de carbón—, se está trasladando parte de esa inflación doméstica hacia los mercados mundiales. De hecho, desde el 2003 se viene observando un incremento de precios de la energía y otras materias primas en el mercado mundial. Ello dio pie al surgimiento del sobre calentamiento a fines del 2003, por lo que el gobierno decidió aumentar el control sobre la actividad de los sectores con crecimiento excesivo y limitar los préstamos de los bancos para proyectos en esas esferas. Sin embargo, el crédito bancario y las inversiones en activos fijos continuaron creciendo.

Durante el 2003, continuó la deflación a pesar de la recuperación económica, ya que la inflación afectó fuertemente a algunos sectores como el de la vivienda. Además, el auge inmobiliario, el fuerte aumento de las exportaciones y la importante entrada de capital extranjero, provocó una burbuja inversora, financiada con deuda.

Por su parte la política fiscal proactiva —iniciada en 1998— aumentó con eficacia las inversiones de las empresas y de la sociedad en general, estimuló una demanda real, creó empleos y contribuyó, por consiguiente, de forma importante a mantener el ritmo de un crecimiento económico alto y sostenido.

La combinación de los efectos acumulativos de una política fiscal proactiva y una política monetaria racional hizo que en 2003 la economía china entrase de nuevo en un ciclo ascendente. A partir de la segunda mitad de ese año, se observaron indicios de recalentamiento en determinados sectores y regiones, entre ellos un crecimiento excesivo de la inversión de capital y el aumento de los precios de las materias primas y de la energía. El gobierno, siguió manteniendo la estabilidad y continuidad de su política macroeconómica, pero adoptó una serie de medidas macroeconómicas específicas, incluido un reajuste para optimizar la estructura del gasto fiscal, aumentándose la ayuda destinada a la agricultura, las zonas rurales y los agricultores, y los servicios públicos como la educación, ciencia, tecnología y salud pública (BCC, 2010).

Las medidas de reajuste, racionalizaron la inversión pública, en particular el destino, alcance y cuantía de los bonos para la construcción a largo plazo, incluyeron el aumento del coeficiente de reserva obligatoria de los bancos comerciales, la ampliación del margen de flotación del tipo de interés de los préstamos otorgados por las instituciones financieras, y la fijación de estrictas normas industriales para impedir proyectos de alto consumo energético y elevada contaminación. Estas medidas pusieron freno eficazmente a la tendencia al crecimiento excesivo de la inversión de capital y de la capacidad de producción de algunas industrias, facilitando el reajuste económico estructural y evitando que el recalentamiento parcial se convirtiera en un problema de alcance nacional.⁵

En el 2004 el PIB tuvo un crecimiento mucho más alto de lo esperado, al alcanzar 10.1%. Este crecimiento de la economía, se dio pese a los esfuerzos del gobierno por moderarla mediante una serie de medidas administrativas que incluían un freno a los préstamos bancarios y la restricción de la inversión en sectores del cemento, hierro y acero.

Como es sabido, el objetivo general de la política económica del gobierno era lograr un crecimiento económico estable. Por ello es que en 2004, el gobierno siguió aplicando una política económica que impactara la demanda interna e impulsara el crecimiento económico, y continuó con una política fiscal proactiva y una política monetaria racional (prudente).

⁵ Organización Mundial del Comercio (17 de marzo de 2006), “*Informe de la República Popular China*”, p. 10, en Internet: (http://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/g161_s.doc).

Las inversiones en activos fijos alcanzaron los \$133 mil millones de dólares, con un crecimiento interanual del 42.8% durante los cuatro primeros meses del 2004. Los préstamos bancarios se incrementaron en un 21% en el primer trimestre de 2004, cuestión que inquietó a partir del monto de préstamos malos existentes en el sistema financiero chino, que según cálculos conservadores representaba alrededor del 40% del total de las operaciones de crédito de dicho sistema; el gobierno aumentó las tasas de interés e implementó otras medidas para disminuir el crédito y el crecimiento de las inversiones, con el objeto de desacelerar el crecimiento económico a una tasa más manejable. Es decir, quedó claro que las primeras medidas no dieron el resultado esperado, por lo que el banco central de China anunció una política monetaria más estricta para controlar la liquidez en el sistema y evitar el incremento de préstamos, tratando de no frenar repentinamente la economía.

Las siguientes, son las principales medidas implementadas:⁶

- Aumento de los requerimientos de reservas de los bancos (depósitos obligatorios de los bancos comerciales en el banco central). Esta medida se empleó 3 veces en el período, con el objetivo de reducir los fondos disponibles de los bancos, que de otra manera podrían ser usados en préstamos.
- Incremento del tipo de redescuento del banco central (tasa de interés que aplica en el mercado interbancario).
- Aumento de requerimientos de pagos anticipados.
- Restricción del crédito interno mediante medidas administrativas en los sectores que presentaban mayor sobrecalentamiento. Por ejemplo, establecer una moratoria para nuevas inversiones en los sectores críticos.
- Reducción del crecimiento de la oferta monetaria y del déficit público primario (descontando el pago de intereses) del 2.7% del PIB en 2003 al 2.2% del PIB previsto para 2004.
- Esterilización de las entradas de capital a través de un aumento de venta de bonos del Estado, unido a la decisión de emplear los ingresos públicos obtenidos de esa forma para financiar actividades de reestructuración económica y de desarrollo social en lugar de inversiones encaminadas a acelerar el crecimiento.
- Disminución de las entradas netas de capital extranjero. Entre las medidas con este objetivo, se autoriza a empresas extranjeras que mantengan en divisas sus ingresos por exportación.
- Aumentar el límite de adquisición de moneda extranjera por los turistas chinos en el extranjero y permitir depósitos en RMB en bancos de Hong Kong.

⁶ Molina, D. Elda y F. Eduardo Regalado (febrero 2005), “*El recalentamiento de la economía China*”, Revista: El Cotobelpas, No. 36, pp. 25, en Internet: (<http://www.nodulo.org/ec/2005/n036p25.htm>).

En 2005 el gobierno chino modificó su política económica en vista de la evolución de la economía. La política fiscal expansionista y “proactiva” adoptada tras la crisis financiera asiática de 1998 comenzó a ser sustituida por una política fiscal neutral y prudente. Se ajustó a la baja la cuantía de los bonos del tesoro para la construcción, y los déficits del gobierno central se redujeron de forma moderada a un nivel apropiado. Con ello se pretendía dar una indicación de que era necesario impedir que se acentuasen los signos de posible inflación, pero también evitar el resurgimiento de la deflación. Se prestó atención al reajuste de la estructura del gasto fiscal y al destino de las inversiones de los proyectos financiados con bonos, al fortalecimiento de los vínculos entre el desarrollo económico y el desarrollo social, a la expansión de la demanda de consumo y al fomento armónico entre el desarrollo social y el económico. Se realizaron esfuerzos para aumentar los ingresos y reducir los gastos y para potenciar la solidez fiscal y la eficiencia de los gastos (Lippit, 2005).

El banco central, prosiguió su política monetaria racional, redujo ligeramente el tipo de interés de las reservas excedentarias, liberalizó el tipo de interés de los depósitos interbancarios y reforzó la coordinación entre las políticas de los tipos de interés aplicados a la moneda nacional y las divisas; aumentó también las operaciones del mercado abierto y ajustó la liquidez del sistema bancario. En pocas palabras, el 2005 marcó un primer final de la “política fiscal expansiva” practicada por el gobierno chino durante siete años tras la crisis asiática, y el inicio de políticas prudentes que promuevan el desarrollo y crecimiento del país mediante la flexibilización de algunas variables macroeconómicas, como las tasa de interés, la base monetaria entre otras, con el fin de atraer mayores montos de IED e indirecta.

Durante el 2005 la economía de China creció un 9.9% gracias al incremento de la eficiencia, la inflación moderada y al propio dinamismo de la economía. En valor y al tipo de cambio de mercado, el PIB pasó de \$10.965,5 millones de RMB (\$1.324,8 millones de dólares EE.UU.) de 2001 a \$18.232,1 millones de RMB (\$2.225,7 millones de dólares EE.UU.) en 2005, registrándose una tasa de crecimiento medio anual del 9.5% en el período. Durante este período, el PIB por habitante llegó a \$1.702 dólares de Estados Unidos en 2005, al tipo de cambio medio anual actual, cumpliendo cinco años antes, la meta del PIB per cápita para 2010.

Cabe destacar que, la política cambiaria ha sido determinante para los logros chinos, razón por la cual el 21 de julio de 2005 se inició la reforma del régimen cambiario del RMB, que entrañaba la aplicación de un régimen de tipo de cambio flotante dirigido, basado en la oferta y la demanda del mercado con referencia a una canasta de monedas. Al decidir sobre la modalidad, contenido y calendario de la reforma del régimen cambiario, el gobierno chino tuvo plenamente en cuenta sus repercusiones en la ma-

croeconomía y la estabilidad financiera, el crecimiento económico y el empleo, así como las repercusiones en los países y regiones vecinos, y la economía y las finanzas mundiales y la ha mantenido, no obstante las presiones que en los últimos años y meses, ha recibido de la comunidad internacional (Estados Unidos).

La política económica en el periodo 2006-2010

La segunda mitad de la década pasada, generó grandes sobresaltos, que plantearon enormes retos a las autoridades económicas, ya que los problemas económicos internacionales se exacerbaban y, junto con los problemas internos, exigieron nuevas respuestas, que exigían introducir cambios de fondo en el modelo y estrategia de desarrollo económico chino, que hasta la crisis de 2008-2009, había tenido pocas críticas tanto por los problemas económicos internos irresueltos como por la alta dependencia de la economía del sector externo.

En este contexto, las políticas, monetaria y cambiaria, junto con la fiscal, revisten especial importancia para configurar tal entorno interno de estabilidad y manejo macroeconómico *ad-hoc*. Ya que, no se debe olvidar que dicha política económica le permitió a China contrarrestar los efectos de la crisis asiática, primeramente en 1997-1998; también para hacer frente a la rápida caída de la llamada nueva economía en 1999-2000, agudizada con los eventos del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, pero sobre todo, la crisis de las subprime en Estados Unidos, que desencadenaron la primera gran crisis económica de alcance mundial en el siglo XXI.

En la segunda mitad de esta década, los factores externos, han sido determinantes, para hacer visible, la estrategia que este país ha implementado para sortear las turbulencias. No está demás, reconocer que dichos acontecimientos, además, jugaron un rol importante en la formulación de sus principales metas económicas para la década 2001-2010, periodo que abarca los años de los 10° y 11° Planes Quinquenales.

Lo que caracterizó a la política económica china, fueron sus rasgos keynesianos, en la modalidad postkeynesiana, consistente en el empleo una política fiscal expansiva, con una adecuada coordinación con la política monetaria, proactiva y el correcto manejo de las demás sub políticas de la política económica, para mantener una alta y sostenida tasa de crecimiento del PIB: las sub políticas industrial, salarial, de empleo, de comercio externo, aunado al congruente manejo de los instrumentos de la política económica, como son el tipo de cambio, las tasas de interés, la emisión de bonos de deuda pública, y la intervención selectiva.

En lo que sigue, describiremos las metas principales de la política económica y en la siguiente parte, veremos los resultados de dichas formulaciones.

El periodo 2006-2010: reafirmación del postkeynesianismo

Dados los acontecimientos económicos internacionales, China enfrentó varias perturbaciones en su entorno macroeconómico nacional: apreciación de la moneda en términos reales, el aumento de la prima de riesgo de la IED y el aumento de la tasa de ahorro privado (y la caída del consumo) y una disminución de la tasa de crecimiento del comercio exterior. Estas perturbaciones, en su conjunto, fueron las que propiciaron la caída de la demanda agregada, lo que dio pie a que el gobierno, continuara aplicando una política económica de corte postkeynesiano.

En 2005, el gobierno chino modificó su política económica en vista de la evolución de la economía internacional. La política fiscal expansiva y “proactiva” adoptada tras la crisis financiera asiática de 1998 comenzó a ser sustituida por una política fiscal neutral y prudente. Se ajustó a la baja la cuantía de los bonos del tesoro para la construcción, y el déficit del gobierno central, se redujo de forma moderada a un nivel apropiado.

Con ello se pretendía dar una indicación de que era necesario impedir que se acentuasen los signos de posible inflación, pero también evitar el resurgimiento de la deflación. Se prestó atención al reajuste de la estructura del gasto fiscal y al destino de las inversiones de los proyectos financiados con bonos gubernamentales, al fortalecimiento de los débiles vínculos entre el desarrollo económico y el desarrollo social, a la expansión de la demanda de consumo y al fomento de la armonía entre el desarrollo social y el económico (Bustelo, 2005).

De acuerdo con Cheng, el gobierno chino, se trazó las siguientes metas para el periodo 2006-2010 (Cheng, 2009):

- Mantener una alta y sostenida tasa de crecimiento del PIB cercana a entre 7.5% en el periodo 2006-2010.
- Propiciar una estabilidad de precios, en alrededor de 3.0%.
- Generación de, en promedio, 8 millones de empleos anuales.
- Seguir manteniendo un dinamismo en las relaciones comerciales y con el exterior y continuar con saldos superavitarios.
- Mantener el déficit presupuestal de gobierno en términos manejables.
- Duplicar el ingreso de la población en 2010 en relación con el año 2000 hasta alcanzar alrededor de \$1.150 USA.

Para tratar de alcanzar estas metas, las subpolíticas e instrumentos de las mismas, se enfocaron a la coordinación entre ellas, para generar estabilidad y confianza entre los agentes económicos internos y externos.

En 2006, la política económica, siguió jugando un papel central, para mantener el crecimiento económico alto y sostenido y equilibrar las variables

fundamentales, por lo que la política fiscal siguió siendo proactiva; la política monetaria, moderada; política cambiaria, determinada por la libre flotación y con revaluación del RMB; la salarial expansiva, y de incremento del ingreso real; la del manejo de la tasa de interés moderada; de comercio exterior agresiva, industrial y de ciencia y tecnología, dinámica; de precios, por objetivos inflacionarios.

Hasta el año 2007, la característica de la política económica, hacia manejable la manipulación de las principales subpolíticas e instrumentos de la política económica, no obstante, la desaceleración del crecimiento económico que ya se empezaba a registrar en el último trimestre de 2007.

En 2008, ante las gravedades de la crisis económica internacional y la desaceleración del crecimiento económico que se registró desde finales de 2007, y ante la insuficiencia de las medidas inicialmente tomadas para contrarrestarla: aumento del crédito, reducciones de la tasa de interés e inversión social en las zonas marginadas; planes de capacitación y recontractación laboral, etc., el gobierno diseñó y aplicó un plan económico anti crisis de gran envergadura.

En efecto, en noviembre de 2008, el gobierno chino anunció el plan anticrisis 2009-2010 para hacer frente a la crisis económica internacional y para reactivar la economía, que estaba cayendo dramáticamente desde el segundo trimestre del año. Los puntos principales de dicho plan, fueron los siguientes:

- a) “Vivienda. Construcción de vivienda más costeable y de renta baja y acelerar la eliminación de los barrios bajos; ampliación de programa piloto para reconstruir viviendas rurales.
- b) Infraestructura rural. Redes carreteras, electricidad, agua potable, conservación del agua en zonas de alto riesgo, impulso al uso del gas metano, e incremento de programas de alivio a la pobreza.
- c) Transporte. Acelerar la expansión de la red de transporte, incluyendo enlaces de trenes de pasajeros y rutas de carbón más dedicados; se ampliarán las líneas férreas y se construirán más aeropuertos y se modernizarán las redes urbanas de electricidad.
- d) Salud y Educación. Reforzar los servicios de salud y médicos, mejorando el sistema médico de las bases; acelerar el desarrollo de los sectores cultural y educativo y la construcción de escuelas secundarias en las áreas rurales occidentales y centrales. Crear más instalaciones para la educación especial y cultural.
- e) Medio ambiente. Mejorar la protección medioambiental, elevando la construcción de instalaciones de aguas residuales y basura y prevenir la contaminación del agua en áreas clave. Acelerar los programas de cinturones verdes y de siembra de bosques naturales. Incrementar el apoyo a los proyectos de conservación de energía y de control de la contaminación.

- f) Industria. Elevar la innovación y reestructuración industriales y apoyar el desarrollo de las industrias de alta tecnología y de servicios.
- g) Reconstrucción. Por desastre. Acelerar la reconstrucción en las áreas afectadas por el terremoto del 12 de mayo.
- h) Ingresos. Elevar los ingresos promedio en las áreas rurales y urbanas, incrementar los subsidios mínimos del año próximo, para la compra de cereales y agrícolas. Aumentar los subsidios a los residentes urbanos de bajos ingresos, incrementar los fondos de las pensiones de los empleados de empresas y las subvenciones para quienes reciben servicios especiales.
- i) Impuestos. Ampliar las reformas a las normas de impuestos al valor agregado para todas las industrias, lo cual reduciría la carga corporativa fiscal en \$17.600 millones de dólares estadounidenses. Se alentará la modernización tecnológica.
- j) Finanzas. Elevar el apoyo financiero para mantener el crecimiento económico. Eliminar las cuotas e créditos a los prestamistas comerciales, incrementar apropiadamente el crédito bancario para proyectos prioritarios, áreas rurales, empresas más pequeñas, innovación técnica y racionalización industrial a través de fusiones y adquisiciones” (Santabábara, 2009).

Este plan anticrisis, significó la canalización de recursos, por un monto cercano a \$588.000 millones de dólares que representaron 13.3% del PIB de 2008. Con esa cantidad, China fue el segundo país a escala mundial en aplicar un monto extraordinario de recursos, solo detrás de Estados Unidos, que aplicó alrededor de \$700, 000 millones de dólares. Los montos y su distribución, se encuentran sintetizados en la siguiente tabla.

Tabla 1
China. Programa de estímulo fiscal 2008-2009

Rubro	RMB \$b	% Estimulo	\$USDb
Infraestructura pública	1500	38	220.6
Apoyo a desastres naturales	1000	25	147.1
Avance tecnológico	370	9	54.4
Desarrollo sustentable	210	5	30.6
Educación, familia y cultura	150	4	22.1
Desarrollo rural	370	9	54.8
Bienestar social	400	10	58.8
Total	4000	100	588.2

Fuente: Hamon Investment Group (2010) China's 2020 visión. P.2

Estas medidas, continuaron siendo acompañadas de una política monetaria proactiva y una crediticia aún más proactiva, que se expresaron en estímulos fiscales, y en una política monetaria expansiva, representada por bajas tasas de interés y, sobre todo, por cupos de crédito bancario —para casi toda la banca estatal— más amplios para la compra de bienes raíces, la construcción habitacional.

Se construirán también 3 millones de apartamentos protegidos, así como 2,8 millones de apartamentos para eliminar núcleos de chabolas de diversos tipos, y las inversiones en infraestructura carretera, ferroviaria, portuaria, aeroportuaria y de telecomunicaciones, que hizo a la banca china; además, se dio la reducción de la tasa de interés en 1.8% para favorecer al consumo; emisión de bonos de deuda pública, continuación de la liberación del tipo de cambio y mantener la estabilidad de precios, con base en la política antiinflacionario de los objetivos fijos para controlar su crecimiento (SELA, 2010).

En 2009, la política económica, continuó formulando metas acorde al postkeynesianismo, particularmente en lo relacionado con la intervención estratégica del gobierno en la economía. Algunas de las principales metas, fueron las siguientes:

- “Mantener estable y relativamente rápido el crecimiento de la economía, aumentando el PIB en alrededor del 8%.
- Aumentar el empleo urbano en 9 millones de personas, para reducir la tasa de desempleo del 4.6% registrada en 2008, año en el que se incrementó de manera inusitada.
- Mantener controlado el alza del índice general de precios al consumo en torno al 4%.
- El valor total de las importaciones y exportaciones subirá un 8%.
- Incrementar el ingreso per cápita neto de los campesinos y disponible de los habitantes urbanos en un 6% en términos reales” (Xinhua, 2009).

Obviamente, en 2009, debido a la implementación del programa anticíclico, tanto la política fiscal de estímulo y una política monetaria laxa, se inclinaron a favor del gasto en inversión públicas. Además, para controlar la oferta monetaria y la inflación, el banco central aumento la tasa de interés de descuento, aumentó las reservas de los bancos, incluidas las de carteras de dudoso cobro, y al uso directo de cuotas por tipos de créditos. De esa manera, el banco central manipuló sus principales instrumento monetarios, para contener los excesivos gastos en bienes raíces y de consumo duradero como automóviles, para lo que comenzó a limitar la disponibilidad de liquidez y la política de crédito en el último trimestre de 2009, logrando mantener la oferta de créditos en alrededor de \$9.56 millones de RMB.

En 2010, año que coincide con la terminación del 11° Plan Quinquenal, China se planteó, entre otros objetivos de política económica, alcanzar:

- “Una tasa de crecimiento económico del PIB de 8.0%, para garantizar la estabilidad de las demás variables macroeconómicas y dar respuesta a las necesidades de la población así como mejorar el mercado interno.
- Mantener controlada la inflación en un 3% en relación con la inflación de 2008 (5.9%).
- Incrementar en 9 millones el número de nuevos empleos y mantener en 4.6% la tasa de desempleo abierta.
- Mantener un ritmo creciente en el comercio externo en alrededor de 8% y seguir manteniendo un superávit comercial” (Xinhua, 2010).

Para el logro de estas metas, el gobierno siguió implementando una política económica activa, de corte postkeynesiano, con acciones estratégicas para garantizar el cumplimiento del programa anticíclico. En efecto, la política fiscal, continuó siendo activa y la política monetaria, laxa. El gobierno central planea asignar \$63.200 millones de RMB (\$9.25 millones de dólares) por concepto de subsidios especiales a las viviendas de protección social, lo que significa un aumento de \$8.100 millones, un 14.7%, en comparación con la misma cifra el año anterior. Se construirán también 3 millones de apartamentos protegidos, así como 2.8 millones de apartamentos para eliminar núcleos de chabolas de diversos tipos.

Por su parte, la política monetaria, pretende fijar la cantidad de los créditos en aproximadamente \$7.5 billones de RMB, cifra que supone una caída del 21% con respecto a la registrada en 2009. La idea de esta política, es la de optimizar la estructura crediticia para garantizar que los créditos favorezcan a quienes más lo necesitan y aliviar eficazmente las dificultades con las que tropiezan las familias campesinas y las pequeñas empresas a la hora de obtener financiación. Con dichas medidas, no obstante la política monetaria laxa, se espera que M2 (es decir, el dinero circulante más los depósitos), se incremente solo en 17%, porcentaje menor en casi 50% en relación con 2009, cuando alcanzó un crecimiento cercano al 30% (BCC, 2010).

III. Resultados de la política económica en el periodo 2001-2010

Como resultado de la implementación de la política económica, el desempeño alcanzado por China en esta década, registró un crecimiento económico promedio anual del 9.7%, considerando los datos preliminares de 2010 y también, considerando el ajuste realizado por el Buró Nacional de Estadísticas para los datos de 2009 (SSB, 2009). Este ajuste, cabe decir, redujo en un punto porcentual el crecimiento del PIB registrado inicialmente entre 2000 y 2003 e incrementó en alrededor de 0.7% dicho crecimiento para los años 2006 a 2008.

Un hecho aún más trascendente es que, en 2008 y 2009, los años más severos de la crisis económica internacional, China fue el único país en el mundo, que mantuvo sus niveles de crecimiento del PIB, por arriba del 8%. Y que ello, de alguna manera, le hizo mantener un liderazgo regional y mundial, por el dinamismo de su comercio exterior, que es otra de las variables objetivo de la política económica (Morrison, 2009).

Esta evolución económica favorable, pone de manifiesto, una vez más, el éxito de la política económica de corte postkeynesiano china, que asume como objetivo principal de la política económica, el crecimiento alto y sostenido del PIB, haciendo uso de la política fiscal, principalmente y de la monetaria como apoyo y debidamente coordinadas, brinda mejores resultados.

Con el logro de este cumplimiento, si bien no se avanza completamente en los otros objetivos de la política económica, si se lograr un avance sustancial en los demás objetivos: la tasa de desempleo no se incrementó más allá del 4.2%, no obstante los desempleados que salieron del mundo laboral, calculados en alrededor de 20 millones tan solo en 2009. Este porcentaje aún es alto, pero inferior al 4.5% de 2008, y refleja de alguna manera, el incremento en alrededor de 9.2 millones en el número de trabajadores contratados en 2009, con lo que se sigue contribuyendo a reducir las brechas reales de desempleados en el país.

Respecto a la estabilidad, se tiene que la inflación se colocó casi medio punto porcentual por arriba de la calculada para todo el periodo del 11o Plan Quinquenal de 3.0%, ya que en términos promedio anual, se situó en el 3.4%. Eso sí, se logró reducir la tasa de 2008, cuando registró un nivel de 5.9% y ya descontando la inflación esperada para 2010 de 5.5% (la acumulada enero-noviembre, alcanzó 5.1%). Esta tasa, se logró, no obstante el alto gasto e inversión pública en prácticamente todo el periodo y a la activa política monetaria, que particularmente en los últimos dos años, redujo los niveles de la tasa de interés y mantuvo un incremento considerable de la masa monetaria.

El déficit del gobierno, no obstante la canalización de los grandes recursos a la economía en 2009 y 2010, no tuvo un alto porcentaje dentro del PIB, no obstante de que en unos años tuvo incrementos cercanos al 3.0%. Por ejemplo, en 2008 el déficit fiscal fue del -2.6% y para 2009 y 2010, se estima en alrededor de -2.8%.

En general, el déficit del gobierno en relación al PIB, registró un promedio anual para todo la década del -1.56%, porcentaje muy inferior al déficit que presentaron la mayoría de los países desarrollados, particularmente los miembros de la OCDE, cuyo déficit, tan solo en 2009 osciló en alrededor del -7.7% en promedio (OCDE, 2010). Destacando el déficit histórico de Estados Unidos del -12.5% en dicho año.

En relación con el comercio internacional, la tasa de crecimiento de este, en China, registró tasas de alrededor del 10%, excepto 2009, cuando re-

gistró una caída del 13.8%, la más grande desde la apertura de la economía. Ahora bien, a pesar de dicha caída, la suma en valor del comercio, ha registrado un saldo superavitario para China, en esta tercera etapa, de alrededor de \$100.000 dólares anuales, particularmente a partir de su regreso al GATT-OMC en 2001. Y, aún, más, la suma del superávit comercial con el exterior, sumó la cantidad de \$1.384.5 billones de dólares en la década (considerando un superávit que rondará los \$200 mil millones de dólares, en 2010).

Otro indicador del éxito de la estrategia y política económica, lo constituye la captación de IED. Los montos acumulados en estos 11 años, acumulan \$733.7 miles de millones de dólares, lo que mantiene a China como la principal nación en desarrollo como destino de dicha inversión, por quinceavo año consecutivo. El promedio de captación de IED anual, es superior a los \$55.000 millones de dólares y a excepción de 2009, donde tuvo un ligero decrecimiento del -2.7%, en todos los años anteriores, había registrado un incremento sostenido.

Dos indicadores más nos proporcionan mayor claridad en torno al éxito estrategia de la política económica china: el tipo de cambio, que a su vez, favoreció la estabilidad de precios, registró una apreciación cercana al 20.5% en este periodo, al pasar de \$8.27 RMB por dólar en julio de 2005 a \$6.65 RMB en diciembre de 2010 (considerando que en junio de este año estaba a \$6.83 por dólar) (Steinberg, 2010); el segundo indicador lo constituyen las reservas internacionales, estas pasaron de \$158 mil millones a \$2.659 miles de millones de dólares entre 1999 y 2010. Cifra que la convirtió en uno de los fondos de salvamento más importantes para los países con problemas financieros y en particular, para invertir en los mercados de deuda, como ha sido el caso de los Estados Unidos, donde posee más de \$800 mil millones de dólares en bonos del tesoro (ver tabla 2).

En cuanto al empleo, China creó alrededor de 55 millones de nuevos puestos de trabajo, de los cuales el 60% se creó en el área urbana y el 40% en el sector rural. Así, de los 27 millones de nuevos profesionistas que se agregaron a la población económicamente activa de China, el 80% fue absorbido por el mercado laboral. Es obvio, que China sigue teniendo problemas de insuficientes puestos de trabajo, pero, el número de empleo creados por año, supero la cifra esperada en el 11° Plan Quinquenal y dio alivio a los problemas de los trabajadores migrantes, localizados en las zonas urbanas.

Por su parte, el ingreso real por habitante, registró un incremento, cercano al 8% en este periodo, no obstante de que en los últimos tres años, prácticamente se estancó. La referencia de este indicador, es el ingreso urbano. El PIB por habitante, medido en dólares, se encuentra alrededor de los \$3.6 miles de dólares, cantidad superior a la meta establecida para 2010 en el 11° Plan Quinquenal 2006-2010. Finalmente, solo resta decir que, gracias a la

Tabla 2
Evolución de las variables económicas clave de política económica en China, 1999-2010

Variables	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010p
Población (mill).	1257.9	1267.4	1276.3	1286.5	1294.9	1303.7	1312.3	1320.7	1329.1	1337.4	1348.5	1356.5
PIB (%).	7.6	8	7.3	8.0	9.1	10.1	10.4	11.6	13.1	9.6	8.7	9.9
PIB pc (\$RMB)	7129	7828	8591	9367	10510	12299	14061	16122	18851	18830	18858	n.d.
Empleo (mill).	713.9	720.9	730.3	737.4	744.3	752.1	758.3	764.1	769.6	777.6	786.5	787.2
Desempleo (%).	3.1	3.1	3.6	4	4.3	4.2	4.2	4.1	4	4.5	4.2	n.d.
Inflación (%).	-1.4	0.4	0.7	-0.8	1.2	3.9	1.8	1.5	4.8	5.9	1.9	5.1
Déficit/PIB	-3	-2.8	-2.5	-2.6	-2.2	-1.3	-1.2	-0.8	0.7	-0.4	-2.8	-2.8
Com. Ext. (\$USA)	360630	474297	509650	620770	850988	1154555	1411906	1760397	2176833	2561632	2207363	2680500
Exp. (\$USA).	194931	249203	266100	325600	438228	593326	751953	968936	1218015	1428546	1201755	1450525
Imp. (\$USA).	165699	225094	243550	295170	412760	561229	659953	791461	958818	1133086	1005608	1229975
Saldo (\$USA).	29232	24109	22550	30430	25468	32097	92000	177475	259197	295460	196147	245315
Tasa de interés (%)	5.3	5.3	5.3	5.3	5.3	5.3	5.58	5.83	7.47	5.31	1.25	2.5
Tipo de cambio (RMB/dólar)	8.27	8.27	8.27	8.27	8.27	8.27	8.1	7.8	7.4	6.84	6.83	6.56
IED (mill.\$USA)	36978	37483	37353	46790	47229	53131	57821	60285	74700	92400	90030	91707
Reservas Int. (\$USA)	158336	168856	218698	295202	412225	618574	818872	1066344	1528249	1946030	2399152	2659312
M2	14.0	14.4	18.8	19.9	14.6	17.6	16.9	16.9	16.7	17.8	27.0	17.0

Fuente: Elaboración propia con base en: González, 2009 y World Bank, 2010; p. preliminar.

política económica de corte postkeynesiano, China registró un avance importante, sin que ello signifique que ya se haya resuelto del todo el problema del subdesarrollo.

IV. Perspectivas de la política económica china en el periodo del 12° Plan Quinquenal, 2011-2015

China, ha enfrentado con éxito los problemas de las últimas crisis económicas, la asiática de 1997-1998 y la de 2008-2009, con base en una política económica heterodoxa, donde la política fiscal y monetaria, expansivas le permitieron no solo enfrentar los choques externos, sino reanimar el sistema económico interno, lo que le hizo sobre cumplir los objetivos macroeconómicos básicos, incluido el del empleo (Lardy, 2010).

Sin duda, la segunda década del siglo XXI, le seguirá planteando enormes retos no solo para continuar creciendo a un ritmo alto y sostenido, sino que, además, deberá atender los desequilibrios económicos internos, que lejos de eliminarse, se mantienen como barómetros del accionar de la política económica.

Es decir, problemas como los relacionados con el control de la inflación, de logro del empleo para una PEA creciente, el manejo del tipo de cambio real, el nivel de las tasas de interés, la oferta monetaria y en fin, la modernización de su sistema económico, entre otros, para equipararla a las economías desarrolladas de este siglo (OCDE, 2010).

Al igual que en años anteriores, China enfrenta el escepticismo (Matsuda, 2007) acerca de que logrará cumplir sus metas económicas principales. En razón de ello, es que en el 12° Plan Quinquenal, se han incluido nuevas metas, que acompañen a las meramente económicas. Entre las principales metas del Plan, están:

- Acelerar la transformación del modelo de desarrollo económico y crear una nueva plataforma para el desarrollo científico.
- Proponer una estrategia de expansión de la demanda interna y mantener estable y relativamente amplio el crecimiento económico.
- Impulsar la modernización agrícola, acelerar la construcción de una nueva sociedad socialista.
- Desarrollar un sistema industrial moderno, y alentar la competitividad de las industrias.
- Promover una coordinación regional, y desarrollo y dar ímpetu a la urbanización.
- Acelerar la construcción de un ahorro de energía, una eco-sociedad amigable y elevar el nivel de la civilización ecológica.
- Profundizar la estrategia de vigorizar al país a través de la ciencia, la tecnología, la educación y el talento, construir un país orientado hacia la innovación.

- Fortalecer el desarrollo social, proveer un sistema de servicios públicos básicos.
- Motivar el desarrollo cultural, y promover el estatus cultural y la prosperidad.
- Acelerar las etapas de la reforma, y perfeccionar el sistema de economía de mercado socialista.
- Implementar una estrategia en la que todos ganen, elevando el nivel de la apertura.
- La unidad de la población y del PCC, para lograr el cumplimiento del 12avo plan quinquenal.⁷

Como se observa, aunque dicho Plan no ha cuantificado metas económicas concretas, China seguirá enfatizando en el mercado interno, para equilibrar y hacer menos dependiente a su sistema productivo de la economía internacional. Para ello, deberá de seguir haciendo uso de su política heterodoxa, que, basado en una adecuada coordinación, empleo las políticas fiscal y monetaria, para mantener los equilibrios macroeconómicos (Naughton, 2010).

A manera de esbozo en torno a las metas que posiblemente sean anunciadas en enero de 2011, creo que en el 12° Plan, China seguirá buscando:

- Un crecimiento económico de 7% para mantener el dinamismo de la economía y asegurar su reproducción estable.
- Un control de la inflación en alrededor del 3%, que permita dar certeza a los agentes económicos y favorecer el intercambio.
- Un crecimiento del empleo en alrededor de 50 millones, para dar empleo a la nueva población económicamente activa y a los trabajadores desempleados por la fricción y debida a factores estructurales.
- Mantener el déficit público, por abajo del 2.0% del PIB, ya que, la turbulencia económica internacional ha pasado y ahora, es necesario reducir dicho déficit para mantenerlo manejable.
- Mantener en un dinamismo externo, con un crecimiento del comercio externo de alrededor del 15%, para asegurar la factibilidad de la nueva orientación del nuevo modelo de desarrollo económico, que atienda al mercado interno.

China, enfrentará un escenario internacional complicado, ya que las reminiscencias de la crisis, aún siguen en algunos países, lo que se expresa en proble-

⁷ Las propuestas del 12° Plan Quinquenal 2011-2015, fueron presentados por Hu Jintao el 15 y 18 de octubre en la quinta sesión plenaria del XVIII Comité Central del Partido Comunista Chino en Beijing, para avanzar en su conocimiento y posterior aprobación del mismo.

mas de deudas soberanas y políticas de retiro y pensiones prolongados, propuestas en países como Inglaterra y Francia. Asimismo, China cada vez tiene una importancia internacional, y sus decisiones en materia de política monetaria: tasas de interés, política crediticia, emisión de bonos, oferta monetaria, coeficiente de liquidez a la banca, políticas de control de precios y sobre todo, política cambiaria (presión de Estados Unidos por apreciar el RMB), serán determinantes para garantizar sus metas de política económica con estabilidad en el corto y mediano plazos.

De acuerdo a Kuijs (2010) la economía china, podría registrar tasas de crecimiento económico superiores al 7% en la próxima década, debido a dos factores: la productividad tota factorial (PTF), se mantendrá superior al 8% y a que la relación entre la inversión fija bruta (IFB) y el PIB, estará por encima del 40%.

Para Vincellet (2010) China, deberá estimular el mercado interno, ya que, la economía internacional no está tan boyante como antaño, lo que se observa en la disminución del superávit comercial de China en relación con el PIB: de 11.1% del PIB en 2007, pasó al 6.5% en 2009 y muy posiblemente a menos del 5% del PIB en 2010. Ello es lo que hace proponer una política que estimule al consumo más que la inversión y al ahorro, este cambio, sin duda será una prueba de fuego para China, que además, deberá cuidar su política monetaria, para evitar que el IPC siga creciendo y genere problemas estructurales en la economía.

De acuerdo a Holz (2005), China podrá crecer a tasas de entre el 7% y 9% anual entre 2011 y 2015, de no presentarse en el escenario situaciones catastróficas o inesperadas, la segunda década del siglo XXI, permitirá conocer cuál será la adaptación de China a un escenario competitivo, determinado por la inversión en capital humano, la innovación, el cambio tecnológico y por el cambio estructural hacia una economía dominada por un sector tecnológico e industrial modernos. Para él, si China logra resolver los problemas que esta segunda década del siglo XXI le plantea, muy probablemente hacia fines de la misma, se convierta en la economía más importante del mundo, ya que habrá resuelto los problemas del cambio estructural competitivo.

V. Conclusiones

En términos generales, podemos decir que China, pudo sortear los retos económicos que se autoimpuso tanto en el 11° como en el 12° Plan Quinquenal, para continuar con su tasa de crecimiento económico alto y sostenido en el periodo 2001-2010. Ello lo pudo lograr, gracias a un diseño e implementación excepcional de su política económica heterodoxa, de orientación pos-

BRICS

tkeynesiana, que no dudo en hacer uso de los instrumentos de la política fiscal y monetaria, para reactivar la economía, primeramente, con una política de gasto e inversión pública de apoyo al sector industrial urbano y posteriormente, de apoyo al sector rural agrícola.

Asimismo, el uso adecuado de los instrumentos de la política económica como son: el tipo de cambio, la tasa de interés, la política de estabilidad de precios, las operaciones de mercado abierto, las restricciones a la banca comercial, el nivel salarial, la política crediticia, la política comercial, etc., le permitieron no solo mantener el equilibrio macroeconómico, sino tender el puente necesario para compaginar los objetivos de corto plazo con los de mediano y largo alcance, de su modelo de desarrollo económico, que deberá ser más incluyente (ESCAP, 2010).

No obstante los grandes logros, China aún deberá enfrentar diversos problemas económicos internos, de índole tanto coyuntural como estructural que le exigirán a sus autoridades económicas toda la sabiduría, prudencia y serenidad posible, para no tomar decisiones equivocadas o peor aún, tardías, apresuradas o que solo reaccionen a la exigencia internacional, que no será poca.

Precisamente, uno de los más formidables retos que nuevamente enfrentará en la segunda década del siglo XXI será entrelazar los objetivos de corto plazo (política económica) con los de mediano y largo alcance (modelo de desarrollo), dada la perspectiva de las autoridades económicas y de algunos estudiosos en torno a que el exitoso modelo de desarrollo económico de las tres últimas décadas está en proceso de agotamiento (Fernández, 2009).

Sin duda, la construcción del país aún está en proceso y junto a los retos del modelo de desarrollo y su política económica, tendrá que resolver los problemas coyunturales como el control de la inflación; la mejor paridad cambiaria, que no inhiba el comercio externo; el nivel de las tasa de interés y el manejo prudente de la oferta monetaria, la política salarial, que retribuya el valor adquisitivo del salario. Problemas estructurales, como el propio cambio estructural, la redefinición de su modelo de desarrollo económico, dados los problemas de desigualdad que genera; la readecuación de su marco institucional, la desigualdad regional-salarial, el cambio en los hábitos de ahorro y consumo de la población, para hacer factible el fortalecimiento del mercado interno, entre otros, le exigirán solución efectiva.

Descartando todo escenario extremista en torno al desempeño de este país, creemos que China, seguirá manipulando su política económica, con un pragmatismo económico razonado, que le permita responder con atinencia a las vicisitudes del entorno económico tanto nacional como internacional y que, quizá de esa manera, logre cumplir algunos de los escenarios (Jiangwu, Shantong y Polasky, 2007) que la vislumbran como la primera potencia económica mundial en el año 2020.

VI. Bibliografía

- ADB (2010a), *Asian Development Outlook 2010*, People's Republic of China, East Asia, pp. 135-141 (www.adb.org).
- (2010b), *The Future of Growth in Asia Upgrade*, Asian Development Outlook 2010 (www.adb.org).
- BCC (2010), *China Financial Stability Report*, Financial Stability Analysis group of the People's Bank of China, Beijing.
- Bustelo Gómez, Pablo (2002), *Evolución reciente y perspectivas de la economía china: un análisis del periodo 1997-2001 y de las implicaciones del ingreso en la OMC*, Universidad Complutense de Madrid, (<http://www.ucm.es/info/eid/pb/BusteloICE02b.pdf>).
- Bustelo Gómez, Pablo, (2005), *China 2006-2010: ¿Hacia una Nueva Pauta de Desarrollo?* RIE. ARI 127/2005, España.
- Carstens, Holz (2005), *China's Economic Growth 1978-2025: What We Know Today about China's Economic Growth Tomorrow*, Hong Kong, HKUST.
- Chang, Gordon G. (2002), *The Coming Collapse of China*, London, England. Arrow Random House.
- Cheng, Yuan Chu (2007), "China's new development plan: strategy, agenda and prospect", en *Asian Affairs*, Heldref Publications. USA.
- Corden, Max (1999), *The Asian Crisis Is There a Way Out? Singapore*. ISEAS.
- Cuadrado Roura, Juan (2007), *Introducción a la Política Económica*, México. McGraw-Hill.
- ESCAP (2010), *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2010. Sustaining Recovery and Dynamism for Inclusive Development*, Thailand, UN,
- Fernández Díaz, Andrés, José Alberto Parejo Gamir y Luis Rodríguez Sáiz (2006), *Política Económica*, México, McGraw-Hill.
- Fernandez Lommen, Yolanda (2009), "Hacia un nuevo modelo de crecimiento económico en China", en *Boletín económico*, No. 2972, ICE, España.
- Fernández Strembridge, Leila (2003), "Empleo en el contexto post-OMC de China: pronóstico económico y social" en *Revista CIDOB d' Afers internacionals*, núm. 63, p. 51-65, UAM, España.
- González García, Juan (2009), *La Política Económica en México y China*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- Hamon Investment Group (2010) *China's 2020 Vision*, The Bank of New York Mellon Corporation, p. 2 (www.bnymellonassetmanagement.com).
- Jiangwu, He, Li Shantong y Sandra Polasky (2007), *China Economic Prospects 2006-2020, Trade, Equity and Development Program*, Carnegie Papers, No. 83.

- Kuijs, Louis (2010), *China Through 2020- A Macroeconomic Scenario*, WB. Research Working Paper No. 9, Washington D.C.
- Lardy, Nicholas R. (2010), *The sustainability of the China's recovery from global recession*. Policy brief. PB10-7, Petersen Institute for International Economy, pp. 1-8.
- Lippit, D. Victor (2005), "The political economy of China's economic reform. Observations on China socialist", en *Critical Asian Studies*, Routledge, Vol. 37, No. 3, pp. 461-465.
- Molina, D. Elda y F. Eduardo Regalado (Febrero 2005), "El Recalentamiento de la Economía China", en *Revista El Corobelpas*, No. 36, 25 p., en Internet: (<http://www.nodulo.org/ec/2005/n036p25.htm>).
- Morrison, Wayne M. (2009), *China's Economic Conditions*, Congressional Research Services, USA (www.congress.gov).
- Naughton, Barry (2010), *The Turning Point: First Steps Toward a Post Crisis Economy*. China leadership Monitor No. 31, USA.
- OCDE (2010), *Economic Survey in China*, Observer, Policy Brief, París.
- OMC (17 de Marzo de 2006), "Informe de la República Popular China", p. 10, en Internet: (http://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/g16_s.doc).
- Peoples's Bank of China (2010), *China Policy Monetary Report Quarter Two 2010*. Beijing, China, (www.pbc.gov.org).
- , *China's Financial Stability Report*, Macroeconomic development, Beijing, China, Chapter I, pp. 1-24.
- Riskin, Carl (1991), *China's Political Economy the Quest for Development Since 1949*, United States, Oxford University Press.
- Santabárbara García, Daniel (2009), "China en la Economía Internacional: Impacto e Implicaciones de la Crisis" en *Boletín Económico* de diciembre, Banco de España, España, pp. 66-80.
- SELA (2010), *Evolución Reciente de las Relaciones Económicas entre la República Popular China y América Latina y el Caribe, Mecanismos institucionales y de cooperación para su fortalecimiento*, XXXVI Reunión ordinaria del Consejo Latinoamericana.
- SSB (2009), *China press new statistics on evolution of the economy en* (www.peopledaily.cn/english).
- Steinberg, Federico (2010), *El tipo de cambio dólar-yuan: escenarios e implicaciones*. ARI, 79/2010. UCM, España.
- Tao Yang, Dennis y Cai Fang (2000), *The Political Economy of China's Urban-Rural Divide*, Oxford University, Center of the Research on Economic Development and Policy Reform. Working Paper. 63. USA.
- Vincellet Galina, Andronova, Alvaro Manoel, Jansson Ardo y Louis Kuijs (2010), *China global crisis avoided, robust economic growth sustained*, WB, Working Paper 5435, Washington DC. USA.

Wang, Yao y Yao Yudong (2003), “Sources of China Economic Growth, 1952-1999 Incorporating Human Capital” en *China Economic Review* (Obtenida de Science Direct).

World Bank (2010), Quarterly Update. November 2010, World Bank Office Beijing (www.worldbank.org/beijing).

Xinhua (2001), China Empezará a Atender los Problemas Estructurales en (www.org.xinhua.cn).

————— (2009), China establece metas económicas para el año 2009 en (www.org.xinhua.cn).

————— (2010), China establece metas económicas para el año 2010 en (www.org.xinhua.cn).



V. BRICS: una Visión General a sus Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados





*Tércio Waldir de Albuquerque**
*y Herbert Covre Lino Simão***

Marco general del sistema jurídico brasileño: Constitución de la República Federal de Brasil del 5 de octubre de 1988

RESUMEN: I. Introducción. II. Significado de la palabra “soberanía”. III. La soberanía en el Estado brasileño. IV. Brasil: Estado democrático y social de Derecho. V. Globalización de una sociedad compleja: del *homo faber* al *animal laborans*. VI. Globalización: del concepto al Derecho. VII. Bibliografía.

I. Introducción

El marco general del sistema jurídico brasileño está representado por la Constitución de la República promulgada el 5 de octubre de 1988. Sin embargo, antes de comenzar los análisis, el presente artículo pretende examinar la soberanía y su verdadero significado, así como la soberanía en el Estado brasileño y su función en el contexto de la globalización, con el objetivo de contribuir al estudio jurídico de la integración de las naciones: el gran desafío de las relaciones internacionales del siglo XXI.

En el caso de Brasil, además del modelo de integración política, se debe analizar los institutos jurídicos que permiten su integración económica, tomando en consideración su posición destacada como país emergente en la

* Profesor de Derecho Internacional Público y Privado de Anhanguera-Uniderp.

** Profesor de Filosofía y Teoría General del Derecho en ESMAGIS (Escuela Superior de la Magistratura de Mato Grosso do Sul) y de Derecho Constitucional en Anhanguera-Uniderp Campo Grande-MS – Brasil.

economía mundial, al lado de India, Rusia, China y Sudáfrica conocidos colectivamente como BRICS.

Así pues, estableciendo un marco jurídico seguro para el desarrollo de las relaciones internacionales, pueden celebrarse acuerdos de cooperación cuyo objeto sea el progreso y la integración económica, política, social y cultural, con la consiguiente valoración de los desafíos y logros del país en el siglo XXI.

II. Significado de la palabra “soberanía”

A fin de presentar un significado más general de concentración de poder, posibilidades, características, validez, independencia, recurriremos en este momento a parte de la definición proporcionada por Jorge Miranda: “Término que designa el poder político de un Estado moderno de tipo europeo o la situación específica de un Estado dotado de plenitud de capacidad de derecho en relación con los demás Estados”.

Aun cuando el término se volvió muy popular desde el siglo XVI (cf. la obra de Jean Bodin, *De la Republique, 1580*), su empleo se justifica principalmente a partir del Tratado de Westfalia (1648), con la ruptura de Europa tras la Reforma, y su división en Estados independientes con fronteras precisas y la aparición del término de “supremacía del Papa”.

Entonces, soberanía significa, en el orden interno, supremacía y pretensión de un poder ilimitado: los reyes (o soberanos) no admiten ninguna autoridad *ni superior ni similar* a la suya; en el orden exterior, significa independencia de cualquier otra autoridad de la misma naturaleza y acceso al sistema de estados europeos libres e iguales. El concepto se relaciona con el Estado absoluto, caracterizado por la concentración del poder del rey y la prevalencia de la razón del Estado.

No obstante, no logra subsistir en la misma medida tras el advenimiento del Estado constitucional y representativo (en ausencia de la limitación de la soberanía y su devolución al pueblo) y el desarrollo progresivo del derecho internacional en el transcurso del siglo XIX, fruto de la intensificación de las relaciones entre los pueblos y las tentativas de solución pacífica de los conflictos. No sorprende pues que vuelva a ser analizado en la obra de los grandes juristas de la segunda mitad de dicho siglo, por un lado, y en virtud del proceso de organización creciente de la sociedad internacional, del que será de gran ayuda durante el siglo XX (Sociedad de las Naciones Unidas), por otro lado.

De este modo, la soberanía es actualmente cada vez más estudiada, no tanto en el ámbito político sino en el Derecho; y se refiere cada vez más a la

estructuración de relaciones entre diferentes ordenes jurídicos; y a un poder jurídico que debe coexistir con otros poderes jurídicos”.¹

Una definición de lo que *soberanía* significa en el Estado brasileño es la siguiente:

*“Propiedad o cualidad que caracteriza al poder político supremo del Estado como afirmación de su personalidad independiente, de su autoridad plena y gobierno propio, dentro de un territorio nacional y en sus relaciones con otros estados. Conjunto de poderes que constituyen un estado políticamente organizado”.*²

III. La soberanía en el Estado brasileño

La Constitución de la República Federal de Brasil, inmediatamente en su preámbulo, cuando trata “DE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES”, en su artículo 1º, I, consagra el término *soberanía* como uno de los fundamentos del Estado brasileño: “La República Federal de Brasil, formada por la unión indisoluble de estados y municipios y el Distrito Federal, se constituye en un Estado democrático de derecho y tiene como fundamentos: I – la soberanía; (..)”.

Esa es la considerada “soberanía nacional” que vuelve a ser tratada en el artículo 17 de la Carta Mayor, cuando se refiere en el Capítulo V (5º) “DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS”: “Se procederá con libertad a crear, fusionar, incorporar y extinguir partidos políticos, siempre y cuando queden resguardados (en calidad de principios) la soberanía nacional, el régimen democrático, (...)”.

Más adelante, en el Capítulo IV (4º), bajo el título “DE LOS DERECHOS POLÍTICOS”, en su artículo 14, menciona: “La soberanía popular será ejercida por medio del sufragio universal y por el voto directo y secreto, con valor igual para todos, y, en términos de la ley, (...)”,

La llamada “soberanía popular” se denomina de esa forma por extender su ejercicio al pueblo del Estado en las varias hipótesis enumeradas en el artículo mencionado.

Por último, cuando analiza las cuestiones ligadas con el orden económico y financiero, la Constitución Federal vuelve a abordar la “soberanía nacional” como lo hace constar el Capítulo I (1º) “DE LOS PRINCIPIOS GENERALES DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA”, en su artículo 170, I: El orden económico, cimentado en la valorización del trabajo humano y en la libre iniciativa, tiene por fin garantizar a todos una vida digna, confor-

¹ Miranda, Jorge, Polis - Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado, vol. 5-842.

² *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*, Río de Janeiro: Objetiva, 2001.

me a los dictámenes de justicia social, conforme a los siguientes principios: I – soberanía nacional”³.

En estos tres momentos especiales en que se menciona la expresión “soberanía”, podemos percibir la importancia que se le confiere en Brasil a uno de los asuntos más analizados en el mundo actual y que a cada instante se modifica a fin de reducir el impacto que la misma tiene en cada Estado.

Cuando pensamos en el concepto de soberanía, intuitivamente lo relacionamos con el “poder” que el Estado tiene y ejerce, no sólo interna sino también externamente, en relación con sus pares. Sin embargo, en la realidad, la soberanía no se resume simplemente en el “poder” estatal, sino que va mucho más allá. Por el contrario, es la expresión máxima de lo que se puede denominar “confianza” que el Estado goza junto con los ciudadanos.

Para estos, la soberanía estatal es la certeza de que existe un respeto que debe ser cultivado tanto en las relaciones internas (Estado y población) como en las externas (Estado y orden internacional), siempre que coexistan Estados soberanos y organizaciones u organismos internacionales.

A partir de la obra de José Francisco Rezek, es posible extraer una definición de soberanía de su autoría:⁴ “La soberanía no sólo es una idea doctrinaria basada en la observación de la realidad internacional que existe desde que los gobiernos monárquicos de Europa en el siglo XVI escaparon del control centralizador del Papa y del Sacro Imperio romano-germánico. Hoy en día, es una afirmación del derecho internacional positivo, en el más alto nivel de sus textos convencionales.

“La Carta de la ONU afirma en su artículo 2, sección 1, que la organización ‘se basa en el principio de igualdad soberana de todos sus miembros.’”

“La Carta de la OEA establece en el artículo 3, f, que “el orden internacional se constituye esencialmente por el respeto a la personalidad, la soberanía y la independencia de los estados”. Por su lado, toda jurisprudencia internacional, incluido el Tribunal de la Haya, implica una serie de afirmaciones relacionadas con la soberanía de los estados y la igualdad soberana que rige su convivencia.

Asimismo, el autor, citando a Nguyen Quoc Dinh,⁵ señala lo siguiente: “Atributo fundamental del Estado; la soberanía otorga competencias que no son ilimitadas precisamente debido a que existe un orden jurídico internacional; pero al mismo tiempo garantiza que ninguna otra entidad las posea en niveles superiores.”

³ Constitución de la República Federal de Brasil, Editora Saraiva, 44ª ed., 2010.

⁴ Rezek, José Francisco, *Direito internacional público curso elementar* J. F. Rezek – 12ª. ed. revisada y actual, Saraiva, 2010, p. 231.

⁵ *Ídem* ref. 3 retro.

IV. Brasil: Estado democrático y social de derecho

El punto de partida para esta reflexión es el hecho de que Brasil cuenta con una constitución democrática.

Resaltar el carácter democrático de la constitución brasileña significa confirmar la importancia de la democracia en América Latina, como lo hace Octavio Paz: “La democracia latinoamericana llegó tarde y ha sido desfigurada y traicionada una y otra vez. Ha sido débil, indecisa, revoltosa, enemiga de sí misma, fácil a la adulación del demagogo, corrompida por el dinero, roída por el favoritismo y el nepotismo. Sin embargo, casi todo lo bueno que se ha hecho en América Latina, desde hace un siglo y medio, se ha hecho bajo el régimen de la democracia. Falta mucho por hacer. Nuestros países necesitan cambios y reformas, a un tiempo radicales y acordes con la tradición y el genio de cada pueblo”.⁶

El escritor mexicano, casi previendo la importancia de la globalización, enfatiza que los cambios deben ocurrir en un contexto democrático y deben implicar una lucha de todos: “Sin democracia los cambios son contraproducentes; mejor dicho: no son cambios. En esto la intransigencia es de rigor y hay que repetirlo: los cambios son inseparables de la democracia. Defenderla es defender la posibilidad del cambio; a su vez, sólo los cambios podrán fortalecer a la democracia y lograr que al fin encarne en la vida social. Es una tarea doble e inmensa. No solamente de los latinoamericanos: es un quehacer de todos. La pelea es mundial. Además, es incierta, dudosa. No importa: hay que pelearla”.⁷

Así pues, es importante reconocer que Brasil es un Estado democrático de derecho, conforme lo dispone el artículo primero de la Constitución Federal de 1988, que declara: “artículo 1° La República Federal de Brasil, formada por la unión indisoluble de estados y municipios y el Distrito Federal, se constituye en un Estado democrático de derecho y tiene como fundamentos: I – la soberanía; II – la ciudadanía; III – la dignidad de las personas; IV – los valores sociales del trabajo y la libre iniciativa; V – el pluralismo político.” En su párrafo único afirma el origen democrático del poder: “Todo poder emana del pueblo, que lo ejerce por medio de representantes electos o directamente, conforme a los términos de la presente constitución”.

La primera observación que debe hacerse respecto al hecho de que el concepto de Estado democrático de derecho, aun cuando sea resultado de la suma de los conceptos de Estado de derecho y Estado social, no se limita a una fórmula sin contenido. En este sentido, el constitucionalista brasileño José Afonso da Silva afirma que “el Estado democrático de derecho reúne los

⁶ Paz, Octavio, *Tiempo Nublado*, Barcelona/España: Seix Barral 1983, p. 188.

⁷ *Ídem, ibidem.*

principios del Estado democrático y del Estado de derecho, no sólo como la simple reunión formal de sus elementos correspondientes, sino que, en realidad, revela un concepto nuevo que los supera en la medida en que incorpora un componente revolucionario de transformación del *status quo*".⁸

Miguel Reale profundiza el estudio sobre el concepto de Estado democrático de derecho en los siguientes términos: "Por consiguiente, cabe indagar, preliminarmente, la razón por la cual se consideró necesario añadir el adjetivo 'democrático' al término 'Estado de derecho', acuñado por las demás constituciones. Con base en la lectura de los Anales de los Constituyentes, se infiere que no se consideró suficiente establecer que la legitimidad de un estado radica en el hecho de que se constituya de conformidad con el derecho y que actúe en forma de derecho, ya que se entiende que el Estado debe encontrar su origen y finalidad en el derecho manifestado libre y originalmente por el pueblo mismo... Se puede afirmar también que el adjetivo 'democrático' indica el propósito de pasar de un Estado de derecho, meramente formal, a un Estado de derecho y de justicia social, instaurado concretamente con base en los valores esenciales de la comunidad".⁹

A propósito del concepto de Estado de derecho de corte democrático, en el cual las leyes convergen en una constitución, Luiz Feracine resalta que: "El Estado de derecho, más que ser un sistema de leyes que convergen en una constitución, implica un pluralismo debido a su corte democrático. Pluralismo que resulta del hecho de que el Estado se encuentra respaldado por la sociedad civil. Así, debido a que la base civil se encuentra tan diversificada en términos de las ideologías que adopta cada ciudadano, al Estado le compete asumir el papel de polo catalizador de algún denominador común de honestidad que le permita promover la justicia a favor de todos".¹⁰

Las directrices necesarias para comprender el Estado democrático de derecho se observan a partir de los principios jurídicos constitucionalmente instaurados.

J.J. Gomes Canotilho¹¹ elaboró una interesante propuesta de sistematización de los principios constitucionales referente al derecho democrático portugués, aplicable al caso brasileño.¹²

(a) principio de constitucionalidad, que expresa, en primer lugar, que el Estado democrático de derecho se funda en la legitimidad de una constitu-

⁸ Silva, José Afonso da, *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 15a. ed., São Paulo: Malheiros, 1998, p. 116

⁹ Reale, Miguel. *O Estado Democrático de Direito e o Conflito das Ideologias*, São Paulo: Saraiva, 1998, p. 2.

¹⁰ Feracine, Luis. *Direito, Moral, Ética e Política*, Campo Grande: Solivros, 2000, p. 103.

¹¹ Canotilho, J.J. Gomes, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 4a. ed. Coimbra: Almedina.

¹² Silva, José Afonso da, *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 15a. ed., São Paulo: Malheiros, 1998, p. 126.

- ción rígida, emanada de la voluntad popular, que, dotada de supremacía, vincula todos los poderes y sus actos con la garantía de libre acción de las reglas de jurisdicción constitucional;
- (b) principio democrático, que, conforme a los términos de la Constitución, ha de constituir una democracia representativa y participativa, pluralista, y que sea la garantía general de la vigencia y eficacia de los derechos fundamentales (art. 1º);
 - (c) sistema de derechos fundamentales, que comprende los individuales, colectivos, sociales y culturales (títulos II, VII y VIII);
 - (d) principio de justicia social, referido en el art. 170, en su cuerpo, y en el art. 193, como principio de orden económico y de orden social;
 - (e) principio de igualdad (art. 5º, en su cuerpo, y I);
 - (f) principios de división de poderes (art. 2º) y de independencia de juicio (art. 95);
 - (g) principio de legalidad;
 - (h) principio de seguridad jurídica.

A pesar de que el catálogo de principios constitucionales aparentemente expresa los logros de la modernidad, se debe enfatizar que el Estado democrático de derecho, aún no se ha concretado en toda su plenitud en Brasil, como lo afirma José Afonso da Silva: “La tarea fundamental del Estado democrático de derecho consiste en superar las desigualdades sociales y regionales e instaurar un régimen democrático que haga posible la justicia social”.¹³

La preocupación respecto a la cuestión social en Brasil implica las todavía inmensas desigualdades económicas y sociales existentes, motivo por el cual se puede pensar en un Estado social y democrático de derecho, según lo previsto en la Constitución de España de 1978 en su artículo 10.

A propósito, Cavero Lataillade y Azmora Rodríguez afirman que: “España es, por lo tanto, un Estado social (aunque la fórmula empleada sea la de Estado social y democrático). Con ello se pone de relieve que dentro de las transformaciones del Estado contemporáneo hay que hablar de un segundo momento donde el Estado, permaneciendo, por supuesto, como Estado de derecho, deja ya de responder a los esquemas del primer liberalismo y se transforma en lo que hoy llamamos Estado social de derecho y que, desde otros puntos de vista, donde predominan los aspectos sociológicos o socioeconómicos, puede entenderse como Estado de bienestar o *Welfare State*.”¹⁴ Los autores referidos señalan tres características del Estado social y democrático de derecho:

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ Conforme a Cavero Lataillade, Iñigo y Tomás Zamora Rodríguez. *Introducción al Derecho Constitucional*, Madrid: Editorial Universitas, 1995, p. 120.

- “1a) El Estado social, modelo generalizado de Estado en las democracias actuales, pretende haber superado el tipo inmediatamente anterior: el Estado liberal;
- 2a) esta ‘superación’ tiene un sentido de plenitud, no de eliminación. En el Estado social se mantienen las conquistas ya irreversibles del movimiento liberal pero se completan con otras mejoras y nuevas conquistas; y
- 3a) los modelos son ‘de derecho’ y por lo tanto coinciden en algunas características comunes”.¹⁵

En relación con el papel del Estado en el paradigma social, Tercio Sampaio Ferraz Jr. sostiene que: “Ahora, las tareas impuestas al Estado no sólo se multiplicarán, sino que también se modificarán. Al Estado se le exige asumir la responsabilidad de la conformación social adecuada de la sociedad; es decir, se le asignan otras funciones que no son plenamente compatibles con los límites tradicionales del Estado de derecho”.¹⁶ “En éste, se percibe la extensión del catálogo de los derechos fundamentales a los derechos económicos, sociales y culturales, la consideración del hombre concretamente situado, el reconocimiento de un contenido positivo de libertad, la complejidad de los procesos y las técnicas de acción del poder público, la consiguiente transformación de los sistemas de fiscalización de la constitucionalidad y la legalidad”.¹⁷

Franz Neumann, al abordar el sistema legal presente en el Estado de derecho, caracteriza su estructura como se describe a continuación:

1. La estructura formal del sistema legal – Tales libertades fueron garantizadas por el derecho formal y racional. Es decir, por leyes generales y por su estricta aplicación por jueces independientes, por el rechazo de la legislación por el sistema judicial y por la oposición a los ‘principios generales’ (*Generalklauseln*).
2. La estructura material del sistema legal – Ese sistema legal se orientó, económicamente hablando, a la libre competencia. Se reflejó en garantías adyacentes a la propiedad particular y a la libertad de contrato y empresa.
3. La estructura social del sistema legal – Socialmente, se orientó a una situación en que la clase trabajadora no constituyera una amenaza grave.
4. La estructura política y el sistema legal – Políticamente, se orientó hacia un sistema en el cual prevaleció la separación y la distribución del poder

¹⁵ *Idem, ibidem.*

¹⁶ Ferraz Jr., Tercio Sampaio, *Interpretação e Estudos da Constituição de 1988*, São Paulo: Atlas, 1990, p. 13.

¹⁷ Ferraz Jr., Tercio Sampaio, Maria Helena Diniz y Ritinha Alzira Stenvenson Georgakilas, *Constituição de 1988: Legitimidade, Vigência e Eficácia, Supremacia*, São Paulo: Atlas, 1989, p. 55.

político: en Alemania, hacia una situación en la cual la burguesía no desempeñaba un papel político decisivo; en Inglaterra, por otro lado, hacia una situación en que tal burguesía determinaba el contenido de las leyes y en la que el poder del Parlamento se distribuía entre la corona, la aristocracia y la burguesía”.

Como puede verse, el sistema legal del Estado de derecho se centra en la reaparición de los siguientes elementos: personal político y libertades económicas, cuya prioridad se establece en relación con el Estado, característica típica del Estado liberal.

V. Globalización de una sociedad compleja: del *homo faber* al *animal laborans*

Para establecer un parámetro jurídico, se propone ahora un análisis de la sociedad compleja del mundo actual, a partir de las categorías *HOMO FABER* – para la Era Moderna - y *ANIMAL LABORANS* – para el período contemporáneo - utilizadas por el Prof. Tercio Sampaio Ferraz Jr., que, basado en el pensamiento de Hannah Arendt, señala: “En una sociedad dominada por la concepción del *homo faber*, el intercambio de productos se transforma en la actividad política principal. En ella los hombres comienzan a ser juzgados no como personas, como seres que actúan, que hablan, que piensan, sino como productores y por la utilidad de sus productos. A los ojos del *homo faber*, la fuerza de trabajo es apenas un medio para producir un objeto de uso o un objeto de intercambio”.¹⁸

En una sociedad caracterizada por el utilitarismo, el derecho se convierte en objeto de consumo, y el saber jurídico se concibe neutro axiológicamente hablando, lo que se refleja en la realidad al buscar obtener fines útiles y deseables: “En ese tipo de sociedad, una dominada por el concepto de intercambio, el derecho se considera un bien de producción. En ella *jus* se identifica con el concepto de *lex*. El bien producido mediante la edición de normas constituye entonces un objeto de uso, algo que se tiene, que se protege, que se adquiere, que puede ser cedido; en fin, que tiene valor de intercambio. En consecuencia, en el mundo del *homo faber* el derecho, transformado en producto, también se despersonaliza, convirtiéndose en un mero objeto. El derecho considerado objeto de uso es el derecho considerado un conjunto abstracto de normas, conjunto abstracto de derechos subjetivos correspon-

¹⁸ Ferraz Jr., Tercio Sampaio, *Introdução ao Estudo do Direito*, 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 26.

dientes; es decir, el derecho como objeto de uso es un sistema de normas y derechos subjetivos constituidos independientemente de las situaciones reales; mero instrumento de acción del hombre sobre el hombre”.¹⁹

Mientras tanto, al considerar el período contemporáneo (en el breve siglo XX y el incierto siglo XXI), se percibe la asimilación del concepto del trabajo por el concepto de labor, de ahí que sea necesario e indispensable para la vida propia.

A fin de distinguir entre las categorías de trabajo y labor, se debe analizar el pensamiento de Hannah Arendt: “En primer lugar, debemos observar que la labor, al contrario que el trabajo, no tiene productividad; es decir, el trabajo puede evaluarse por sus resultados y sus productos, los cuales permanecen en el tiempo. La labor no produce propiamente alguna cosa, en el sentido de que los bienes de consumo son bienes que están para el hombre en la medida en que son consumidos por él; es decir, que son readquiridos por la persona que los produce. A pesar de eso, la labor tiene una forma de productividad que no reside en los productos, sino en la fuerza humana misma que los produce. Dicha fuerza humana no se agota con la producción de los medios de supervivencia y puede tener un excedente, que ya no es necesario para la producción de cada uno y constituye lo que la labor produce. En otras palabras, lo que la labor produce es la fuerza de trabajo”.²⁰

De esta forma, se puede hablar de dos tipos de sociedad: la sociedad del *homo faber* y la sociedad del *animal laborans*, que se describen de la siguiente forma: “...mientras que en la sociedad del *homo faber* el centro de los cuidados humanos era la propiedad y el mundo se dividía en propiedades, en una sociedad dominada por el concepto del *animal laborans*, es decir, una sociedad de operadores o una sociedad de consumo, el centro ya no es el mundo, construido por el hombre, sino la mera necesidad de vivir, la pura supervivencia... El hombre movido por la necesidad no conoce otro valor, ni otra necesidad, sino su propia supervivencia. En una sociedad de operadores, todos nos volvemos iguales por la necesidad y nos centramos en nosotros mismos. Todos somos fuerza de trabajo y, en ese sentido, un producto eminentemente comercializable. En el mundo del *animal laborans*, todo se vuelve absolutamente desechable. Nada tiene sentido, sino para la supervivencia de cada persona; en otras palabras, en una sociedad de consumo, los hombres pasan a ser juzgados, todos, según las funciones que desempeñan en el proceso del trabajo y de la producción social”.²¹

¹⁹ *Ídem, ibidem.*

²⁰ *Ídem, ibidem.*

²¹ *Ídem, ibidem.*

VI. Globalización: del concepto al derecho

El concepto de globalización y toda la carga ideológica que implica posee un alcance político, económico, jurídico, social, cultural y territorial, por lo que debe ser analizado y comprendido en el contexto de una sociedad compleja, en la que el fenómeno de la integración mundial (incluido el proceso de internacionalización del capital) se representa abarcando los sistemas político, económico y jurídico.

Al intentar precisar el concepto de globalización o mundialización, se percibe que la reflexión académica (como todo pensamiento científico) se caracteriza por diversos matices ideológicos, ya que “estos términos no son neutros. Ellos invadieron el discurso político y económico cotidiano, con una mayor facilidad debido al hecho de que están cargados de connotaciones (y por ser utilizados, de forma consciente, para manipular el imaginario social e influir en los debates políticos) pero, al mismo tiempo, de vaguedades”.²²

Inicialmente, se puede indicar que el término globalización se emplea en el ámbito académico en las escuelas de administración de empresas. Así lo señala François Chesnais: “El adjetivo ‘global’ surgió a inicios de la década de los años 80, en las grandes escuelas de administración de empresas, las célebres *business management schools* de Harvard, Columbia, Stanford, etc. Se popularizó en las obras y los artículos de los más hábiles consultores de estrategia y *marketing*, formados en esas escuelas [a saber, el japonés K. Ohmae (1985 y 1990) y el estadounidense M.E. Porter] o en estrecho contacto con las mismas. Fue su estreno a nivel mundial en la prensa económica y financiera de lengua inglesa, y en muy poco tiempo invadió el discurso político neoliberal. En materia de administración de empresas, el término era utilizado teniendo como destinatarios a los grandes grupos, con el objetivo de transmitir el siguiente mensaje: en todo lugar donde sea posible generar ganancias, los obstáculos de la expansión de sus actividades serán derribados, gracias a la liberalización y a la eliminación de las regulaciones; la telemática y los satélites de comunicación pondrán en sus manos instrumentos formidables de comunicación y control; así, reorganizarán y reformularán sus estrategias internacionales”.²³

Con respecto al origen norteamericano del término globalización, François Chesnais propone la utilización del vocablo mundialización para designar el fenómeno de carácter eminentemente económico: “El término de origen francés ‘mundialización (*mondialisation*) encontró dificultades

²² Cf. Chesnais, François. A., *Mundialização do Capital*, Campinas: Xamã, 1996, p. 24.

²³ Cf. Chesnais, François. A., *Mundialização do Capital*, Campinas: Xamã, 1996, p. 23.

para imponerse, no sólo en organizaciones internacionales, incluso supuestamente bilingües, como la OCDE, sino también en el discurso económico y político francés. Por supuesto, eso se debe al hecho de que el inglés es el vehículo lingüístico por excelencia del capitalismo y a que los altos ejecutivos de los grupos franceses están adheridos a los conceptos de moda en las *business schools*. Pero también, con certeza, al hecho de que el término ‘mundialización’ tiene el defecto de disminuir, por lo menos un poco, la falta de nitidez conceptual de los términos ‘global’ y ‘globalización’. La palabra ‘mundial’ permite introducir, con mucho más fuerza que el término ‘global’, la idea de que, si la economía se mundializó, sería importante construir de prisa instituciones políticas mundiales capaces de dominar su movimiento”.²⁴

Cabe destacar también que el término globalización renueva la comprensión de diversos institutos políticos, económicos y jurídicos, como lo señala Celso Campilongo: “La expresión ‘globalización’ se consolidó en el vocabulario de paso al siglo XXI. Criticada, denostada y hasta ridiculizada por muchos autores, es posible que no tenga mucho tiempo más de vida. Junto con otros términos, por ejemplo: neoliberalismo, posmodernidad, privatización, fin del Estado o fin de la historia; la globalización talvez no sea más que el registro de un modismo pasajero, como otros tantos que, de vez en cuando, seducen a los intelectuales. Sin embargo, no es lo que parece suceder. A la luz de los problemas y las situaciones que suscita, se abre un enorme campo para la redefinición, con nuevos cimientos conceptuales, de las estructuras y los procesos sociales contemporáneos. Así pues, soberanía, democracia, derecho, Estado, orden internacional... han ganado nuevos terreno teóricos”.²⁵

En tanto que el fenómeno de la globalización implica una interferencia recurrente entre diversos sistemas (político, económico y jurídico) se debe señalar lo siguiente, en palabras del Prof. Fernando Herren Aguillar: “La tendencia más reciente de las estrategias mercadotécnicas del mundo capitalista es, indudablemente, el fenómeno de la globalización. Mercados abiertos, libertad arancelaria, fin del concepto de soberanía, eliminación del xenofobismo, líneas de producción mundiales, capitales fluctuantes y de extrema volatilidad en mercados financieros sin límites fronterizos: esos son algunos de los aspectos característicos del proceso de maximización de la rentabilidad económica, responsables de la alteración estructural más drástica en el modo de producción capitalista de los últimos años”.²⁶

²⁴ Cf. Chesnais, François.A., *Mundialização do Capital*, Campinas: Xamã, 1996, p. 24.

²⁵ Campilongo, Celso, *O Direito na Sociedade Complexa*. São Paulo: Max Limonad, 2000, p. 115.

²⁶ Aguillar, Fernando Herren, *Controle Social de Serviços Públicos*, São Paulo: Max Limonad, 1999, p. 25.

Es el sentido económico (de globalización de la economía mundial) el que confluye hacia un ‘polígono de movibilidades’,²⁷ y por el cual se reconoce la existencia, en nuestras economías, de un conjunto articulado de movibilidades que: “*constituye el principal factor de globalización*”.²⁸

- la movilidad radical de la información;
- la movilidad básica de los instrumentos de producción (tecnologías);
- la movilidad estratégica de las empresas;
- la movilidad instrumental o especulativa de los recursos financieros;
- la movilidad complementaria (I) continua del costo de los transportes (que intensifica la circulación de los productos y posibilita el movimiento industrial);
- la movilidad complementaria (II) continua del derribamiento de las barreras ideológicas;
- la movilidad mecánica de las poblaciones.

Globalización y derecho constitucional

Una vez definida la globalización económica, se deben analizar algunas cuestiones con relación a su influencia en el campo del derecho: “¿La ‘globalización económica’ (expresión polémica e imprecisa en términos sociales, materiales y temporales) es inédita? ¿Qué es una sociedad globalizada? Como supuesta novedad, ¿implica un cambio automático en los ramos del conocimiento? ¿El sistema jurídico se adapta al ‘nuevo’ ambiente económico? En ese proceso, ¿el derecho viola su unidad, forma y consistencia? Con la globalización, ¿los estados nacionales y las constituciones perderían la importancia que han cobrado en los dos últimos siglos? ¿Existe derecho en ausencia de una jurisdicción centralizada, vinculante y universal? En resumen: ¿qué puede decir la instancia reflexiva del sistema jurídico, o bien, la teoría del derecho, al respecto?”²⁹

En este punto, se debe tomar en consideración que en las condiciones de alta complejidad impuestas por la globalización, “el derecho tiende a ser, gradualmente, fruto de decisiones; es decir, derecho impuesto”.³⁰

²⁷ Cf. Lopes, Ernâni Rodrigues., *Economia e Sociedade Face à Globalização. Uma Leitura Prospectiva*; en Souza, Hamilton Dias (presentador), *A Reengenharia do Estado Brasileiro*, São Paulo: RT, 1995, p. 14-15.

²⁸ *Ídem, ibídem.*

²⁹ Cf. Campilongo, Celso, *Teoria do Direito e Globalização Econômica*, en Sundfeld, Carlos Ari y Oscar Vilhena Vieira, (coordinadores), *Direito Global*, São Paulo: SBDP, Max Limonad, 1999, p. 77.

³⁰ *Ídem, ibídem*, p. 82.

Sin embargo, se debe reconocer que “la globalización crea complejidades y aumenta la interdependencia del sistema jurídico en relación con su ambiente externo. Surgen nuevos temas, comportamientos inéditos, actividades económicas atípicas, adiciones políticas poco usuales y otros eventos que carecen de regulación jurídica. El sistema jurídico, a pesar de toda esa turbulencia en el ambiente, está siempre abierto a las influencias y las necesidades que la economía y la política, por ejemplo, le representan”.³¹

Luego entonces, se confirma que los sistemas político y económico, junto con la globalización económica, le imponen al sistema jurídico cambios, a través de la modificación del derecho positivo vigente, en especial mediante enmiendas a la Constitución de la República Federal de Brasil.

A propósito, Paulo Bonavides aborda el segundo ciclo de enmiendas constitucionales promulgadas a partir de 1995, por medio de las cuales se promovió la caída de los monopolios estatales (telecomunicaciones, agricultura y explotación de recursos minerales, refinamiento de petróleo) y la apertura de la economía a la participación de empresas multinacionales.³²

La influencia de la globalización puede ser constatada en la producción del derecho positivo, que modifica, inclusive, la configuración de los estados nacionales: “...incluye la internacionalización de la producción, la globalización de las finanzas y los seguros comerciales, la modificación de la división internacional del trabajo, el inmenso movimiento migratorio del sur al norte y la competencia ambiental que acelera tales procesos. También se incluyen los cambios en la naturaleza de los Estados y de los sistemas de Estados. Los Estados se están internacionalizando en sus estructuras internas y en sus funciones. Durante la mayor parte de este siglo [XX], el papel de los Estados era concebido como el de un aparato protector de las economías nacionales, frente a las fuerzas externas perturbadoras, a fin de garantizar niveles nacionales adecuados de empleo y bienestar. La prioridad del Estado era el bienestar. En las últimas décadas, la prioridad se modificó a fin de adaptar las economías nacionales a las necesidades de la economía mundial”.³³

A pesar de dicha situación, “en el mundo globalizado, el colapso del Estado significa, para la democracia, el debilitamiento de la capacidad del sistema político para: a) regular el trabajo (de ahí la flexibilización de los derechos laborales, la volatilidad del capital en busca de trabajadores menos costosos y

³¹ *Ídem, ibidem*, p. 83.

³² Bonavides, Paulo, *Curso de Direito Constitucional*, 22a. ed., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 674.

³³ Cox, Robert. W., *Globalization, Multilateralism and Social Change. Work in Progress*, United Nations University, vol. 13, No. 1, Tokio, julio de 1990, p. 2., Apud IANNI, Octávio, *A Sociedade Global*. Río de Janeiro: Civilização Brasileira, 1992, p. 24.

el surgimiento de formas nuevas y fragmentarias de prestación de servicios domésticos, subcontratados e informatizados; b) promover el bienestar social (de ahí la expansión de los servicios privados de salud y educación, la ‘guerra fiscal’ internacional por la atracción de capitales y el decaimiento de la recaudación de impuestos y de la implementación de políticas sociales); c) garantizar la seguridad pública y controlar la violencia (de ahí el crecimiento de la impunidad, la violación de los derechos humanos y el descrédito de la política y la justicia)”³⁴.

Con respecto a esta supuesta falta de necesidad de un Estado fuerte, se debe inferir que “el supuesto dismantelamiento, la inutilidad y la extinción del Estado (en virtud de las exigencias de la globalización) son mitos que pierden cada vez más fuerza frente a los hechos. Sin un Estado fuerte, las posibilidades de inserción en la nueva economía son mínimas”.³⁵

En este punto, se concluye que se requiere un Estado fuerte para que el proceso de globalización se concrete entre Brasil y el resto de los actores internacionales. Por ello, la Constitución de la República se toma como marco general del sistema jurídico brasileño, lo que proporciona seguridad jurídica para la formulación de la política exterior y la formalización de tratados internacionales, en especial con vistas a la cooperación de Brasil con los países emergentes que componen el bloque económico BRICS: Rusia, India, China y Sudáfrica.

Frente a este fenómeno de globalización y su reflejo en el derecho constitucional positivo, el jurista debe contribuir a la adopción formal de políticas públicas correspondientes a una integración mundial con rostro humano, cimentada en ideales democráticos, en el desarrollo económico con justicia social, a fin de asegurar la efectividad del principio de dignidad de las personas.

Para concluir, se reafirma la necesidad de una integración democrática y libre, que solamente puede tener lugar en pueblos libres, críticos e independientes, pues, como dice el escritor peruano Mario Vargas Llosa, premio Nobel de Literatura de 2010: “Una sociedad democrática y libre necesita ciudadanos responsables y críticos, conscientes de la necesidad de someter continuamente a examen el mundo en que vivimos para tratar de acercarlo —empresa siempre quimérica— a aquel en que quisiéramos vivir; pero, gracias a su terquedad en alcanzar aquel sueño inalcanzable —casar la realidad con los deseos— ha nacido y avanzado la civilización, y llevado al ser humano a derrotar a muchos —no a todos, por supuesto— demonios que lo avasallaban. Y no existe mejor fermento de insatisfacción frente a lo existente

³⁴ Campilongo, Celso, *O Direito na Sociedade Complexa*, São Paulo: Max Limonad, 2000, p. 118.

³⁵ *Ídem, ibidem*, p. 120.

que la buena literatura. Para formar ciudadanos críticos e independientes, difíciles de manipular, en permanente movilización espiritual y con una imaginación siempre en ascuas, nada como las buenas novelas”³⁶.

VII. Bibliografía

- Aguillar, Fernando Herren, *Direito Econômico e Globalização*, en Sundfeld, Carlos Ari y Oscar Vieira (coordinadores), *Direito Global*, São Paulo: Max Limonad, 1999.
- Bercovici, Gilberto, *Entre o Estado Total e o Estado Social*, Tesis de Libre Docencia, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2003, mimeo.
- Bonavides, Paulo, *Curso de Direito Constitucional*, 22a. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.
- Canotilho, J. J. Gomes, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 4a. ed, Coimbra: Almedina, 2000.
- Cavero Lataillade, Iñigo y Tomás Zamora Rodríguez, *Introducción al Derecho Constitucional*, Madrid: Editorial Universitas, 1995.
- Campilongo, Celso, *Teoria do Direito e Globalização Econômica*; en Sundfeld, Carlos Ari y Oscar Vieira (coordinadores), *Direito Global*, São Paulo: SBDP, Max Limonad, 1999.
- Campilongo, Celso, *O Direito na Sociedade Complexa*, São Paulo: Max Limonad, 2000.
- Chesnais, François, *A Mundialização do Capital*, Trad. de Silvana Finzi Foá, São Paulo: Xamã Editora, 1996.
- Constituição da República Federativa do Brasil Editora Saraiva, 44a. Ed., 2010.
- Delazay, Ives y David M. Trubek, “A Reestruturação Global e o Direito” en Faria, José Eduardo (org), *Direito e Globalização Econômica: Implicações e Perspectivas*, São Paulo: Malheiros, 1998.
- Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa* Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.
- Dupas, Gilberto, *Ética e poder na Sociedade da informacio*. SP: UNESP, 2000.
- Feracine, Luis, *Direito, Moral, Ética e Política*, Campo Grande: Solivros, 2000.
- Ferraz Jr., Tercio Sampaio. *Introdução ao Estudo do Direito*. 3a Ed., São Paulo: Atlas, 2001.
- Furtado, Celso, *O Capitalismo Global*, Rí, de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

³⁶ Vargas Llosa, Mario, “Un mundo sin novelas” en *Letras Libres*: Octubre 2000, p. 42.

- Grau, Eros Roberto, O Discurso Neoliberal e a Teoria da Regulação. En Camargo, Ricardo Antonio Lucas (org.), Desenvolvimento Econômico e Intervenção do Estado na Ordem Constitucional: Estudos jurídicos em homenagem ao Professor Washington Peluso Albino de Souza, Porto Alegre: Fabris, 1995.
- Hirano, Sedi y Dae Won Choi, “Globalização e Regionalização: América Latina e a Nova Ordem Mundial”, en Morosin, Marília Costa (org.) Universidade no Mercosul, 2a. ed. São Paulo: Cortez, 1998.
- Ianni, Octávio, *A Sociedade Global*, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1992.
- Kurz, Robert, *O Colapso da Modernização: da derrocada do socialismo de catedral à crise da economia mundial*, 3a. ed., Trad. de Karen Elisabeth Barbosa, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.
- Lopes, Ernâni Rodrigues, *Economia e Sociedade Face à Globalização, Uma Leitura Prospectiva*; en Souza, Hamilton Dias (pres.), *A Reengenharia do Estado Brasileiro*, São Paulo: RT, 1995.
- Miranda, Jorge, Polis, Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado, vol. 5-842.
- Neumann, Franz, *Estado Democrático e Estado Autoritário*, Organização e prefácio de Herbert Marcuse, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1969.
- Olgíati, Vittorio, “Direito Positivo e Ordens Sócio-Jurídicas: Um Engate Operacional para uma Sociologia do Direito Européia” en Faria, José Eduardo (org), *Direito e Globalização Econômica: Implicações e Perspectivas*, São Paulo: Malheiros, 1998.
- Puceiro, Zuleta, “O Processo de Globalização e a Reforma do Estado”, en Faria, José Eduardo (org), *Direito e Globalização Econômica: Implicações e Perspectivas*, São Paulo: Malheiros, 1998.
- Reale, Miguel, *O Estado Democrático de Direito e o Conflito das Ideologias*. São Paulo: Saraiva, 1998.
- Rezek, José Francisco, *Direito internacional público: curso elementar*, 12a. ed. rev. y actualizada, São Paulo: Saraiva, 2010.
- Silva, José Afonso da, *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 15a. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.
- Sundfeld, Carlos Ari y Oscar Vieira (coordinadores), *Direito Global*. São Paulo: Max Limonad, 1999.



*Nicolás Mironov**

El sistema jurídico de Rusia

SUMARIO: I. Intentos de identificar el sistema jurídico ruso. II. Influencia de la Iglesia Ortodoxa. III. Fuentes del Derecho IV. Actos jurídicos normativos como fuentes del derecho. V. El sistema de derecho ruso. VI. El sistema del derecho administrativo. VII. El sistema del derecho penal. VIII. El sistema del derecho civil. IX. Conclusiones. X. Bibliografía. XI. Anexos.

I. Intentos de identificar el sistema jurídico ruso

Este capítulo presenta un panorama del Sistema Jurídico Ruso y tiene por objetivo dar al lector una percepción general de la realidad jurídica del país que sobrevivió varias revoluciones, la última de las cuales derivó en la transición del país del autoritarismo a la democracia moderada.

Rusia en los años noventa del siglo XX, aparece como la sucesora del imperio soviético desarticulado. En este nuevo periodo, da inicio un proceso de transformación de la estructura social y económica del país y la formación de sus nuevas instituciones, que a través de sus nuevos ordenamientos legales declaraban los principios del respeto a derechos y libertades humanas, reconocimiento de la propiedad privada, creación del Parlamento democrático, respeto a los principios de pluralidad partidaria, justicia independiente y elecciones libres.

Es natural que el sistema jurídico no puede ser cambiado de manera inmediata en su totalidad; y menos aún la conciencia legal de una sociedad; se

* Vicedirector de la Escuela de Derecho de la Universidad Nacional- Escuela Superior de Economía de Moscú.

dificulta más el cambio si el nuevo esquema económico de libre mercado que fue adoptado, presentó en su implementación una ausencia de resultados positivos; por ello, la falta de soporte práctico por parte de los poderes públicos, en cierto grado, comprometió la implementación de los nuevos esquemas en la opinión pública. La democracia comenzó a asociarse con el desorden; el mercado libre con la colonización del país por la nueva y vieja oligarquía; peor aún, la pérdida de control sobre los pueblos guerreros de las fronteras sureñas de Rusia (Cáucaso Norte), aumentó la amenaza del terrorismo.

Por esa razón el Estado volvió a implementar los métodos autoritarios, apoyándose en las clases bajas de la población. Las ideas básicas de esta nueva política son bastante simples: estabilidad, seguro de la integridad territorial, imposición del orden en las fronteras y la recuperación del reconocimiento internacional. Los objetivos del gobierno en el poder son además, la redistribución de la propiedad privatizada, el reforzamiento *vertical* del poder público y la limitación de la independencia de las repúblicas y provincias miembros de la Federación Rusa.

A pesar de lo anterior, el retroceso es imposible. La *Cortina de hierro* ha sido recorrida para siempre y las generaciones formadas en la época de la dictadura de Brezhnev-Andropov-Chernenko (1964-1985) y demás simpatizantes de una burocracia centralizada, poco a poco han sido desplazados de la política actual. Rusia transforma radicalmente su sistema jurídico soviético ante esta nueva realidad política, en el marco de una nueva sociedad en transición.¹

¿Es este sistema una nueva parte del Sistema de Derecho “occidental” o una formación jurídica especial?

Como se sabe, la división tradicional de los sistemas jurídicos generalmente aceptada incluye al sistema Romano Germánico, el anglosajón (Common Law) y otros. El sistema jurídico ruso, históricamente tuvo un mayor acercamiento con el Derecho Romano Germánico, pero también tuvo sus especialidades, lo que provocó numerosas discusiones en nuestra ciencia jurídica.

Los juristas rusos del siglo XIX y principios del siglo XX, se dividieron en dos campos respecto a este problema. Los liberales (*occidentalistas*) que propugnaron por la introducción de la Constitución y la figura del Parlamento, que fueron incorporados a la vida pública del país en 1905, reconocían la existencia de un fuerte vínculo entre el sistema jurídico ruso y el de los países de Europa Occidental, pertenecientes a la Familia Romano Germánica (Alemania, Francia, etc.). Por otro lado, los conservadores, apologistas de la monarquía absoluta, creían que Rusia no pertenecía a Europa y por eso había que definir su sistema jurídico como específico.

¹ Según encuestas sociológicas, la mayoría (60-64%) de los rusos consideran su país una parte de Europa y sólo 35% creen que Rusia es una civilización especial, *Eurasia*. 83,1% de respondientes tienen asociaciones positivas con Europa.

Es importante destacar que aún los conservadores más obstinados, entre otros, Konstantin Pobedonostcev (1827-1907), consejero de los Emperadores Alejandro III y Nicolás II y profesor de Derecho Civil de la Universidad Nacional de Moscú,² conocían bien el Derecho de los países europeos y creían posible utilizar sus institutos como modelos para nuestro Derecho Civil, Penal, Financiero y Policiaco. En efecto, cuando se elaboraban las leyes y códigos respectivos, la práctica de los países europeos fue intensamente aplicada, en particular, la del Derecho Civil alemán. Eso nos permite afirmar que la disputa entre *occidentalistas* y conservadores tuvo una connotación puramente política y se refirió en general a la organización constitucional del Imperio Ruso y no a otras ramas del Derecho. Los conservadores aspiraban a impedir la institución del Parlamento en Rusia, ya que amenazaba al poder de las clases que representaban, sobre todo la de los grandes latifundistas.

En razón de lo anterior, la mayoría de los analistas (Rene David)³ señalan que antes de la Revolución de Octubre de 1917, el sistema jurídico de Rusia tuvo una gran vinculación con el Derecho Romano Germánico.

En lo que se refiere a la etapa del Derecho Soviético, a pesar de que se hubiera conservado un vínculo con el Derecho prerrevolucionario y el de los países del sistema Romano Germánico, es justo definirlo como una formación jurídica autónoma, lo que se debe a la desviación de la Rusia Soviética de los sistemas del Derecho *burgueses*, según la terminología soviética. El Derecho Soviético se apartó de los antecedentes prerrevolucionarios y anuló desde un inicio a los derechos y libertades individuales, la propiedad privada, la justicia independiente, etc., e implementó un sistema de *partocracia*.

El sistema jurídico soviético conservó muchos institutos y conceptos del Derecho Romano Germánico, pero les atribuyó otro sentido, con una fuerte carga *socialista*; por ejemplo, en el área del Derecho Civil se conservaron figuras como:

- *el patrimonio*, pero era normalmente público (fiscal); e *individual*, o de las personas físicas sólo si se correspondía a los bienes de consumo directo;
- *la herencia*, sólo era aplicable al patrimonio *individual*;
- *el contrato*, calificado como una forma de un instrumento público;
- *la obligación*, etc.

El nuevo Derecho fue penetrado por el espíritu de la ideología comunista. Al respecto cabe subrayar un detalle crucial: el régimen soviético no creó, en su mayor parte, nuevos conceptos de Derecho ni nuevas instituciones jurídicas; lo que hizo

² Pobedonostcev, K. P., *Una gran mentira de nuestra época*. Moscú, 1993 (en ruso).

³ David, Rene, *Les grandes systemes de droit contemporains*. Moscú, 2003, p. 118 (en ruso).

en gran medida fue modificar a las existentes dándoles un nuevo contenido. La única área transformada radicalmente fue la rama del Derecho Constitucional.

Actualmente, en Rusia continúa el debate sobre sus raíces y contenidos, el cual, al inscribirse en el dilema cultural de *occidentalismo* y *contra-occidentalismo*, será difícil de superar, como lo confirman ya el paso de dos décadas postsoviéticas. Después del desmontaje del sistema soviético, los juristas coincidieron en una opinión unánime de que Rusia formaba parte del Oeste, y en consecuencia, del sistema jurídico occidental; situación que era apuntalada por la idea de la *fin de historia* y los intensos contactos iniciales con Europa y EEUU. Sin embargo, a partir del año 2000, las tendencias conservadoras se han recuperado y se ha empezado a hablar de la reanimación de la naturaleza nacional, reconociendo diferencias radicales entre el país y el Oeste. Este movimiento se genera ante la humillación por la caída de nuestro nivel de superpotencia, y el desengaño de no recibir ayuda gratis de EEUU y Europa; así como por la desilusión de los resultados obtenidos con las ideas de democracia y de Estado de Derecho, las cuales fracasaron en su tentativa de adoptarlas a la realidad rusa en los años noventas.

A principios del siglo XXI, en los manuales de Teoría General de Estado y del Derecho, era posible encontrar las conclusiones siguientes: el Derecho Ruso pertenece a la específica *Familia Eslava*, la cual es diferente de los sistemas de Derecho occidentales.⁴ De manera sorprendente, el ambiente polémico de finales del siglo XIX cobró vigencia y las nuevas disputas se concentraron no en la naturaleza del Derecho Ruso, sino en la del sistema político ruso en comparación a los ideales occidentales.

A pesar de las diferencias sobre el Sistema Jurídico Ruso, si viviera Rene David definiría nuestro Derecho como un sistema *extraeuropeo*, en el marco del Sistema Romano Germánico. Rusia dispone de todas las características básicas de esta familia: división del derecho en público y privado; sistematización de las ramas de derecho constitucional, administrativo, penal, procesal, etc.; existencia del Derecho de las obligaciones; reconocimiento limitado de jurisprudencia como fuente de Derecho, etc.⁵

II. Influencia de la Iglesia Ortodoxa

El papel de la Iglesia Ortodoxa en la formación del derecho ruso moderno juega un papel muy modesto. Cabe destacar que su influencia permaneció

⁴ Matuzov, N. I., A. V. Malko, *Teoría de Estado y Derecho*. Moscú, 2002, pp.193-199 (en ruso).

⁵ Rene David, *op. cit.*, pp. 62-65.

sin gran importancia desde finales de los siglos XVI y XVII cuando la Iglesia fue sometida bajo el control del Estado y se le canceló al clero su facultad de elaboración de las leyes.

El *Derecho Eclesiástico* era un conjunto de leyes y reglamentos gubernamentales que determinaban el régimen de propiedad de la Iglesia y los derechos de los clérigos; al propio tiempo que la religión ortodoxa era una asignatura escolar obligatoria.

En lo que se refiere al Derecho Canónico, de amplia influencia en los países católicos, este no existió en Rusia, con la salvedad de algunos reglamentos eclesiásticos de los siglos XVI y XVII que interpretaban el Sagrado Texto; sin embargo, estos reglamentos casi ya no se aplicaban en el siglo XVII.

En el período soviético, el gobierno inició la persecución de la Iglesia y terminó por aislarla totalmente del Estado; por lo que esto determinó que su influencia en el sistema jurídico se acabara. Posteriormente, ante la terminación del poder soviético, esta influencia no se restituyó, permaneciendo el carácter laico del poder público; al propio tiempo que la aceptación del pluralismo religioso, fue confirmado por la Constitución de 1993. Ahora es posible hablar sólo de la influencia cultural de la Ortodoxia, cuya popularidad aumentó durante las últimas décadas.

III. Fuentes del Derecho

La fuente (la forma) del Derecho, en la doctrina rusa, se entiende en el sentido *material* y *formal*. En su sentido *material*, la fuente que se reconoce es la de la misma sociedad, su estructura económica y social, su nivel de desarrollo cultural, etc. Es fácil observar aquí una relación con conceptos del Derecho Natural. En efecto, muchos juristas califican los factores *materiales* como un tipo de fuente especial del Derecho Natural, distinguiéndolas de las del Derecho Positivo.⁶ De este modo se reconoce en Rusia que su sistema jurídico está basado en el Derecho Natural, aunque, como se demostrará en adelante, este reconocimiento tiene poco reflejo en la práctica de aplicación de las normas. En el sentido formal, la fuente del Derecho es una forma externa de fijación y expresión del Derecho.

La clasificación de las fuentes del Derecho Ruso generalmente adoptada es la siguiente:⁷

⁶ Marchenko, M. N., *Fuentes del Derecho*. Moscú, 2008, pp. 77-95 (en ruso).

⁷ Cherdantsev, A. F., *Teoría de Estado y Derecho*. Moscú, 2003, pp. 170-171 (en ruso).

- Actos jurídicos normativos.⁸
- Principios y normas generales del Derecho Internacional. Tratados Internacionales.
- Tratados públicos.
- Precedentes judiciales.⁹
- Costumbres y usos.

Los juristas suelen llamar a los actos jurídicos normativos como “la forma del Derecho más perfecta y básica”. Las costumbres, usos, hábitos y la jurisprudencia se consideran las formas auxiliares, no básicas. La teoría del Derecho Ruso suele excluir de las fuentes del Derecho a la doctrina jurídica.

IV. Actos jurídicos normativos como fuente del derecho

Los actos jurídicos normativos son aquellos que fijan las normas del Derecho, y son dictados por los poderes públicos establecidos (autoridades estatales y municipales), o adoptados en *referéndum*.¹⁰

La *Constitución de la Federación Rusa* ocupa el primer lugar en la jerarquía de actos jurídicos normativos, misma que fue aprobada en *referéndum* del 12 de diciembre de 1993. Su texto original fue reformado hasta 2008, por iniciativa del Presidente de Rusia, Dmitry Medvedev, y el Jefe del Gobierno Federal, Vladamir Putin, y entró en vigor el 31 de diciembre de 2008. La reforma constitucional modificó cuatro artículos: arts. 81 y 96, ambos relacionados con la duración de los mandatos del Presidente y de los Diputados Nacionales; y los artículos.103 y 114, sobre las relaciones entre el Poder Ejecutivo Federal y el Parlamento.

⁸ Se trata de las leyes, decretos, reglamentos y otros actos y decisiones, emanados del poder legislativo y poder ejecutivo. No son actos jurídicos normativos los actos jurisdiccionales, emanados del poder judicial, aunque se reconocen los precedentes obligatorios. La denominación “acto jurídico normativo” se utiliza históricamente.

⁹ El tema esta discutido actualmente. La mayoría de juristas y operadores jurídicos todavía no reconocen precedentes como fuentes del derecho, excepto a sentencias de la Corte Constitucional.

¹⁰ En Rusia es previsto el instituto de *referéndum* (análogo de *consulta popular vinculante*), cuyo sistema de organización es muy complicado, que sirve para minimizar el uso de esta forma de democracia directa. Por eso el *referéndum* es más utilizable en el nivel de municipios a fin de resolver los problemas locales. El último *referéndum* nacional fue organizado en 1993 para la aprobación de la Constitución. Conforme al Derecho ruso, el *referéndum* sólo puede ser *vinculante*.

Antes de esta reforma, el Presidente duraba en su cargo 4 años, igual que los Diputados de la Duma Estatal. Después de la reforma, a partir de la legislatura de 2011, los Diputados serán elegidos por 5 años y el Presidente, a partir del año 2012, año en que termina el periodo de Dmitry Medvedev, tendrá un periodo de 6 años.

De igual modo, con base en las modificaciones de los artículos 103 y 114, el Gobierno Federal está obligado, a partir del 31 de diciembre de 2008, a presentar a la Duma Estatal un Informe Anual “sobre los resultados de su actividad gubernamental, incluyendo las respuestas a las consultas planteadas por la Duma Estatal”. Esta reforma fue aprobada con el fin de mejorar el sistema de “frenos y contrapesos” constitucionales en la llamada “*tandemocracia*” (de la palabra “tándem”), es decir, referida al periodo de la gobernación conjunta del Primer Ministro Vladimir Putin y del Presidente Dmitry Medvedev.¹¹

Leyes federales constitucionales y leyes federales. La Constitución prevé dos tipos de leyes: la federal constitucional y la federal.

Las *leyes federales constitucionales* se aprueban sobre las “cuestiones previstas en la Constitución”. Se trata de las normas referentes a la necesidad de dictar una u otra ley (por ejemplo, la del ombudsman, del Sistema Judicial, del *referéndum*, etc.). Estas leyes se consideran aprobadas al contar con 3/4 de votos o más de la totalidad de los miembros del Consejo de la Federación y 2/3 de votos o más de la totalidad de los diputados de la Duma Estatal. Dentro del plazo de 14 días, el Presidente debe promulgar la ley aprobada. El veto respecto a las *leyes federales constitucionales* no está previsto.

Una modalidad a este esquema se da, por ejemplo, en la *Ley de la Modificación de la Constitución de la Federación Rusa*, la cual, conforme a lo dispuesto en el artículo 136 de la Constitución, establece que para modificar las normas constitucionales, “el proyecto de reforma de los capítulos del 3 al 8 de la Constitución, será tramitado en la forma establecida para la sanción de las leyes federales constitucionales, y entrará en vigor después de que haya sido aprobado por no menos de dos tercios de las legislaturas de la Federación Rusa”.¹²

¹¹ El término “*tandemocracia*” no es oficial, así como el régimen de la gobernación conjunta no ha sido establecido como tal jurídicamente. Se trata de la práctica política, del régimen político que se han formados en el año 2008, cuando el ex-Presidente de Rusia Vladimir Putin (2000-2008) llegó a ser en mayo de 2008 el Primer Ministro, conservando de facto en sus manos la mayor parte del poder político, a pesar de la elección del nuevo Presidente, Dmitry Medvedev. Oficialmente el Presidente de Rusia es el Jefe del Estado, pero de facto el primer mandatario comparte su poder con el Primer Ministro.

¹² Según la Constitución (art.135), las disposiciones de los capítulos 1, 2 y 9 sólo podrán ser reformadas a través de una iniciativa de revisión que deberá ser aprobada por mayoría de las tres quintas partes del número total de los miembros de ambas Cámaras de la Asamblea Federal, la cual será convocada con arreglo a la Ley Federal Constitucional de la

Hasta ahora dos leyes han sido aprobadas: una ley, número 6-FKZ¹³ del 30 de diciembre de 2008, modificó los art.81 y 96; otra ley, 7-FKZ del 30 de diciembre de 2008, modificó los artículos 103 y 114. Ambas entraron en vigor el 31 de diciembre del mismo año, el día de su publicación oficial.

Sobre otras materias de su competencia, el Poder Legislativo puede promulgar *Leyes Federales*, las cuales deben dictarse conforme a lo establecido en las *Leyes Federales Constitucionales*. Este tipo de normas se aprueban por mayoría del total (450) de los diputados de la Duma Estatal. Después pasan al Consejo de la Federación, y se consideran aprobadas si más de la mitad de los miembros del Consejo la aprueban; o si permanece sin revisión durante 14 días. En el caso de que el Consejo rechace la ley, esta vuelve a la Duma; y en caso de que la Duma se oponga a la decisión del Consejo, la ley podrá darse por aprobada si 2/3 de los diputados votan por ella.

La *Ley Federal* aprobada pasa a los 5 días a la esfera del Presidente, quien tiene un plazo de 14 días para promulgarla o vetarla. En el último caso, los parlamentarios vuelven a examinarla. Si el texto original de la ley, dentro del proceso de revisión, es aprobado por 2/3 partes de los votos o más de ambas cámaras, el Presidente estará obligado a promulgarla.

La *Ley Federal Constitucional* o la *Ley Federal* adquieren su vigencia después de su publicación oficial, la cual puede realizarse a través de tres medios de publicación autorizados que son: los periódicos “*Rossiyskaya Gazeta*” y “*Parlamentskaya Gazeta*”; así como el “*Boletín de la Legislación de la Federación Rusa*”. El medio judicial, y en especial los jueces, prefieren los periódicos por su amplia difusión pública.¹⁴

El *Código* es un tipo especial de la *Ley Federal* que formalmente tiene su equivalencia, pero de facto se distingue por varios aspectos, entre los que destaca la amplitud de la materia que regula, así como por su definición co-

Asamblea Constituyente. La Asamblea Constituyente dejará en vigor la Constitución sin modificaciones o tramitará un proyecto de nueva Constitución. Para ser aprobado el proyecto de reforma necesitará la mayoría de dos terceras partes del número total de los miembros de la Asamblea Constituyente. A su vez, también el proyecto de reforma elaborado por la Asamblea Constituyente puede ser sometido al referéndum. En este último caso, para ser aprobado, necesitará la mayoría de votos válidos afirmativos a condición de que hayan emitido sus votos no menos del 50% de los electores inscritos. Los capítulos 1, 2 y 9 establecen los fundamentos del orden constitucional, los derechos y libertades del hombre y del ciudadano y el mecanismo de revisión de la Constitución, respectivamente.

¹³ “FKZ” es la abreviatura de las palabras rusas “*Federalny Konstitucionny Zakon*” (“La Ley Federal Constitucional”). La numeración de las leyes federales en Rusia incluye su número de registro oficial y la abreviatura “FZ” (“La Ley Federal”, “*Federalny Zakon*”). Las leyes federales constitucionales tienen como la parte de su número la abreviatura “FKZ”.

¹⁴ La sentencia de la Corte Constitucional de 24 de octubre de 1996.

mo una fuente básica y única de las normas del derecho del ramo correspondiente. Por ejemplo, el Código Penal, en el cual se establecen todo tipo de delitos, así como sus penas respectivas.

Entre los códigos básicos vale la pena nombrar los siguientes: Civil, Penal, Procesal Civil, Procesal Penal, Procesal Arbitral, Aduanero, Impositivo (Fiscal), Presupuestal, Agrario, etc.

Además de los códigos, existen tres leyes denominadas “*bases de legislación*” que se refieren a los temas de 1) cultura; 2) de protección de la salud pública y 3) de Derecho Notarial; las cuales por su naturaleza equivalen a las *Leyes Federales*. Estas “bases de legislación” son reductos de la antigua competencia entre la ex URSS y sus repúblicas miembros. En este sentido, la ex Unión Soviética, en su calidad de Federación, adoptaba las *bases de legislación* que estimaba necesarias y las repúblicas, a su vez, las transformaban en leyes y códigos. Por ejemplo, en la ex Unión las *bases de legislación penal* eran aplicables, y en las repúblicas se convertían en códigos penales. El mismo modelo siguió aplicándose en Rusia de 1991 a 1993, antes de la adopción de la Constitución vigente, dándose una ausencia de las mismas después de su entrada en vigor.

Las *Leyes Federales Constitucionales* y las *Leyes Federales* se adoptan sobre los asuntos de competencia federal y de competencia concurrente entre la Federación y las diferentes entidades que la integran.¹⁵ El sistema de división de la competencia vigente prevé que los miembros de la Federación están autorizados a adoptar leyes sobre temas de competencia concurrente, sólo hasta que se dicta la Ley Federal de la materia. Después de la aprobación de las *Leyes Federales*, todas las leyes de las repúblicas, provincias y otros miembros de la Federación se invalidan.

La competencia de la Federación incluye, en particular:

- 1) La regulación y defensa de los derechos y libertades humanas y del hombre.
- 2) Establecimiento de los fundamentos jurídicos de un mercado único; la legislación financiera, de divisas, de crédito, de aduanas.
- 3) La legislación penal, procesal penal, el sistema penitenciario.
- 4) La legislación civil, procesal civil, procesal arbitral, legislación de la propiedad intelectual.

Los asuntos adscritos a la competencia concurrente son los siguientes (entre otros):

- 1) Las cuestiones relativas a la posesión, uso y disposición de la tierra, del subsuelo, del agua y de otros recursos naturales.

¹⁵ Son los siguientes: repúblicas nacionales; provincias (en ruso “Kray” y “Oblast”, las denominaciones históricas, jurídicamente equivalentes); dos ciudades autónomas – Moscú, la Capital Federal, y San Petersburgo; y distritos nacionales autónomos; en total 83.

- 2) Los asuntos generales de la educación, la enseñanza, la ciencia, la cultura, la cultura física y el deporte.
- 3) La coordinación de los asuntos de la protección de la salud; protección de la familia, de la maternidad, paternidad y niñez, la seguridad social.
- 4) El establecimiento de los fundamentos generales del sistema fiscal (impositivo);
- 5) La legislación administrativa, procesal administrativa, laboral, familiar, de vivienda, agraria, de aguas, forestal, de la minería, la conservación del medio ambiente natural.
- 6) El establecimiento de los fundamentos generales del Sistema de los Poderes Públicos y de las Municipalidades.

Prácticamente todos los aspectos de la vida del país son regulados por las Leyes Federales: por ejemplo, en el nivel federal fueron aprobados los Códigos Administrativo, Agrario, Forestal, Laboral, Familiar, de Vivienda, de Aguas, las Leyes de la Educación, la Enseñanza, la Ciencia, la Cultura, la Cultura Física y el Deporte, de la Minería, de la Conservación del Medio Ambiente, etc.

Es importante señalar la forma de aplicación de los Principios Generales de organización del Sistema de Poderes Públicos, la cual posibilita la promulgación de las Leyes Federales Marco, semejantes de cierta manera a las bases de legislación antigua, en realidad estas leyes, por ejemplo, la Ley Federal de los Principios Generales de Elecciones y Consultas Populares, promulgada en 2002; o la Ley Federal de los Principios Generales de la Organización y Formación de Municipalidades (2003), regulan de manera muy detallada sus materias respectivas, sin conceder alguna libertad al legislador provincial; por lo que es más conveniente llamarlas Códigos y no Leyes marcos.

Decretos del Presidente. Según lo dispuesto en la Constitución de Rusia, el Presidente dicta decretos (en ruso *ukaz*), los cuales, conforme a su naturaleza formal, son actos jurídicos inferiores a las Leyes y como un ejemplo de estos Decretos se puede mencionar la facultad presidencial de nombrar y remover a los Ministros, Secretarios del Gobierno Federal, fijar la línea política del país, expedir despachos a los oficiales, otorgar condecoraciones, etc.

La doctrina y la jurisprudencia interpretan la atribución del Presidente de dictar decretos de una manera más amplia. Según el artículo 80 de la Constitución, el Jefe del Estado es “garante de la Constitución, derechos y libertades del hombre y ciudadano. En el orden previsto en la Constitución, toma medidas de defensa de su soberanía, su independencia e integridad; asegura el funcionamiento y la coordinación de los Poderes Públicos”. De esta norma proviene el derecho del Presidente de dictar decretos con fuerza de ley cuando sea necesario, a fin de resolver problemas urgentes y cruciales que afecten los valores arriba mencionados protegidos por la Constitución. En 1995 la Corte Constitucional confirmó la constitucionalidad de esta interpretación.

En Rusia este fenómeno se denomina el *derecho de decretos (ukaznoe pravo)*. El cual se originó en el periodo de Boris Yeltsin (1991-1999), quien se sentía limitado por las restricciones impuestas al Jefe del Poder Ejecutivo por la Constitución vigente antes de 1993, que preveía que el Presidente sólo representaba al Poder Ejecutivo sin gozar de atribuciones de Jefe de Estado. En 1991, al haber iniciado las reformas liberales según el modelo de *terapia de choque*, Yeltsin logró que el Parlamento le concediera el derecho de dictar decretos-ley necesarios para realizar las reformas. Por su naturaleza, estos decretos se asemejan a los *decretos de necesidad y urgencia* dictados por el Poder Ejecutivo en algunos países de América Latina, por ejemplo en Argentina. Los decretos del Presidente ruso perdían fuerza sin no eran aprobados por el Parlamento.

En 1993, con base en la emergencia económica del país, Yeltsin disolvió el Parlamento elegido e introdujo un gobierno presidencial directo por tres meses (el 21 de septiembre - el 25 de diciembre); a través del cual dictó decretos-ley no sujetos a ninguna aprobación. Estos decretos aprobaron una nueva Ley Electoral y transformaron el Sistema de los Poderes Públicos Republicanos y Provinciales y los de Municipios.

Después de entrada en vigor de la Constitución de 1993, el Presidente dejó de dictar decretos-ley, pero comenzó a dictar los decretos provisionales (*hasta aprobación de las leyes respectivas*), apoyándose en la norma de la Constitución citada (artículo 80). Esta práctica se mantuvo durante los años noventa pero se acabó en el 2000, debido a que habían cesado los conflictos entre el Jefe del Estado y el Parlamento. Ahora el Presidente controla la mayoría parlamentaria y no tiene necesidad de decretar sobre materias que puedan regularse mediante leyes.

*Decisiones del Gobierno Federal, Actos Jurídicos Normativos de Ministerios y Servicios Federales.*¹⁶

Según lo dispuesto en la Constitución, el Gobierno y los Ministerios que lo integran ejercen el Poder Ejecutivo. Bajo este marco general, el Gobierno adopta decisiones respecto a los asuntos de su competencia y los Ministerios y los Servicios Federales dictan instrucciones, órdenes, reglamentos y otros actos. Cabe destacar que los actos jurídicos públicos, inferiores a las leyes, regulan un gran círculo de relaciones sociales. A veces los Ministerios sobrepasan los límites de su competencia y empiezan a interpretar las leyes; por lo que a menudo, tales actos se anulan por vía judicial.

Los actos de Ministerios y Servicios Federales no entran en vigor sin que estén sujetos a mandataria revisión e inscripción en el Registro del Ministerio

¹⁶ Se trata de secretarías (oficinas) federales, dependientes, como regla, del Ministerio respectivo. No obstante, hay Servicios Federales con jerarquía ministerial, como por ejemplo Servicio Federal de Seguridad – el continuador de KGB de la ex URSS.

de Justicia. Pero hay una forma no registrable en el Ministerio de Justicia, que es el *circular oficial* de un Ministerio o Servicio destinado a las divisiones regionales. Muchas *circulares* de facto son actos jurídicos normativos e interpretaciones oficiales de las leyes y decretos, que son propios a los Servicios Fiscal y Aduanero.

Actos jurídicos normativos de miembros de la Federación y de Municipios. Como Rusia es un Estado Federativo, al nivel de las repúblicas, provincias, ciudades y distritos, también existen sus propias jerarquías de actos jurídicos normativos como los siguientes:

- 1) Constitución de la Republica Nacional; Carta de la Provincia, Ciudad Autónoma, Distrito Nacional. Actualmente 13 de los 83 miembros de la Federación disponen de tribunales constitucionales autorizados para interpretar las constituciones y cartas locales;
- 2) Leyes adoptadas sobre los asuntos de competencia provincial y de competencia concurrente;
- 3) Decretos y reglamentos dictados por los gobernadores;
- 4) Reglamentos y otros actos jurídicos del poder ejecutivo, ministerios, etc.

Los Municipios adoptan sus propios reglamentos, ordenanzas, etc., en el marco de su propia competencia. Es necesario observar que en Rusia hay más de 23,500 municipios, los cuales están divididos en dos niveles: las *regiones municipales* y las *localidades (urbanas y rústicas)*. Las *regiones municipales* se componen de *localidades* y gozan de competencia especial. Las ciudades grandes están calificadas como *distritos urbanos* y no integran una *región*. La totalidad de normas municipales significan millones de disposiciones, las cuales se enmarcan en la Ley Federal de Registro Federal de Actos Jurídicos Normativos Municipales.

En general, el sistema de actos jurídicos normativos es ecléctico y complicado, dado que la codificación de la legislación, aparte de los códigos ya existentes, no se realiza en Rusia. De vez en cuando (aproximadamente una vez al año) se adoptan leyes voluminosas que enmiendan unas decenas de leyes a la vez con el fin de ordenarlas; pero en la mayoría de los casos se refiere al campo de división de competencia entre la Federación y sus miembros; por ello la calidad de la legislación rusa no puede calificarse de alta, lo que causa problemas a los operadores jurídicos.

En 1995, el Presidente Yeltsin dictó un decreto para la formación de un *cuero de leyes*, que fuera una recolección oficial sistematizada y completa de los actos jurídicos normativos vigentes; pero el trabajo no fue hecho y el decreto fue anulado en 2005.

La jurisprudencia facilita poco la ordenación del derecho ruso todavía, debido al hecho de que el precedente judicial, excepto a sentencias de la cor-

te constitucional, no se reconoce como una fuente de Derecho;¹⁷ aunque es preciso indicar que en la esfera de tribunales comerciales, poco a poco se desarrolla un sistema bastante amplio de resoluciones que contienen las posiciones jurídicas entrelazadas. Los Jueces tratan de acatar tales posiciones e interpretar la ley de manera correspondiente; Por ello la jurisprudencia comercial, en general en lo contencioso-administrativo, o sea, en el ámbito de Derecho Fiscal y Aduanero, etc., influye fuertemente en la legislación y motiva que las leyes se enmienden. Puede suponerse, que en este ámbito, el precedente judicial, no tarde en reconocerse como obligatorio.

Para generalizar y ordenar la jurisprudencia sirven los fallos plenarios¹⁸ de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte Suprema Arbitral.

Vigencia de la legislación soviética. Actualmente la legislación soviética casi no se aplica. Después de la desaparición de la URSS, el Parlamento ruso estipuló que las normas soviéticas se respetarían hasta que fueran anuladas. El orden de anulación fue fijado también por: códigos, leyes y otros actos legislativos se serían abolidos por el Poder Legislativo; y los del Poder Ejecutivo, por este mismo. En lo que se refiere a los actos de la RSFSR,¹⁹ estos se anulan en el orden común ante los actos de la legislación rusa.

Con motivo de lo anterior, actualmente hay muy pocas leyes, decretos o reglamentos soviéticos que se mantengan con vigencia; y las normas no anuladas formalmente en realidad no se aplican por no corresponder a la nueva realidad.

Principios y Normas Generales del Derecho Internacional. Tratados Internacionales. Según lo dispuesto en el inciso 4 del artículo 15 de la Constitución, “los Principios y normas generales del Derecho Internacional y tratados internacionales forman parte del sistema jurídico ruso. Si una ley contradice a las normas de un tratado internacional, se aplicarán las normas del tratado.” Basándose en esta declaración, la doctrina establece que las normas del Derecho Internacional ocupan un lugar entre la Constitución y las leyes.

Por otro lado, el concepto de Principios y Normas Generales del Derecho Internacional es bastante vago. Al respecto hay una sentencia de la Suprema de Justicia de 1995 que utiliza la declaración de “los principios y normas fundamentales del Derecho Internacional fijados en pactos internacionales, Convenciones y otros documentos”, enumerando allí mismo los ejemplos de tales actos como Pacto Internacional de los Derechos Económi-

¹⁷ *La jurisprudencia en el sistema jurídico soviético.* Moscú, 1975. PP.16, 58-61, 63-66 (en ruso); Cherdantcev, A. F., *Op. cit.* P.171; N. I. Matuzov, A. V. Malko. *Op. cit.* P.378 e otros trabajos.

¹⁸ Adoptados por las sesiones plenarias de las tribunales superiores.

¹⁹ República Soviética Federativa Socialista de Rusia. La denominación de Rusia como una de las repúblicas de la ex URSS.

cos, Sociales y Culturales y Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. Al propio tiempo, con base en el artículo 15 constitucional, se refiere también a la Convención Europea de la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales; a las declaraciones y resoluciones de la OSCE, etc. Por lo anterior cabe suponer que el concepto de principios y normas generales comprender, todas las normas *ius cogens*, que en general son normas que fijan los derechos y libertades humanas.

Aplicando los principios y normas generales, los jueces y tribunales rusos tratan de referirse a documentos concretos, cuya naturaleza obligatoria para Rusia no tenga duda. Lo anterior se deriva de la posición de los juzgadores que intentan evitar la introducción excesiva de los principios del derecho natural. Además, en Rusia no es habitual referirse a las interpretaciones doctrinales, lo que excluye a las referencias que se hacen sobre principios y normas generales.

En cuanto a los Tratados Internacionales, la Ley Federal de 1995 establece que “el Tratado Internacional se entiende como un convenio internacional concluido por Rusia con un Estado o Estados extranjeros, Organismos Internacionales u otros Organismos facultados a ejecutar Tratados Internacionales, celebrado por escrito y regulado por el Derecho Internacional, sea formalizado en uno o varios documentos que estén relacionados, más allá del nombre adoptado”.

Para que el Tratado Internacional se aplique, la Nación debe aceptar su obligatoriedad, lo cual suele hacerse a través de la ratificación del mismo de parte del Poder Legislativo (en forma de una *ley federal*). Conforme a lo dispuesto en Ley de 1995, “las disposiciones de los Tratados Internacionales que sean publicadas oficialmente y que no requieran la adopción de actos jurídicos internos para ser aplicadas, tienen en Rusia una aplicación directa. Para que surtan provisiones referidas a otras convenciones internacionales, tienen que adoptarse los actos jurídicos normativos respectivos”.

Las normas citadas dejan ver que en muchos casos los medios que formalizan los principios y normas generales y los Tratados Internacionales, son los mismos instrumentos internacionales, por ejemplo, los pactos celebrados en 1966. Al mismo tiempo, el concepto de principios y normas generales posibilita aplicar en Rusia la Declaración Universal de Derechos Humanos, las resoluciones de la Asamblea General de ONU, así como otros actos de naturaleza no convencional.

Resulta relevante señalar, como una muestra del manejo especial de otros temas en Rusia, el caso de los acuerdos adoptados para constituir el Estado Unido de Rusia y Bielorrusia en 1996-1997, de los cuales vale decir, que durante los últimos años, el proceso de formación de esta Unión está significativamente frenado por motivos políticos. Derivado de lo anterior, hasta el día de hoy el *Acto Constitucional* no ha sido adoptado por la Asamblea Legislati-

va. Junto a esta realidad aparecen las autoridades ejecutivas, que a pesar de los múltiples decretos que emiten, los tribunales rusos no suelen aplicarlos, debido a su carácter jurídico indefinido, producto de los poderes que los adoptan.

Otros tratados públicos. Dentro de este esquema aparecen los tratados celebrados entre la Federación y sus diferentes Miembros Nacionales; entre estos y los municipios; así como los tratados celebrados por los municipios entre sí, y otras formas.

Los juristas rusos ven la distinción general entre un tratado público y un contrato civil, en el hecho de que el primero no tiene un carácter personificado e individual, y su contenido establece las reglas de naturaleza general, como las normas de derecho.²⁰

Hoy la forma de tratado público casi no se aplica para normar las relaciones federativas. La práctica de este tipo de tratados fue difundida de 1992 a 1999, durante el proceso de fundación del nuevo Estado Federativo. De manera especial, en abril de 1992 se celebró un *Tratado Federal* con todos los miembros de la Federación, y su contenido fue la base para la integración de la Constitución de 1993, la cual anuló el Tratado, así como a 42 tratados bilaterales y 260 convenios bilaterales con diversas repúblicas y provincias. A partir del año 2000, los Tratados y Convenios anteriores fueron denunciados, mismos que fueron sustituidos por las nuevas leyes federales de cada competencia.

En los últimos años ha estado emergiendo una nueva forma de tratado entre la Federación y las Repúblicas o Provincias, que se deriva de una Ley Federal. Como ejemplo de este nuevo impulso puede referirse el tratado con la República de Tatarstán, aprobado con base en ley en 2007. Una nueva forma difundida del Tratado público son los Tratados celebrados entre Repúblicas, Provincias o Municipios, respecto a la delegación de algunas facultades públicas, así como tratados entre municipios de distintos niveles (*una región municipal – una localidad*) sobre la distribución de facultades o propiedad pública.

Costumbres. La doctrina entiende al derecho consuetudinario como las costumbres sancionadas por el Estado, donde la punibilidad se efectúa bajo el fundamento de que el Estado reconoce a algunas costumbres como obligatorias de facto; o en el caso de actos jurídicos públicos que se basan en las costumbres o por que en las leyes se prevé el reconocimiento a las costumbres.

Como ejemplo a lo anterior *citamos el Código Civil de la Federación Rusa:*

“Artículo 5. Costumbres de negocios.

1. La costumbre de negocios es una regla de conducta ampliamente aplicable en una área de las actividades comerciales no prevista en la legislación, ya sea que se fije en algún documento o no.

²⁰ Tikhomirov, Y. A., *Derecho Público*. Moscú, 1995 (en ruso).

2. *Las costumbres de negocios contradictorias a disposiciones de una ley o de un contrato obligatorio para las partes, no se aplicarán.*”

Por su parte, la Suprema Corte, en su fallo del 1 de julio de 1996 señala:

“La costumbre de negocios es una regla de conducta ampliamente aplicable en una área de las actividades comerciales, no prevista en la legislación, por ejemplo, las tradiciones de cumplimiento de unas u otras obligaciones, etc. En este caso, la costumbre puede aparecer en algún documento o no”.

Sin embargo, dado que los tribunales durante la época socialista se acostumbraron a operar sólo con conceptos del derecho positivo, prefieren que la costumbre se encuentre consignada en un documento; lo cual resalta que en la práctica la parte que alega una costumbre deba probarla preferentemente con un documento, o, por ejemplo, con una opinión de un grupo representativo de profesionales en el ámbito del tema de competencia, o por juristas; o recomendaciones de autoridades públicas, o asociaciones internacionales, etc.²¹

Las costumbres reconocidas en el Derecho Civil, si así podemos decirlo, son costumbres sancionadas por la legislación. Sin embargo, en el Derecho Ruso hay una multitud de otro tipo de costumbres que se invocan de manera constante, aunque no están documentadas ni reconocidas oficialmente. Volveremos a este tema en la sección dedicada al derecho administrativo.

V. El Sistema de Derecho Ruso

El Derecho Ruso se divide en Derecho Público y Derecho Privado; clasificación que, cabe señalar, es bastante nueva, en razón de que el sistema jurídico soviético no la reconocía, y sólo aceptaba la existencia del Derecho Público. Lo anterior se explica ante el predominio del sistema colectivista y la sumisión de la sociedad y la economía al Estado. La negación del Derecho Privado fue justificada por una nota de Vladimir Lenin a Dmitriy Kurskiy (Ministro de Justicia) señalando que “el poder soviético no reconoce nada privado”, y que el Derecho no puede ser sino público.²² El regreso a la divi-

²¹ Un ejemplo jurisprudencial: la Corte Suprema Arbitral en la sentencia del 26 de marzo de 2007 aplicó el art. 5 del Código Civil, habiendo alegado la costumbre de implementar ciertas tasas de *royalty* fijada en la Resolución aprobada en la VII Reunión de apoderados de estados miembros del CEI, sobre la producción y suministro de semillas agrícolas del 21 de febrero de 1996.

²² Lenin, V.I., *Obras completas*. V.44. P.398 (en ruso).

sión de Derecho Público y Privado se presenta en Rusia a partir de la década de los noventas, situación por la cual su doctrina no se encuentra suficientemente elaborada al día de hoy; dominando los criterios auxiliares del Derecho Alemán y Francés en la materia.

De acuerdo a la doctrina rusa, su sistema jurídico jerárquico se dividen en: Ramas del Derecho; Subramas del Derecho; Institutos de Derecho y la norma del derecho.²³

Las ramas del Derecho se componen de un conjunto de normas que constituyen una parte independiente del sistema jurídico y regulan las relaciones sociales de un mismo tipo, mediante métodos específicos.

Las *subramas* del Derecho también son un conjunto de normas que regulan una parte específica de las relaciones sociales aunque lo hacen bajo el amparo de una rama del Derecho. El Derecho de Autor, o el del Seguro, en el marco del Derecho Civil; el Derecho Fiscal, Aduanero, Presupuestal, en el marco del Derecho Financiero, pueden servir de ejemplos de *subramas* del Derecho.

Un instituto es una parte más limitada de una rama del Derecho, que regula un determinado tipo de relaciones dentro del ramo. Por ejemplo, en el sistema del Derecho Civil, se hallan los institutos del contrato de obra, de la compra-venta, del depósito, de la transportación, etc. Los institutos a menudo están especificados en las leyes en forma de capítulos o secciones separados. Podemos presentar al Código Civil, cuya estructura se presenta como Anexo 1 de este trabajo, como un ejemplo de la división anterior.

La determinación de ramas y subramas del Derecho no siempre es un trabajo fácil, y tradicionalmente hay muchas discusiones en la doctrina al respecto. Rusia no goza todavía de una teoría del Sistema del Derecho debidamente sistematizada, por ello, los términos se llegan a utilizar sin la precisión debida; situación que afecta, sobre todo, al concepto de instituto del Derecho, el cual sufre un uso mucho más frecuente de lo que sería deseable. Por ejemplo, hablan del *instituto del papel del Poder Judicial* en una u otra esfera de las relaciones sociales; del *instituto de miembros de comisiones electorales*, etc., sin ninguna distinción funcional.

De igual modo, durante los últimos años ha proliferado una tendencia a hablar de *ramas del Derecho compuestas*, las cuales combinan las normas de diferentes ramas del Derecho, incluyendo a las que integran tanto al Derecho Privado como Público. Como ejemplo de ello puede mencionarse el Derecho Ecológico, el Derecho de Deportes, de Educación, etc.

A continuación pasamos a examinar más detalladamente los sistemas de tres ramas principales del derecho ruso que son el Administrativo, Penal y Civil.

²³ Cherdantcev, A. F., *Op. cit.* P.211-213.

VI. El sistema del derecho administrativo

El derecho administrativo “regula el sistema de las relaciones sociales en su vinculación con la Administración Pública y sus atribuciones”.²⁴ En sentido amplio, la Administración Pública se entiende como un sistema de autoridades donde el poder ejecutivo y otras autoridades que lo integran ejercen funciones administrativas. La Administración Pública está compuesta de Ministerios, Servicios Federales, sus divisiones territoriales en las provincias, las autoridades provinciales y municipales, etc.

De igual modo, el ámbito del Derecho Administrativo incluye tanto las relaciones dentro de las autoridades mencionadas, como las de éstas con diferentes personas físicas y jurídicas. Las fuentes del derecho administrativo coinciden, en términos generales, con las del Derecho general, aunque los actos jurídicos normativos del Gobierno Federal, ministerios y servicios federales, tienen prioridad.

Desde el año 2005, en Rusia comenzaron a dictarse los Reglamentos de Cumplimiento de ciertos servicios públicos prestados por Ministerios y Servicios Federales; estableciendo los plazos y el orden de los trámites administrativos, la interacción entre sus diferentes divisiones y funcionarios; regulando las relaciones de las autoridades con personas físicas y jurídicas, etc. La introducción de este sistema de Reglamentos Administrativos fue parte de la *reforma administrativa* que está realizándose desde el año 2003, y que tiene los objetivos siguientes:

- limitar la intervención estatal en la actividad económica de las empresas y empresarios, incluyendo acabar con la regulación estatal excesiva;
- evitar la duplicación de atribuciones de Ministerios y Servicios Federales;
- desarrollar el sistema de *organismos autorreguladores*;
- separar las atribuciones de *supervisión y control*;
- completar el proceso de delimitación de competencia entre el Poder Ejecutivo Federal y el de las provincias y optimizar la estructura de autoridades territoriales del gobierno federal.

En 2007 el Gobierno reconoció que la reforma administrativa no había dado los frutos esperados. Por ejemplo, en el marco de la reforma cada Ministerio fue dividido en varios Servicios Federales, lo que se hizo con el objetivo de separar las funciones de *reglamentar y controlar*. Lo anterior, en vez de aliviar la presión sobre la actividad empresarial, provocó un aumento repentino en

²⁴ Bakhrakh, D. N., *Derecho Administrativo*. Moscú, 2000. P.15 (en ruso).

el número de funcionarios y empleados, el cual, en el periodo 2003–2007, tuvo un incremento del 9 al 10% anual promedio.

Mientras tanto, la intervención de las autoridades administrativas en la actividad empresarial no se mitigó sino que se amplió aún más. Los Ministerios y Servicios Federales conservaron sus atribuciones, en muchos casos excesivos, de otorgar licencias, permisos, inscribir el negocio en el registro comercial y otros, controlando a los negocios casi totalmente. De facto los organismos administrativos regulan una esfera mucho más amplia a la que está prevista por las leyes; reiterando con ello la fuerte tradición del excesivo control burocrático en Rusia, en comparación a su débil control social y judicial.

Por ello es importante subrayar que en el ámbito administrativo, en Rusia aún prevalece un extendido sistema de usos y costumbres que suplen a las leyes y decretos. De esta manera, tiene carácter de costumbre la práctica de lograr un acuerdo de facto con algún funcionario respecto a un proyecto determinado; o algún tipo de asunto, antes de que un solicitante someta los documentos oficiales para obtención de un permiso o licencia, etc. Las costumbres regulan las reglas de circulación de los documentos dentro de los Ministerios; y los Reglamentos Administrativos, se adoptan a fin de formalizar estos procesos.

Es necesario destacar que el papel regulador de las costumbres en la esfera administrativa es positivo, porque el sistema de actos jurídicos administrativos es bastante complejo y embrollado. Muchos proyectos, por ejemplo, en la esfera de la construcción, requieren hasta 100 consentimientos y permisos de las autoridades administrativas (servicios de control agrario y de urbanización, de supervisión de obras de construcción, sanitarios, los de gestión de incendios y toda una serie infinita de reglamentos). Sólo a nivel Federal, hay aproximadamente 60 trámites que inspeccionan la operación de un negocio; a lo que hay que añadir los correspondientes trámites provinciales y municipales. Los actos jurídicos administrativos a menudo se contradicen unos con otros,²⁵ y no es posible aplicarlos de manera adecuada, sino se toma como base la costumbre del negocio y su operación. En virtud de esta realidad, las compañías de mediación juegan un papel muy importante para la tramitación de consentimientos, licencias y permisos, y tienen un papel fundamental en el relacionamiento con los funcionarios.

En materia administrativa, los últimos años han sido marcados por una tendencia de adquisición de empresas por parte de empresas hostiles o piratas (así llamados *raiders*) mediante métodos legales como ilegales. Por ejem-

²⁵ Un ejemplo concreto: los requerimientos a los sistemas de seguridad de bancos comerciales (puertas, cajas fuertes, rejas) están prescritos para el Banco Central, el Ministerio del Interior y el Servicio de Bomberos. Los actos de estas autoridades son contradictorios y prevén requisitos diferentes.

plo, una persecución criminal por evasión fiscal se inicia contra un comerciante (lo que está facilitado por la complejidad del sistema impositivo), después de que éste se ve forzado a vender su empresa a una cierta compañía a precio rebajado. Otros métodos de adquisiciones hostiles incluyen las inspecciones sanitarias, etc., los cuales son parte de esquemas de corrupción que permiten la compra de un negocio exitoso por parte de una empresa hostil. Tales métodos se aplican con la mayor frecuencia con ayuda de las autoridades públicas: *milicia* (policía rusa), la fiscalía o juzgados.²⁶

Uno de los métodos de control de legalidad de la actividad administrativa en Rusia es el instituto de la *queja (súplica) administrativa*, en el que un ofendido puede someter su queja ante un órgano administrativo superior o un tribunal, con fundamento en la Ley Federal de súplicas de 2006.

Es importante decir que la tradición de presentar “súplicas *arriba*”, como se dice en Rusia, es muy fuerte en nuestro país, y se debe a una prolongada ausencia de tribunales de justicia independientes; por lo que era más fácil resolver un problema por la vía administrativa que mediante un proceso judicial competitivo. Hasta ahora esa costumbre se mantiene, por lo que cada año se presentan ante los poderes públicos, miles de solicitudes sobre los más variados asuntos. El Presidente del país, con más de 30 mil quejas mensuales, es el destinatario más popular de estas súplicas, a través, de las cuales le escriben sobre problemas de la calefacción, el transporte, se quejan de funcionarios locales, etc. Estas quejas suelen ser enviadas a las autoridades inferiores y frecuentemente las revisan los mismos órganos impugnados; por lo que la eficacia de las quejas y súplicas administrativas es muy baja.

La queja administrativa es un recurso del sistema soviético, en cuyo marco las relaciones del Poder Público con la sociedad, y el ciudadano, se regulan ante la falta de institutos constitucionales o por su carencia de efectividad. En la actualidad su ámbito de aplicación, se ha limitado, pero prácticamente sigue siendo muy amplio.

En lo que se refiere a la justicia administrativa, su sistema es todavía muy débil en Rusia. Si bien la legislación ya prevé la opción de una queja administrativa judicial contra acciones y omisiones de autoridades administrativas que lesionen los derechos individuales o colectivos, este procedimiento se ha venido utilizando con menor frecuencia que el mecanismo de súplica administrativa, ya que las empresas temen de provocar conflictos con la administración.

En Rusia durante un largo período se ha discutido sobre la posibilidad de establecer un sistema especializado de juzgados en lo contencioso-admini-

²⁶ 42% de los empresarios encuestados declararon que habían enfrentado métodos coactivos; y 3% que habían sido extorsionados. Las disputas económicas prácticamente no se resuelven sin una intervención coactiva.

nistrativo, pero el problema no se ha resuelto todavía y los temas administrativos se resuelven en el marco de los tribunales ordinarios.

En general, se tiene que admitir la debilidad actual del control judicial sobre los actos y acciones de la administración; a lo cual se agrega que hay zonas donde los tribunales no han sido creados o no actúan de facto, como en las repúblicas del Cáucaso Norte (Chechenía, Ingushetiya), donde el Estado Federal batalla con los separatistas.

VII. El sistema del derecho penal

La única fuente del Derecho Penal ruso es el Código Penal aprobado en 1996, el cual refleja las ideas liberales de los principios de los años noventa. En este Código, la mayor atención fue concedida a la protección de la persona humana, y la segunda, a la protección de la sociedad y la Nación. En tiempos soviéticos, el planteamiento era a la inversa: los códigos penales perseguían *crímenes de lesa Estado* en primer turno.

La adopción del Código Penal unificado fue por lo tanto una innovación muy importante. Antes de los años noventa existían un sinnúmero de leyes penales que aplicaban en el país junto con el Código Penal. Algunas se mantenían como secretos, lo que fue declarado inadmisibles en la Rusia moderna.

En los últimos años, algunas instituciones propias al Derecho Penal soviético, han sido restituidas. Por ejemplo, en 2006, 15 años después de su anulación, la institución de *confiscación de bienes*, como castigo para una variedad de crímenes, incluido los delitos económicos, fue reintegrado, lo que amenaza nuevamente al sistema soviético de privación coactiva y redistribución de propiedades, mediante el mecanismo de sanciones penales.

Sigue siendo muy preocupante que todavía se adopten las leyes federales que admiten la *aniquilación* (se trata del asesinato) de las personas físicas involucradas en un acto terrorista, conforme a la decisión, frecuentemente posterior, del comandante de la operación, sin un proceso penal.²⁷ Significa que la institución que implica el control judicial sobre la legalidad y justificación de esta medida, se sustituye por una institución de asesinato de una persona física, sin debido proceso judicial. Pienso que aquí podemos encontrar una grave violación de los principios del Estado de Derecho, y de la presunción de inculpabilidad.

El Derecho Penal está adscrito a la competencia federal y se compone de dos partes, la general y la especial. La primera establece los principios genera-

²⁷ La norma está establecida por la Ley de 2006 de la lucha contra el terrorismo y no se encuentra en el Código Penal.

les, y la segunda sistematiza la lista de delitos concretos y las penas respectivas. Hay que destacar que el sistema del Derecho Penal es bastante simple y no es habitual dividirlo en subramas. La estructura del Código Penal vigente se adjunta como Anexo 2.

VIII. El sistema del derecho civil

En este ámbito, el Derecho Ruso se encuentra influido en gran medida por el Derecho Civil Alemán; de igual modo que algunos juristas destacan algunas instituciones prestadas del Derecho Francés.

El Derecho Civil, como rama del Derecho, existió antes de la Revolución de 1917. Durante el régimen soviético, las *bases de legislación* se estuvieron aplicando en las repúblicas, las cuales, como ya se dijo, declaraban la prioridad del interés público frente al privado y negaban la propiedad privada. Sin embargo, como también se ha dicho, muchos principios tradicionales del Derecho Civil como el Derecho Privado, fueron conservados, aunque de una manera acotada: la herencia, el seguro de vida y del *patrimonio individual*, el contrato de obra, otras obligaciones individuales, etc.

Después de la caída de la ex URSS la legislación civil estableció los principios correspondientes a un Estado de Derecho y a una economía de mercado:

Citamos el Código Civil:

Artículo 1, inciso 1. La base de la legislación civil son los principios de igualdad de los participantes de las relaciones reguladas por ella; la inviolabilidad de la propiedad; la libertad del contrato; la inadmisibilidad de la intervención arbitraria en la vida privada; la necesidad del ejercicio libre de los derechos civiles; el aseguramiento de la rehabilitación en caso de violación de derechos y su protección judicial.

El Código Civil está integrado por cuatro *partes*, o libros, donde cada uno contempla la regulación de una Ley Federal Especial. La estructura del Código Civil se adjunta como Anexo 1.

Además del Código Civil, las fuentes del derecho civil se integran de múltiples leyes federales que regulan los aspectos especiales de las relaciones civiles. Incluyen la Ley de compras públicas; las leyes de las sociedades anónimas, cooperativas, de crédito o sin fines de lucro; del seguro, de los créditos, etc. Todas estas leyes están basadas en las normas respectivas del Código Civil.

Otra fuente del Derecho Civil son los usos y costumbres, mismos que fueron examinados con anterioridad.

El sistema del Derecho Civil incluye una parte general y una especial, donde aparecen como subramas el Derecho de los Contratos, el Derecho de

la Obligaciones, el Derecho de herencia y varios otros. El sistema del Derecho Civil también incluye las normas del Derecho Privado internacional que se aplican a las relaciones en que intervienen las personas rusas. Una sección especial de la Parte Tercera del Código está dedicada a este tema.

Una novedad importante para el derecho civil es la adaptación de su Parte Cuatro, que en el 2006 reglamentó el Derecho de Propiedad Intelectual. El objetivo principal de esta ley es colocar al Derecho Ruso a un nivel de Derecho Internacional, sobre todo con el Derecho Europeo; de igual modo que posibilitar la integración de Rusia en la OMC, la cual recomendó al país mejorar la protección de los Derechos de Propiedad Intelectual y disminuir el nivel de infracciones en este ámbito.

IX. Conclusiones

Del estudio del sistema jurídico ruso se derivan las siguientes conclusiones:

Es un sistema de un Estado en transición, donde la influencia de las tradiciones y el sistema jurídico soviético todavía son fuertes, lo que se expresa en la costumbre de administración vertical y en la debilidad de la cultura del Estado de Derecho.

La transformación del sistema jurídico ruso en los años noventas permite hablar de su regreso al sistema Romano Germánico; aunque al conservar muchas de sus reminiscencias tradicionales, se identifica como un sistema jurídico extraeuropeo en el marco del sistema occidental. De igual modo, muchas figuras no operan en Rusia, debido a que las instituciones formales no funcionan, actuando en su lugar las costumbres y las tradiciones.

La fuente básica del Derecho Ruso es el acto jurídico normativo escrito, el cual está relacionado con las tradiciones del positivismo jurídico típico para el Estado soviético. La influencia de la jurisprudencia y de la doctrina son muy débiles todavía, aunque hay esferas donde poco a poco se van superando.

A pesar de haber ratificado los tratados internacionales y reconocido las normas *jus cogens*, Rusia tarda mucho en introducir las en su sistema jurídico. El sistema se mantiene aislado, orientado hacia sus tradiciones nacionales, lo que obstaculiza la creación de un efectivo sistema de protección de derechos humanos y el fomento de las relaciones de mercado.

El sistema del Poder Público se caracteriza por la fortaleza del Poder Ejecutivo, en perjuicio de los poderes Legislativo y Judicial, lo cual impide el desarrollo del Estado de Derecho y conlleva a la conservación de un sistema de normas y costumbres administrativas que sustituyen a la ley. La única salida a esta situación será la construcción de un Poder Judicial independiente.

X. Bibliografía

- Bakhrakh, D. N., *Derecho Administrativo*, Moscú, 2000 (en ruso).
Cherdantcev, A. F., *Teoría de Estado y Derecho*. Moscú, 2003 (en ruso).
David, Rene, *Les grandes systemes de droit contemporains*, Moscú, 2003 (en ruso).
Kutafin, O. E. y E. I. Kozlova. *Derecho Constitucional de Rusia*. Moscú, 2009 (en ruso).
La jurisprudencia en el sistema jurídico soviético, Moscú, 1975 (en ruso).
Matuzov, N. I. y A. V. Malko, *Teoría de Estado y Derecho*, Moscú, 2002 (en ruso).
Marchenko, M. N., *Fuentes del Derecho*, Moscú, 2008 (en ruso).
Teoría General de Estado y Derecho, curso académico, Volúmenes 1 y 2. Moscú, 2000 (en ruso).
Tikhomirov, Y. A., *Derecho Público*, Moscú, 1995 (en ruso).

XI. Anexos

Índice del Código Civil de la Federación Rusa (Anexo 1)

- Parte Primera (promulgada: Noviembre 30 de 1994)
Sección I. Disposiciones generales
Titulo 1. Disposiciones generales
Capítulo 1. De las leyes.
Capítulo 2. Del origen de los derechos y obligaciones personales.
Titulo 2. De las personas.
Capítulo 3. De las personas físicas.
Capítulo 4. De las personas jurídicas.
Capítulo 5. La Federación Rusa, sus miembros y las Municipalidades como sujetos de las relaciones civiles.
Titulo 3. Objetos de los derechos personales
Capítulo 6. Disposiciones generales.
Capítulo 7. De los valores.
Capítulo 8. De los bienes inmateriales y su protección.
Titulo 4. De los negocios y la representación.
Capítulo 9. De los negocios.
Capítulo 10. De la representación. De los poderes.
Titulo 5. De los plazos. De la prescripción.
Capítulo 11. De los plazos.
Capítulo 12. De la prescripción.

Sección II. Del dominio de las cosas y otros derechos reales.

- Capítulo 13. Disposiciones generales.
- Capítulo 14. De la adquisición del dominio.
- Capítulo 15. De la extinción del dominio.
- Capítulo 16. Del condominio.
- Capítulo 17. Del dominio y otros derechos a la tierra.
- Capítulo 18. Del dominio y otros derechos a la vivienda.
- Capítulo 19. *Uso económico. Posesión operativa.*²⁸
- Capítulo 20. De la protección del dominio y otros derechos reales.

Sección III. La parte general del derecho de las obligaciones.

Título 1. De las obligaciones.

- Capítulo 21. De la naturaleza de las obligaciones. De los sujetos de una obligación.
- Capítulo 22. Del cumplimiento de una obligación.
- Capítulo 23. De las fianzas y hipotecas.
- Capítulo 24. Del cambio de sujetos de una obligación.
- Capítulo 25. De la responsabilidad.
- Capítulo 26. De la extinción de las obligaciones.

Título 2. Disposiciones generales sobre los contratos.

- Capítulo 27. De la naturaleza y origen de los contratos.
- Capítulo 28. De la celebración de los contratos.
- Capítulo 29. De la modificación y la cesación de contratos.

Parte Segunda (promulgada: Enero 26 de 1996)

Sección IV. Disposiciones especiales de las obligaciones.

- Capítulo 30. De la compra-venta.
- Capítulo 31. De la permutación.
- Capítulo 32. De la donación.
- Capítulo 33. De la renta vitalice.
- Capítulo 34. Del arrendamiento.
- Capítulo 35. Del inquilinato.
- Capítulo 36. Del usufructo.
- Capítulo 37. De los contratos de obra.
- Capítulo 38. De los contratos de obras científicas y tecnológicas.
- Capítulo 39. De los contratos de localización de servicios.
- Capítulo 40. Del transporte.
- Capítulo 41. De la expedición.
- Capítulo 42. De los empréstitos. Del crédito.
- Capítulo 43. Financiamiento con cesión del crédito.
- Capítulo 44. Del depósito.

²⁸ Los relictos soviéticos - formas del uso limitado, preferentemente del patrimonio fiscal.

- Capítulo 45. De la cuenta bancaria.
- Capítulo 46. De los saldos recíprocos.
- Capítulo 47. De la custodia de la cosa.
- Capítulo 48. Del seguro.
- Capítulo 49. Del mandato.
- Capítulo 50. De la gestión de negocios ajenos.
- Capítulo 51. De la comisión.
- Capítulo 52. De la agencia.
- Capítulo 53. Del fideicomiso.
- Capítulo 54. De la concesión comercial.
- Capítulo 55. De la sociedad comanditaria especial.
- Capítulo 56. De la promesa publica del premio.
- Capítulo 57. Del concurso publico.
- Capítulo 58. Del juego, apuesta y suerte.
- Capítulo 59. De la indemnización de daños y perjuicios.
- Capítulo 60. Del enriquecimiento injustificado.

Parte Tercera (promulgada: Noviembre 26 de 2001)

Sección V. Derecho hereditario.

- Capítulo 61. Disposiciones generales.
- Capítulo 62. De la herencia por testamento.
- Capítulo 63. De la herencia por la ley.
- Capítulo 64. De la aceptación de la herencia.
- Capítulo 65. De los regimenes especiales.

Sección VI. Derecho internacional privado.

- Capítulo 66. Disposiciones generales.
- Capítulo 67. Derecho aplicable para determinar el estado legal de la persona.
- Capítulo 68. Derecho aplicable respecto a las relaciones patrimoniales y no-patrimoniales.

Parte Cuarta (promulgada: Diciembre 18 de 2006)

Sección VII. Derecho intelectual.

- Capítulo 69. Disposiciones generales.
- Capítulo 70. Derecho de autor.
- Capítulo 71. Derechos afines.
- Capítulo 72. Derecho patentario.
- Capítulo 73. Derechos de los resultados de la selección.
- Capítulo 74. Derechos de las topologías de una micro esquema integral.
- Capítulo 75. Derecho de *know-how*.
- Capítulo 76. De las marcas (medios de la individualización) de empresas, artículos, etc.
- Capítulo 77. Derechos de exclusividad en el caso del uso de una tecnología integral.

*Índice del Código Penal de la Federación Rusa
(Anexo 2)*

Parte General.

Titulo I. La ley Penal

Capitulo 1. De los principios y tareas del Código penal.

Capitulo 2. De la aplicación de las ley penal.

Titulo II. El delito.

Capitulo 3. De la naturaleza del delito. Las variedades de los delitos.

Capitulo 4. De los imputados.

Capitulo 5. De la culpa.

Capitulo 6. Del delito no terminado.

Capitulo 7. De la complicitad (participación criminal).

Capitulo 8. De las circunstancias eximentes de imputabilidad.

Titulo III. La pena.

Capitulo 9. De la naturaleza y los objetivos de la pena.

Capitulo 10. De la aplicación de las penas.

Titulo IV. Extinción de acciones y de penas.

Capitulo 11. De la extinción de acciones

Capitulo 12. De la extinción de penas.

Capitulo 13. De la amnistía. Del indulto. De la condena.

Titulo V. Los menores.

Capitulo 14. De la imputabilidad de los menores.

Titulo VI. Otras medidas penales.

Capitulo 15. De las medidas coactivas medicales.

Capitulo 15¹. De la confiscación de bienes.

Parte Particular

Titulo VII. Delitos contra las personas.

Capitulo 16. Delitos contra la vida. Lesiones.

Capitulo 17. Delitos contra la libertad y el honor.

Capitulo 18. Delitos contra la integridad y la libertad sexuales.

Capitulo 19. Delitos contra los derechos y libertados constitucionales.

Capitulo 20. Delitos contra la familia y los menores.

Titulo VIII. Delitos económicos.

Capitulo 21. Delitos contra la propiedad.

Capitulo 22. Delitos en la esfera de la actividad económica.

Capitulo 23. Delitos contra los deberes del empleo en las empresas.

Titulo IX. Delitos contra la seguridad pública y el orden público.

Capitulo 24. Delitos contra la seguridad publica.

Capitulo 25. Delitos contra la salud pública y la moralidad_publica.

Capitulo 26. Delitos medioambientales.

Capitulo 27. Delitos relativos al uso y circulación de vehículos.

Capitulo 28. Delitos en el esfera de la informática.

Titulo X. Delitos contra los Poderes Públicos.

Capitulo 29. Delitos contra el orden constitucional y la seguridad de la Nación.

Capitulo 30. Delitos contra los Poderes Públicos y los deberes de la administración publica.

Capitulo 31. Delitos contra la justicia.

Capitulo 32. Delitos contra la administración publica.

Titulo XI. Delitos contra el servicio militar.

Capitulo 33. Delitos contra el servicio militar.

Titulo XII. Delitos de lesa humanidad.

Capitulo 34. Delitos de lesa humanidad.

Venkata Rao^{*}

Marco general del sistema jurídico indio

SUMARIO: I. Introducción. II. El alcance del derecho a la vida – debates de la Asamblea Constituyente. III. El alcance del derecho a la vida – jurisprudencia de la Suprema Corte. IV. Innovaciones procedimentales – artículo 32. V. Separación de Poderes.

I. Introducción

No se puede negar que el intento de responder a la pregunta “¿cuál es el marco general del sistema jurídico de la India?” es una tarea de enormes proporciones. Deseo reconocer inmediatamente que esta tarea se ha enriquecido con las importantes contribuciones de algunas de las mentes legales más notables de los últimos 63 años. Resulta también evidente que es inútil tratar de ubicar *cualquier* sistema jurídico dentro de categorías predeterminadas a las que se adjuntan ciertos atributos. Lo que es, espero, más ilustrativo es poner a prueba una característica del sistema legal indio, la cual resulta ser de la mayor importancia para este mismo y tan particular como para llevar al Tribunal Supremo a colocarla más allá del poder del Parlamento, para enmendarla conforme al artículo 368 de la Constitución de la India - el federalismo.

De poco sirve realizar una encuesta árida de las muchas definiciones del federalismo que abundan en las democracias constitucionales. Propongo, por lo tanto, preguntar que significan los siguientes tres componentes particulares del federalismo para el derecho actual de la India: la sugerida “cuadratura” de la separación de poderes y el federalismo; el papel de la revisión judicial en el federalismo; y el impacto acumulativo de estas manifestaciones particulares del principio general.

^{*} Vice canceller de la Facultad Nacional de Derecho de la India University Bangalore.

No puedo hacer nada mejor que comenzar por contar lo que es, a mi juicio, un episodio muy curioso que sucedió en el siglo XVI, y que nos ofrece pistas valiosas sobre los desafíos permanentes que el federalismo representa, sin importar la hora, el lugar o la época. El incidente al que me refiero ocurrió en 1678. El Parlamento británico había comenzado un proceso de destitución contra el tesorero Thomas Osborne, Conde de Danby, por conspirar con Francia en contra de los intereses de Inglaterra. Danby, por supuesto, había estado actuado simplemente como vehículo del rey Carlos II, quien había recibido sobornos muy atractivos de los franceses por su “cooperación”. Siguiendo el dicho que dice que uno no debe dejar que la hierba crezca bajo sus pies, el rey Carlos emitió de inmediato un indulto real para Danby, lo que fue una respuesta eficaz que no solo salvó a Danby del juicio político, sino que puso fin a una investigación que habría puesto al Rey en una situación muy vergonzosa. Fue tal vez del rey Carlos II que el presidente George Bush padre obtuvo inspiración, cuando en el último tramo de su presidencia, en diciembre de 1992, decidió perdonar a seis figuras centrales del escándalo Irán-Contra. El Presidente estuvo involucrado presuntamente en un plan para vender armas a Irán con el fin de financiar a los rebeldes de Nicaragua, en violación a las leyes de los Estados Unidos. Al igual que en la situación del rey Carlos en 1678, el indulto aseguró el desvanecimiento prematuro de la investigación que podría haber expuesto su complicidad. Lo que es significativo y preocupante es que el año 2010 no es muy diferente al año 1678. El ejercicio caprichoso de la facultad de indulto, para beneficiar a una camarilla de “socios” políticos y “patrocinadores” financieros, se ha convertido en una alarmante característica cotidiana de la política.

Esto, en definitiva, es uno de los objetivos más importantes de la separación de poderes - el intento por evitar la concentración de poder en las personas o en instituciones particulares, y más importante aún, el intento por crear un sistema que en sí mismo consagre esta salvaguarda, sin exponerla a la merced del dictador benevolente proverbial. El tema puede ser analizado desde diversas perspectivas. La teoría política puede hacer preguntas fundamentales acerca de la conveniencia de la forma parlamentaria de gobierno, así como también es posible analizar estas preguntas sociológicamente, valorando la existencia y el efecto de cualquier sesgo estructural en contra de los pobres u de otra clase desfavorecida. El análisis económico podría formular una comprensión precisa de la toma de decisiones en este debate. Tal vez, lo más importante sería preguntarse si el ejercicio indebido de poder dentro de un sistema surge de la codicia inevitable de los poderes por sí mismos, o de forma más seria, si es atribuible a un defecto *constitucional* - la teoría de la separación de poderes- .

Debemos responder a esta pregunta ponderando las consecuencias jurídicas que conlleva el elegir, como se hizo momentáneamente en la Asamblea

Constituyente, una forma parlamentaria de gobierno, la cual otorga al jefe del Ejecutivo una posición de importancia práctica limitada. Dos opiniones se han expresado acerca de la posición del Presidente en la Constitución India. Una de ellas lo ve meramente como la cabeza constitucional del Gobierno, restringido en sus funciones al asentimiento de la ayuda y asesoramiento del Consejo de Ministros. La otra opinión se refiere a que la posición del Presidente de la India no es exactamente análoga a la posición del soberano británico, y lo ve como libre de actuar en su satisfacción personal con el fin de defender la Constitución.

La aceptación del segundo punto de vista es de gran importancia para cualquier poder presidencial, como también para la facultad de indulto, ya que significa que el asesoramiento del Consejo de Ministros (que proviene del partido en control de la legislatura) puede ser ignorado. Por lo tanto, la primera tarea debe ser determinar el papel del Presidente en general, antes de examinar su papel bajo el contexto específico de su facultad de indulto.

En la Asamblea constituyente, el Dr. Ambedkar comentó lo siguiente:

En el proyecto de Constitución se ha colocado a la cabeza de la Unión India a un funcionario que es llamado el Presidente de la Unión. El título de este funcionario nos recuerda al título del Presidente de los Estados Unidos. *Sin embargo, más allá de la identidad de nombres no hay nada en común entre la forma de gobierno predominante en dicho país y la forma de gobierno que se propone en el proyecto de Constitución.* La forma de gobierno estadounidense es conocida como un sistema de gobierno presidencial. Lo que el proyecto de Constitución propone es el sistema parlamentario. Ambos sistemas son fundamentalmente distintos. [el énfasis es nuestro]

Los redactores de la Constitución reconocieron que las formas estadounidense y británica de gobierno buscaban alcanzar dos objetivos muy diferentes, el sistema estadounidense otorga una mayor estabilidad con menos responsabilidad, mientras que el sistema británico da más responsabilidad, pero con menor estabilidad. Esto es principalmente porque el ejecutivo, en la forma que sigue el gobierno británico, está compuesto por miembros de la legislatura, y es conceptualmente imposible tener un ejecutivo independiente del partido que se encuentra en control de la legislatura. Como resultado, el Jefe del Ejecutivo, es decir el Rey, en la práctica es deferido al Jefe del Consejo de Ministros, es decir, el Primer Ministro. En Estados Unidos, por el contrario, el ejecutivo funciona como una unidad independiente y su existencia no depende de la supervivencia de su partido en el Senado. Tras reconocer estas características, los redactores decidieron específicamente adoptar la forma de gobierno británica, indicando en principio que se contemplaba un papel limitado para el Presidente.

¿Qué podemos concluir de todo esto? Tentativamente, es atrayente concluir que existe una clara división en los poderes, dado que el legislativo legisla, el ejecutivo implementa, y el judicial interpreta, mientras que el Presidente actúa como la cabeza simbólica del Estado. Aun siendo una conclusión atractiva, esta posición sólo tiene que señalarse para ser rechazada, ya que la Constitución contempla una *amplia* división de funciones entre los tres órganos de Gobierno. La función judicial investiga, declara y hace cumplir las obligaciones, basándose en los hechos y conforme a las leyes que se supone deben de existir con anterioridad. Desde que la India no ha adoptado una “estricta separación” de poderes, el poder judicial puede ejercer funciones no judiciales. La pregunta es *cuándo* esto está permitido y en qué medida. La literatura en la materia revela un rechazo decisivo de la teoría de la separación pura, y se mantiene a favor de la teoría de la separación parcial. Existe otra tendencia en cuanto a si la teoría de la separación parcial en si misma se justifica considerando que promueve la *libertad* o crea un gobierno *eficiente*. La distinción es importante, ya que a menudo se presenta un conflicto entre la libertad (“equilibrio”) y la eficiencia.

Volviendo al análisis del problema presentado en el episodio del conde de Danby, nos preguntamos: ¿qué medidas ha adoptado el sistema jurídico indio, o cuáles es capaz de tomar, para tratar de alcanzar el más alto nivel de gobierno al menor costo posible? Dicho de otra manera, ¿que dispositivos de fondo y procedimentales han establecido la Corte o el Parlamento con el fin de conseguir un acceso a la justicia económico, rápido y efectivo? Me temo que las respuestas a la primera y tercera pregunta no son alentadoras. Se asume comúnmente que este es el caso de la segunda pregunta también – pero un análisis más detallado nos muestra que esta suposición es errónea, ya que no sólo el Tribunal Superior de Justicia de la India se aventuró en un nuevo enfoque a la separación de poderes, sobre todo en el sentido procesal, sino que también ha actuado como una fuente de inspiración para las democracias incipientes encontrando su sitio en el complicado mundo de las relaciones internacionales. Sin embargo, las innovaciones “sustantivas” son más preocupantes. Para comprender por qué esto es así, debemos tener en cuenta el alcance de los artículos 21 y 32.

II. El alcance del derecho a la vida – debates de la Asamblea Constituyente

Munro señaló sobre la Constitución de Estados Unidos, “*los arquitectos de 1787 construyeron solamente las bases. Sus descendientes continuaron integrando muros y ventanas, alas y fachadas, columnas y pórticos para crear una estructura*”

labyrinthica que aún no se ha terminado". En el caso del artículo 21 de la Constitución India, la Corte Suprema dio inicio a su creación mediante la adición de muros y ventanas, pero es ahora, en el proceso de alterarlo, donde se encuentra el modelo más allá del reconocimiento. En resumen, los descendientes se han convertido en los arquitectos de un nuevo legado y la dudosa validez ha sido objeto de muchos debates comprometidos sobre el actual derecho constitucional de la India.

La fuente del activismo de fondo ha sido el artículo 21 de la Constitución, el cual establece que nadie podrá ser privado de la vida y de su libertad personal, salvo en conformidad con el procedimiento establecido por la ley. De esta forma, es instructivo examinar la historia legislativa de esta disposición, y las tres fases de la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia.

Resulta evidente, partiendo de la historia legislativa, que el artículo 21 se refiere sólo al derecho penal. El constituyente insertó la palabra "personal" antes de libertad, para evitar una construcción tan amplia "*... como para incluir incluso las libertades ya tratadas en el artículo 13[19]*". Al proponer la cláusula del debido proceso, Baig señaló que "*... debe ser el derecho del ciudadano a acudir a un tribunal para demostrar que las bases sobre las que ha sido arrestado son erróneas...*" El artículo 21 tiene sus orígenes en la Carta Magna, específicamente en el término "*Per Legum Terrae*", que provee que "*ningún hombre libre deberá ser tomado, o encarcelado, desposeído o prohibido de cierto acto... más que por el juicio legal... por la ley del territorio*". El debate sobre el artículo 22 refuerza esta interpretación, sobre la que el Dr. Ambedkar señaló, "*... mediante la introducción del artículo 15A, haciendo, si se me permite decirlo, una compensación de lo que se hizo al pasar el artículo 15. En otras palabras, estamos proveyendo a la sustancia de la ley del debido proceso mediante la introducción del artículo 15A*" [el énfasis es nuestro]. El proyecto del artículo 15A [actualmente el artículo 22] se enfrenta con las garantías procesales, tales como el derecho a ser defendido por un abogado, otro indicador del alcance limitado de artículo 21. El contenido sustantivo surge del artículo 22, ya que el derecho a ser defendido por un abogado implica el derecho a la defensa contra una acusación formulada, lo que necesariamente implica un juicio con el derecho al contrainterrogatorio. Por lo tanto, el procedimiento debe ser judicial, y de esta forma se garantiza al acusado su derecho conforme a los artículos 226 y 32, aunque la ley no prevé ningún recurso de apelación. Por lo tanto, el temor de un procedimiento injusto, que en gran medida ocasionó la interpretación expansiva del "procedimiento establecido por la ley", no se justifica.

El proyecto del artículo 13 corresponde al artículo 19 de la Constitución y ofrece la más clara prueba de que los derechos esbozados en el artículo 19 no tienen cabida en el artículo 21. El artículo 19 sólo aplica para los ciudadanos indios, mientras que el artículo 21 aplica a todo el mundo. El único fundamento de esta distinción es que los derechos enlistados en el artículo

21 son más fundamentales, ya que su violación da como resultado una *consecuencia más grave*; otra indicación, si otra hacía falta, de que el artículo 21 se limita sólo a la privación de la libertad personal a través del proceso del derecho penal. Además, el artículo 21 utiliza el término “privación” de la vida, refiriéndose a la restricción física en su forma más extrema, ya que para la aplicación de esta restricción la persona deja de existir. El término de “libertad personal” toma su forma de estas palabras, y significa la libertad de una persona de la detención. Si esto es verdad, los derechos que son *menos fundamentales* que el artículo 19, que son todos los derechos que la Corte Suprema de Justicia ha leído, ciertamente no deberían ser parte del artículo 21.

III. El alcance del derecho a la vida – jurisprudencia de la Suprema Corte

Gopalan considera el alcance del artículo 21 y su relación con el artículo 19. El tratamiento que *Saba*, *Cooper* y *Maneka Gandhi* les han concedido es un excelente ejemplo de activismo que va más allá de su tipo, más allá de sus intenciones originales y de su adjudicación. Las preguntas en *Gopalan* eran si una ley de detención preventiva infringía los artículos 19(1) (a-g) y 21, y si el artículo 22 refleja un código completo. Es importante tener en cuenta que *la mayoría sostuvo que el artículo 22 no es un código completo*. Kania CJ adoptó la teoría de “objeto y forma” para sostener que el artículo 19 no se aplica a un preso cuya libertad se ha visto restringida conforme al artículo 21. Como Meredith CJ ha observado, este “amplio” reclamo que el artículo 19 aplica, podría hacer varias de las secciones del Código Penal Indio justiciables y su validez dependería de que fuera considerado como una restricción razonable para los efectos del artículo 19(1-5). Además, el artículo 19(1)(d) no confiere un *simple* derecho de tránsito, sino el derecho de transitar *por todo el territorio de la India*, que, cuando se lee junto con el artículo 19(5), sugiere claramente que aplica a las leyes que restringen la circulación de personas entre los Estados, o dentro de uno, y no a las leyes de detención. Por lo tanto, *Gopalan* estaba en lo cierto al considerar que se trata sólo de una ley que “directamente intenta controlar” un derecho del artículo 19 que debe calificarse como una restricción razonable.

La opinión principal de Bhagwati J. en *Maneka Gandhi* ha sido criticada por dos motivos: en primer lugar, por que parece basarse en motivos irrelevantes; en segundo lugar, por que hace una lectura errónea de un precedente relevante. La principal justificación de una visión amplificada que surge de este juicio se encuentra dentro del contenido de los derechos fundamentales al ser “redactados de manera indeleble en la memoria subconsciente de la ra-

za que luchó por casi treinta años para garantizar la libertad de la dominación británica” y en el deber de la Corte de interpretar ampliamente, un deber declarado, pero no establecido. El resultado de *Maneka Gandhi* se resume de mejor manera en las palabras de Bhagwati, J.: “*La intención de la corte debe ser ampliar el alcance y el ámbito de los derechos fundamentales en lugar de atenuar su significado y su contenido a través de un proceso de construcción judicial*”. Ahora se considera que el artículo 21 incluye todo lo necesario para vivir con “dignidad”. Incluye el derecho a un medio ambiente limpio, a los medios de subsistencia, el derecho a la atención médica, etc. El derecho a la vivienda y el derecho a la privacidad son, de igual forma, parte de su contenido. Sin embargo, este artículo también se ha utilizado para hacer cumplir a las municipalidades con las normas de salud pública; para hacer frente a la amenaza del mosquito; para determinar las condiciones de servicio de los miembros judiciales subordinados; para crear reglamentos apropiados para los bancos de sangre; para adecuar las precauciones en los campos de tiro del ejército; para lidiar con la escasez de productos químicos; para gestionar y controlar el tráfico en las carreteras y la circulación peatonal; para realizar la construcción de nuevos puentes; etc.

Está claro que esto no concuerdan con la intención de los redactores, la cual hemos desarrollado anteriormente, y en ese sentido tal vez sea contrario al régimen de separación de poderes ideado por la Constitución. Sin embargo, uno puede objetar que la intención de los redactores de una Constitución tiene poca relevancia para las necesidades urgentes del día a día. En efecto, Dworkin sostuvo reconocidamente que “el hacer efectiva la intención original” en realidad *requiere* de activismo, y hace una analogía con el consejo que brinda un padre sagaz a sus hijos, diciéndoles que no deben tratar a los demás “injustamente”. Aunque el padre tiene ejemplos en mente prefiere no dárselos, ya que desea que sus hijos traten a otros justamente en situaciones que el no previó, así como en caso de que lo convenzan de que su concepción de justicia es más justa que la suya. Por lo tanto, el padre es epistemológicamente escéptico, aunque no lo es ontológicamente. La dificultad se encuentra en que esta ingeniosa analogía no logra sostenerse totalmente en el caso del poder judicial. Como señala correctamente Brubaker, si se pretende que un ancestro represente a los redactores, cuya intención es de suma importancia para todos los partidos, entonces se requieren dos grupos de niños, uno que represente al Parlamento y otro a los tribunales, cada uno clámándole al padre que *su* concepción es mejor. Entonces, el padre se mostrará reacio a invalidar cualquier plan que los niños argumenten sea razonablemente coherente con los deseos del ancestro. El argumento se fundamenta entonces en la restricción y no en el activismo.

Dworkin sostiene también que no es más probable que la asamblea legislativa tome ya sea decisiones más *sólidas* o más *justas*; lo primero basado en

los principios de la deliberación y en la composición, y lo segundo en el mandato democrático. En cuanto a la justicia, sostiene que es injusto que la mayoría sea juez en su propia causa. Sin embargo, esto supone que la mayoría es el *único* juez, lo que no es el caso. En cuanto a la solidez, argumenta que los tribunales son más propensos a inspirar una aceptación social a largo plazo, pero incluso siendo esto cierto, no es material. También es una proposición dudosa; el activismo de la Corte de Warren dio lugar a un “desplazamiento judicial fuera de la política”, resultado de un intento por resolver demasiados temas controvertidos a través de los principios normativos abstractos y leyes de nueva creación.

Incluso suponiendo que la intención original no es vinculante para los tribunales en los tiempos por venir, hay una buena razón para decir que existe un “rango o banda de desviación admisible” que los tribunales no deben transgredir. *En primer lugar*, la India tiene una Constitución rígida, característica que busca restringir al Gobierno de sí mismo. El proceso de enmienda es anulado si las exigencias sociales obligan a un cambio judicial precipitado de la Constitución. Además, el proceso de cambio judicial está sujeto a menos controles que el artículo 368, y es por ello más propensos a ser alterado. *En segundo lugar*, el riesgo de iniciar una pendiente resbaladiza de la supremacía judicial podría comenzar con propuestas bien intencionadas como la *Unión Popular por las Libertades Civiles* o *Vishaka*, pero puede terminar afectando seriamente el equilibrio interinstitucional. *En tercer lugar*, la composición del poder judicial se opone a la formulación de diversas políticas públicas, sobre todo porque la mayoría de las partes interesadas están fuera del proceso contencioso. Mientras que pueden crearse nuevos derechos, a menudo son confinados al papel, como el derecho a la educación, lo que perjudica la credibilidad del poder judicial; un problema que los redactores previeron específicamente al concebir un papel limitado para el poder judicial. *Por último*, la falta de un mandato democrático podría resultar perjudicial en el largo plazo, atenuando su funcionamiento normal. Es claro, por lo tanto, que debe haber una adhesión a un grupo de intenciones originales, y que la jurisprudencia del artículo 21 actúa fuera de estas intenciones originales.

IV. Innovaciones Procedimentales – artículo 32

El artículo 32 de la Constitución dispone que la Corte puede emitir ordenes “apropiadas” para reparar la violación de un derecho fundamental. En 1950, el principio *locus standi* fue interpretado en sentido estricto, cuando el Tribunal sostuvo que el artículo 32 sólo se aplica si se presenta un “daño a la parte demandante”. Un accionista, por lo tanto, no puede recurrir a este artículo

para buscar la reparación del daño causado a la empresa, a menos que lo haya afectado de forma independiente también. Sin embargo, Mukherjea J. observó en dicha decisión que una “excepción” a esta regla permite que cualquier persona que no sea un “desconocido absoluto” puede obtener el *habeas corpus* para “liberar a otro de una detención ilegal”. Más tarde esta excepción se convertiría en un fenómeno muy común, siendo algunos ejemplos el caso *Sunil Batra* y el *Bhagalpur Blinding Case*.

El estrecho punto de vista del artículo 32 empezó a cambiar con el caso *Fertilizer Corporation*. Chandrachud J. sostuvo que si la propiedad pública se ve afectada, la Corte estaría dispuesta a escuchar a una parte del público que está directamente interesado y afectado. Krishna Iyer J. fue más allá, al considerar que “el proceso legislativo” judicial es requerido en este campo, ya que es en una sociedad donde “las libertades sufren de atrofia”. En este punto, el litigio de interés público (PIL)¹ sólo permite a un tercero presentarse en nombre de la parte perjudicada, si él mismo no pudo hacerlo. Por lo tanto, existe una distinción entre un “recurso presentado por el interés público” y un “recurso de interés público” – el litigio de interés público no se refiere a si el objeto del recurso es de interés público, sino más bien a si el autor es capaz de acercarse o no al Tribunal de Justicia. Además se necesita aún de una lesión jurídica específica. Este principio se institucionalizó en S.P. Gupta, pero la Corte también agregó una nueva dimensión al litigio de interés público en esa decisión. Bhagwati sostuvo que también puede haber una situación “cuando el Estado o una autoridad pública actúa en violación de una obligación constitucional o legal o fracasa al llevar a cabo dicha obligación, resultando en lesiones al interés público o en lo que conveniente puede denominarse como lesiones públicas a diferencia de una lesión privada”. En esta situación, la Corte se pronunció diciendo que cualquier miembro del público que tenga el “interés suficiente” puede mantener una acción, pues de lo contrario sería desastroso para el Estado de derecho. Desaprobó también la decisión de la Cámara de los Lores respecto al caso *Gouriet vs. la Unión de los Trabajadores de la Oficina de Correos*, calificándola de “claramente incorrecta” y señalando que podría “embrutecer el derecho público en Inglaterra”. Por el “interés suficiente”, la Corte parece querer eliminar a los litigantes que utilizan el litigio de interés público para obtener beneficios personales.

¹ En la legislación india, el litigio de interés público (PIL -public interest litigation) se refiere a los litigios dedicados a la protección del interés público. Se trata de litigios presentados en un tribunal de justicia, no por la parte agraviada, sino por el propio tribunal o por cualquier otra parte privada. No es necesario, para el ejercicio de la jurisdicción de la Corte, que la persona que es víctima de la violación de su derecho debe acercarse a. El litigio de interés público es el poder dado al público por los tribunales a través del activismo judicial. [N. de la T.].

La Corte en *Gupta* se basó en varias decisiones de Lord Denning MR para dilucidar el “interés suficiente”, como *Ex Parte Blackburn*, donde había sostenido que Blackburn podría desafiar la orden del Consejo de Londres permitiendo la exhibición de películas pornográficas, en contra de la ley, porque “él era un ciudadano de Londres, su esposa pagaba impuestos y sus niños podrían verse perjudicados por las películas pornográficas. Por lo tanto, casi cualquier miembro del público sería considerado por la Corte con un “interés suficiente” para mantener una acción en el interés público. Es por ello que la ley en la India de hoy sostiene que cualquier miembro del público puede presentar una petición conforme al artículo 32, si (a) se hace en nombre de un demandante que no puede acercarse a la Corte o (b) si el Estado ha actuado en violación de una obligación constitucional o legal. Venkataramaiah J. en ese caso era más conservador, y no parece haber aceptado el principio (b).

Sin embargo, ahora se estableció que *SP Gupta* es de hecho la autoridad para ambas proposiciones. Se ha aplicado con éxito en varios casos - Swami Agnivesh tuvo lugar en *Bandhua Mukti Morcha*, al igual que los peticionarios en las peticiones que ordenaron investigaciones del CBI en el comercio de la carne, el tratamiento obligatorio de emergencia en los hospitales (Khet Mazdoor Samity), la educación de los hijos de las prostitutas, etc. “La Jurisdicción Epistolar” ha evolucionado, y la Corte trata a las cartas dirigidas a jueces individuales como recursos de petición, no exigiendo las formalidades procedimentales. En el caso *Bhagalpur Blinding Case*, la Corte aceptó las cartas de abogados y periodistas para investigar el asunto. De esta manera, se ha ocupado también de la asistencia jurídica gratuita, de la observancia de las leyes laborales en relación con los Juegos Asiáticos, de los fondos de pensiones de los trabajadores, etc. La validez de este amplio principio *locus standi* se reduce a cuál de las dos escuelas de pensamiento es más aceptable, la de Lord Denning o Gouriet.

Uno puede defender dicho activismo procedimental, señalando el uso de la expresión “órdenes adecuadas” en el artículo 32 y las decisiones de la Suprema Corte que han establecido que no hay nada en la Constitución o en los Debates de la Asamblea Constituyente que requieran que las cortes interpreten esta disposición de forma restrictiva. De hecho, el crecimiento del principio *locus standi* a partir de *Chiranjit Lal a SP Gupta* es en sí un proceso instructivo que establece el uso cuidadoso por parte de una corte de las técnicas del common law para tratar con cautela las zonas que no han sido expresamente excluidas de ella - en una palabra, *este*, y no el activismo de fondo es el “espíritu melancólico” del derecho anglosajón al que el juez Oliver Wendell Holmes famosamente hace referencia.

Habiendo examinado el papel que la Suprema Corte de Justicia ha asignado a las innovaciones sustantivas y procedimentales, es ahora apropiado considerar la separación de poderes a un nivel más elevado de generalidad.

V. Separación de poderes

La “separación de poderes” en el marco constitucional de la India está muy lejos de tener la forma que presenta en los Estados Unidos. Es, en el mejor de los casos, una separación de las instituciones, acompañada de una separación de las funciones o procesos. Uno de los aspectos más controvertidos de esta coincidencia es la relación entre el poder legislativo-judicial. *Ram Prasad Sahi vs. Unión of India* es uno de los primeros casos en los que la cuestión de esta superposición se presentó ante la Supremo Corte. En este caso, por un acto legislativo, la resolución sobre las tierras por un Tribunal de Custodia fue declarada nula, sin permitir a los beneficiarios el derecho a un recurso legal contra la resolución. Aunque la Alta Corte desestimó el recurso basándose en que no implicaba ningún tema de ningún derecho subjetivo, la Suprema Corte sostuvo lo contrario. El derecho al que se hace referencia es el derecho de todo ciudadano a que sus controversias sean adjudicadas por los tribunales. Este proceso judicial incluye el derecho de audiencia, el derecho a testigos, etc., y este derecho había sido arbitrariamente arrebatado por la ley. No había ningún fundamento razonable de clasificación desde que el Sr. Mishra Prajapati había fracasado también en devolver las tierras, y existieron otras resoluciones de la misma naturaleza que no habían sido anuladas. Por lo tanto, se consideró una ley de una sola persona y fue abatida por ser nula.

El poder legislativo del Parlamento tiene dos limitaciones; debe ser de su competencia, y no debe violar los derechos fundamentales. Por lo tanto, en este caso, la Corte tenía dos opciones: o bien podría resolver el caso mediante la imposición de una limitación basada en la competencia, al considerar que el legislador no puede ejercer funciones judiciales y que se trataba de un ejercicio de la misma; o podría derribar la ley por una violación a los derechos fundamentales. Sin embargo, los jueces se negaron a considerar siquiera la cuestión de competencia legislativa. Por lo tanto, cualquier futura ley que ascendiera a una legislación que ejerciera una función jurisdiccional estaba permitida, siempre y cuando fuera uniforme. Esta decisión es interesante a la luz del hecho de que no existe ninguna mención del derecho a recurrir a los tribunales en nuestra Constitución. La Corte lo dedujo de la misma. Y más interesante es el hecho de que esta deducción o lectura se hizo cuando el caso podría haberse decidido sobre el simple fundamento de que la ley se encontraba más allá de la competencia del Parlamento, ya que fue un ejercicio de una función jurisdiccional.

Este caso es un panorama interesante sobre la actitud que tuvo de la Suprema Corte poco después de la entrada en vigor de la Constitución india. La actitud también se observó en los casos de Sankari Prasad y Singh Sajjan, en el contexto de las reformas constitucionales, donde la Corte sostuvo que el Par-

lamento puede enmendar los derechos fundamentales. Esta actitud de la Corte puede atribuirse a su renuencia a imponer limitaciones basadas en la competencia al poder del Parlamento durante sus primeros años. El enfrentamiento entre la Corte y el Parlamento se ha reflejado, fundamentalmente después de la llegada de Indira Gandhi, ante el cual el Tribunal parece tener una actitud de deferencia, y trató de mantener el modelo basado en la cortesía.

Por lo tanto, la Corte prefirió proyectar el tema de la competencia, como uno de los derechos de los ciudadanos frente al gobierno. Sin embargo, el reconocimiento de este derecho de acercarse a la corte es, en mi opinión, un reconocimiento implícito del diseño institucional, que se cristalizó en los casos subsecuentes. Aunque no existe ninguna mención de la naturaleza del poder judicial en el caso, la naturaleza del derecho reconocido por la Corte puede ser tácita para sugerir la noción de los jueces del poder judicial. Dado que la ley fue revocada porque priva a los peticionarios del derecho a que sus controversias sean adjudicadas por los tribunales, se entendió que la naturaleza del poder judicial es la adjudicación de las controversias.

Sin embargo, como se ve en casos posteriores, este ámbito del poder judicial ya no se limita a la adjudicación de las controversias, sino que en realidad incluye el proceso por el cual se ejerce el poder. Por lo tanto, teniendo en cuenta este cambio en la ley, el derecho ya no el que la controversia sea adjudicada por los tribunales, sino que es el derecho a que la controversia sea adjudicada por un proceso en particular. Hoy en día, a más de 57 años de que el Ram Prasad Sahi se haya decidido, la Suprema Corte ha sido cualquier cosa menos minimalista en su enfoque respecto a la soberanía parlamentaria. Mientras que hace de boquilla a la separación de poderes, existen muchas y suficientes instancias del poder judicial que desempeñan funciones esencialmente legislativas.

Una mirada más allá de las fronteras nacionales es también instructiva para determinar la dirección que nuestro modelo de separación de poderes debe tener, sobre todo en lo que respecta al ámbito del poder judicial. En el volumen de 2010 de la Revista Internacional de Derecho Constitucional, Stephen Gardbaum plantea una tesis fascinante de cómo un nuevo modelo de Commonwealth de Constitucionalismo puede funcionar en la práctica. Este modelo atraviesa la dualidad hasta ahora ciegamente aceptada entre la soberanía parlamentaria por una parte, y la supremacía constitucional o judicial por otra. Dice Gardbaum:

Para mí, las características esenciales y la definición del nuevo modelo de la Commonwealth, como un modelo general, innovador y distintivo del constitucionalismo, son tres: (1) un proyecto legalizado o la carta de derechos; (2) alguna forma de poder judicial perfeccionada para hacer valer estos derechos

mediante la evaluación de la legislación (así como otros actos de gobierno) para mantener la coherencia con aquellos que van más allá de las presunciones tradicionales y los modos ordinarios de interpretación de la ley; y (3) de forma más distintiva, a pesar de esta función judicial, un poder legislativo formal que tenga la última palabra sobre lo que es el derecho positivo por voto de mayoría ordinaria. En combinación, las dos primeras características distinguen al nuevo modelo de la concepción tradicional de la soberanía parlamentaria, y la tercera, de la supremacía judicial. El nuevo modelo es, pues, intermedio entre estas dos opciones anteriormente exhaustivamente polares. Al autorizar alguna forma de revisión de la constitucionalidad de la legislación a los tribunales en nombre de los derechos, pero dándole el poder legal de la última palabra a la legislatura, la gran novedad del modelo es separar el poder de revisión judicial de la supremacía o finalidad judicial.

Un examen de esta profunda cita revela que este modelo es muy similar, al menos en forma, a la estructura que tenemos en la India. De alguna manera, se asemeja a la “red sin fisuras” de la cual el gran historiador legal Granville Austin habló, cuando hizo referencia a la democracia india. En las primeras décadas después de la independencia, la tercera de las tres características mencionadas por el Sr. Gardbaum saltó a la luz, sólo para volver a ser colocada en su lugar por la Suprema en el célebre caso de *Kesavananda Bharati*. Sin embargo, esta decisión en 1973, y su seguimiento en *Indira Gandhi vs. Narain*, dio un gran poder y legitimidad al poder judicial, lo que llevó a nobles aventuras en otras áreas de gobierno donde las otras alas del Gobierno se estaban quedando cortas. Esto dio lugar a la aparición del litigio de interés público, de la jurisdicción epistolar y, por último, de la expansión desenfrenada del artículo 21 de la Constitución de la India. Tanto es así que cuando algunos comentarios negativos sobre el alcance de este poder judicial fueron hechos por un juez en el *Club de Golf Aravalli*, estos comentarios fueron repudiados pronto por otros miembros de la Corte. No se puede negar que la intervención judicial es a menudo necesaria para hacer justicia en casos individuales. El problema es que la intervención judicial, puede tener el efecto de perturbar el equilibrio en la base del modelo que nuestra Constitución ha adoptado. Gardbaum describe este modelo a través de las siguientes palabras:

El argumento central para el nuevo modelo de Commonwealth en su conjunto, me parece, es uno de equilibrio. Proporciona un mejor equilibrio entre los dos “bienes constitucionales” o valores fundacionales de las modernas políticas liberales democráticas que los modelos tradicionales del constitucionalismo, promoviendo ambos más igualdad. Estos valores fundamentales son: (a) el reconocimiento y la protección efectiva de ciertos derechos fundamentales o humanos; y (b) una adecuada distribución del poder entre los tribunales y las

secciones electas del gobierno, incluyendo los límites adecuados en ambos. En la medida en que la supremacía judicial da prioridad a la protección de los derechos, lo hace de una manera que otorga demasiado poder al poder judicial a expensas de la toma de decisiones democráticas. La soberanía parlamentaria prioriza las demandas de toma de decisiones democráticas de los poderes políticos a expensas de por lo menos una potencial inadecuada protección de los derechos - en los sistemas basados en Westminster, por lo general, las libertades del common law, complementadas por determinadas salvaguardias legales específicas. El nuevo modelo promete volver a calibrar estas dos opciones desiguales existentes, protegiendo los derechos de manera adecuada y efectiva a través de una redistribución del poder entre el poder judicial y los poderes políticos (dando más poder al poder judicial, si parte de la soberanía parlamentaria y reduciendo su poder si parte de la supremacía judicial). Esto impediría un exceso de poder por parte de ambos. Como tal, es en gran parte una discusión sobre una mayor sutileza y equilibrio en la ingeniería constitucional.

Por lo tanto, la protección de este delicado equilibrio requiere que el poder judicial, mientras busque satisfacer las necesidades del hombre común, no sobrepase sus límites y haga un daño permanente a la estructura de la gobernabilidad en el país. Esto es especialmente así cuando se reconoce la influencia personal que los jueces tienen sobre los casos presentados ante ellos. Como se ha señalado por Terence Etherton, Lord Justice of Appeal, Inglaterra y Gales, en el último tema de Derecho Público,

... los jueces en todos los casos difíciles pueden tener diferentes percepciones de la medida en que, y la manera en la cual, la ley debe reflejar adecuadamente la evolución de los valores, prácticas e instituciones de la comunidad. En este sentido, el enfoque de Dworkin es útil para resaltar el papel inevitablemente personal y político del juez. Como él mismo dijo: “el Derecho en su integridad consiste en un enfoque, en preguntas más que en respuestas, y otros abogados y jueces que lo acepten darán respuestas diferentes ... a las preguntas que el hace”. Su enfoque reconoce los casos difíciles, como aquellos en los que hay más de una interpretación posible de los casos pasados y de la mejor interpretación constructiva de la estructura política de las instituciones y de la doctrina moral y jurídica; y así, del conjunto coherente de principios que deben aplicarse en el caso. Dworkin expresa y reconoce con franqueza que en estos casos difíciles la decisión del juez reflejará “no sólo su opiniones sobre la justicia y la equidad, sino también sus convicciones de orden superior acerca de cómo estos ideales deben ser comprometidos cuando compiten.

Especialmente en el ámbito de la seguridad nacional, las reacciones de los jueces en los Estados Unidos y el Reino Unido han sido dignas de estudio

intenso. Como se desprende de decisiones como *Al-Bihani* o *Boumediene vs. Bush*, existe una gran confusión judicial sobre en que medida los jueces pueden interferir en la ejecución de los planes nacionales de gobierno en el interés de la seguridad nacional. Incluso en el Reino Unido, como se ha señalado por Adam Tomkins en el volumen de 2010 del *Law Quarterly Review*, ha habido un conflicto dentro del Poder Judicial sobre la mejor manera de abordar las acciones de otras áreas de Gobierno. La cuestión general de la separación de poderes también se ha considerado en un maravilloso libro titulado “La separación de poderes y la injerencia legislativa en el proceso judicial: principios y limitaciones constitucionales”, de Peter Gerangelos, donde hace la distinción entre los diferentes tipos de conflictos judiciales - legislativos, y las formas en que se han tratado de resolver.

Antes de concluir sobre este aspecto, sería más conveniente hablar de lo que el profesor Cheryl Saunders, Profesor Goodhart de Ciencias Jurídicas de la Universidad de Cambridge, tiene que decir acerca de las implicaciones de la separación de poderes para el poder judicial en países de la Commonwealth. Él observa:

Una doctrina de separación de poderes proporciona ahora el marco principal en el que se resuelve la relación de los tribunales con las otras ramas del gobierno en este y muchos otros países de la Commonwealth. Los tribunales no fueron originalmente el foco principal de la doctrina; claramente, sin embargo, puede ser adaptado a tal efecto. Aún así, en su forma actual la doctrina es demasiado general para prestar la suficiente asistencia en la resolución de una serie de dificultades existentes y emergentes en la interfase entre los tribunales y los otros sectores gubernamentales. Un grado de tensión es inevitable, representando pesos y contrapesos en la práctica. También puede ser que lo que se percibe como una dificultad por una rama gubernamental puede ser vista bajo una luz diferente por otras. La elaboración, sin embargo, sería útil, en aras de la persuasión y la predicción. Como mínimo, la separación de poderes en relación con el poder judicial necesita ser explicada en términos de propósitos específicamente aplicables al poder judicial: la protección de la independencia judicial, la legitimidad de la fundamentación y el aseguramiento del imperio de la ley. Estos valores, a su vez, podrían ser mejor comprendidos y aceptados mediante la ubicación de la revisión judicial en el contexto de una visión constitucional más amplia; como parte integral de una tradición en la que las virtudes del gobierno limitado han logrado sobrevivir a una unión cada vez más estrecha entre las ramas legislativas y ejecutivas.

Así, de todo lo que hemos discutido se desprende que el camino a seguir no es que los poderes judicial, legislativo o ejecutivo del gobierno sean considerados en desacuerdo unos con otros. En su lugar, deberían entenderse por lo

que son trabajadores conjuntos en una aspiración común de garantizar la gobernabilidad de una democracia constitucional.

Dos observaciones se pueden dar como conclusiones. En primer lugar, una relación simbiótica dentro de los órganos de Gobierno, y entre el Gobierno y los ciudadanos, es de suma importancia para asegurar una democracia vibrante. La historia está llena de ejemplos de democracias fracasadas - si bien es el mayor experimento del mundo, y tal vez su mayor innovación, no es fácil. La segunda observación es que el sistema jurídico de la India, a pesar de sus defectos, lo ha hecho bastante bien en esta tarea. No existe ninguna razón para suponer que será diferente en la posteridad.

*Mo Jihong**

El desarrollo legislativo en China durante los últimos cinco años (2007-2011)

SUMARIO: I. Marco y estructura del sistema legal con características chinas. II. Integración gradual de la participación pública en el proceso legislativo. III. Perfeccionamiento del mecanismo de registro de documentos normativos. IV. El Plan Legislativo y la modernización socialista. V. Conclusiones.

I. Marco y estructura del sistema legal con características chinas

Desarrollo legislativo a 2008 (Reporte Legal).

El 28 de febrero de 2008, la Oficina de Prensa del Consejo del Estado publicó el Reporte (libro Blanco) sobre la Construcción Legal en China realizada hasta el 2008. Con base en este informe, se reportaron 229** leyes creadas por la Asamblea Popular Nacional (APN) y su Comité Permanente, las cuales han jugado un papel muy importante en el establecimiento de un sistema jurídico socialista con características chinas. El actual sistema jurídico chino, establecido en categorías completas, en etapas claras, siguiendo una estructura coordinada y un mecanismo científico, está compuesto de siete familias legales y tres tipos de normas jurídicas. Las siete familias incluyen: el Derecho Constitucio-

* Subdirector del Instituto de Derecho de la Academia China de Ciencias Sociales; Profesor de Derecho Constitucional; miembro del Comité Ejecutivo de la Asociación Internacional de Derecho Constitucional.

** Como lo señala el autor, la cifra de 229 leyes se refiere al año de 2008.

nal (y leyes relacionadas a la Constitución); el Derecho Civil y Mercantil; el Derecho Administrativo; el Derecho Económico; el Derecho Social; el Derecho Penal; y el Derecho Procesal y no Procesal. Los tres tipos de normas jurídicas son: la ley (creada por la APN y su Comité Permanente); los reglamentos administrativos (adoptados por el Consejo del Estado); y los reglamentos locales, los reglamentos autónomos y los reglamentos especiales (adoptados por los gobiernos locales a nivel provincial). Siguiendo el mecanismo legislativo mencionado, los órganos legislativos han adoptado un gran número de leyes, reglamentos administrativos y reglamentos locales, en un intento por promover la reforma socialista y el desarrollo social.

La Constitución de 1982 de la República Popular China

La Constitución de la República Popular China (RPC) garantiza los derechos e intereses básicos de los ciudadanos, incluyendo el derecho a votar y a ser votado; el derecho a la libertad de expresión; el derecho de prensa; el derecho de convocar a asambleas; el derecho de asociación; el derecho de procesión y manifestación; el derecho de libertad religiosa; la inviolabilidad de la libertad personal, de la dignidad humana y de residencia; la libertad y la privacidad de la correspondencia; el derecho a criticar y hacer sugerencias a cualquier órgano estatal o funcionario y el ejercicio de supervisión; el derecho al trabajo y al descanso, así como el derecho a la asistencia material por parte del Estado y de la sociedad en caso de vejez, enfermedad o discapacidad; el derecho a la educación; y el derecho a iniciar investigaciones científicas, creaciones literarias y artísticas u otras actividades culturales.

Adoptada en 1982, la actual Constitución de China ha sido enmendada cuatro veces; la última de ellas fue el 14 de marzo de 2004, cuando la APN votó por incluir garantías formales de los derechos humanos – “el Estado respeta y salvaguarda los Derechos Humanos” – y de la propiedad privada. El artículo sobre la protección de la propiedad privada coloca los bienes privados de los ciudadanos chinos en una condición de igualdad respecto a los bienes del sector público: “qué no sean invadidos”.

Otras enmiendas importantes a la Constitución incluyeron el papel rector de los “Tres Representantes”, un tema muy importante para la vida social y política nacional; la introducción del deseo de conseguir un desarrollo coordinado del progreso material de la civilización, la política y la cultura; la incorporación del término “constructores de socialismo”; y el perfeccionamiento del sistema de expropiación de la tierra.

La Ley Estatutaria de la APN y otros documentos legislativos

Durante los últimos cinco años y desde que se convirtió en miembro de la Organización Mundial de Comercio (OMC), a finales del 2001, China ha

intensificado su trabajo legislativo, y ha promulgando y revisado un gran número de leyes y reglamentos. Para finales del 2003, la APN y su Comité Permanente había promulgado alrededor de 440 leyes y decisiones;* el Consejo del Estado había emitido más de 1,000 reglamentos administrativos y se habían formulado 10,000 ordenanzas locales. Dichos documentos legales versaron sobre una amplia gama de áreas y ayudaron a establecer un sistema jurídico relativamente completo en China.

De esta manera, el 2003 fue un año decisivo para la historia jurídica del país. En primer lugar, el Comité Permanente adoptó por unanimidad la enmienda constitucional, que sería después aprobada en marzo de 2004 por la Asamblea Popular Nacional. En segundo lugar, las anteriores “Medidas de internamiento y deportación de vagabundos y mendigos urbanos” fueron remplazadas por las “Medidas para la Asistencia y Gestión de Personas sin Fuente Asegurada de Vida en las Ciudades”. Las palabras de los títulos reflejan el progreso social contenido dentro de las medidas. El primero de agosto de 2003, entró en vigor un reglamento que proveía el albergue voluntario para vagabundos y mendigos, demostrando el esfuerzo de China por salvaguardar los derechos civiles de los migrantes y los sin techo en las zonas urbanas. La nueva medida vino más de un mes después de que el Gobierno Central Chino aboliera un reglamento de 20 años de antigüedad que permitía a la policía detener a las personas que no contaran con identificación. Bajo el nuevo reglamento, la policía no está autorizada a apresar a los migrantes que no posean identificación considerándolos como vagabundos y ahora es su deber “informar a los vagabundos y mendigos de que pueden solicitar ayuda en los albergues”. Lo anterior subraya la voluntad de ayuda del nuevo sistema, más que el seguimiento del llamado “sistema de sujeción”, el cual se encontraba antes en vigor.

Por último y en tercer lugar, se promulgó el nuevo Reglamento del Registro Matrimonial, remplazando el antiguo reglamento considerado obsoleto. Bajo el nuevo documento, las parejas que deseen casarse solo necesitan mostrar sus identificaciones y sus papeles de residencia y deben firmar un documento declarando que no están casados y que no son parientes. Con ello se termina el involucramiento de “Danwei”, es decir, de las unidades de trabajo propiedad del Estado, las cuales eran esenciales anteriormente.

Tratados Internacionales

La Constitución de 1982 no especifica el trato que debe darse al Derecho Internacional en relación a las leyes de la RPC. Sin embargo, en la práctica, el en-

* N.R. Esta cifra suma leyes nacionales y Decisiones emitidas por APN y su Comité Permanente.

foque legislativo ha sido incorporar automáticamente los tratados internacionales, con la salvedad de que si el gobierno ha hecho una reserva respecto a un tratado, dicha disposición no se implementa en el Derecho chino. De esta manera todos los tratado internacionales que han sido ratificados y aprobados por el Comité Permanente de la APN y por el Consejo del Estado, en particular aquellos relacionados a los derechos humanos, se observan estrictamente.

Por ejemplo, desde que China ratificó la Convención Internacional Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el 4 de octubre de 1988, ha presentado 3 reportes al Comité Contra la Tortura (CAT). El primero lo presentó en diciembre de 1989 (CAT/C/7/Add.5), junto con un reporte suplementario que proporcionó en diciembre de 1992 (CAT/C/7/Add.14). El segundo reporte fue presentado en diciembre de 1995 (CAT/C/20/Add.5) y fue examinado por el CAT en mayo de 1996. El último se entregó el 9 de mayo de 2000, y el CAT hizo comentarios sobre el mismo (UN:A/55%44/paras 116-122).

La actitud del gobierno chino al implementar los deberes procesales estipulados en las convenciones internacionales sobre Derechos Humanos es positiva y ha sido valorada por los organismos de las Naciones Unidas. Además, el 27 de octubre de 1997, se firmó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, lográndose su ratificación por el Comité Permanente de la APN en 2001. El 5 de octubre de 1998, el gobierno chino firmó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, pero aún debe ser ratificado. Al día de hoy, China ha firmado 25 convenciones internacionales de Derechos Humanos.¹

¹ Hasta agosto de 2008, China es signataria de los siguientes tratados y convenciones de Derechos Humanos: Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, del 9 de diciembre 1948, 78 UNTS 277, firmada por China el 20 de julio de 1949 y ratificada el 18 de abril 1983; la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 28 de julio de 1951, 189 UNTS 137, ratificada por China el 24 de septiembre de 1982; el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, del 31 de enero de 1967, 606 UNTS 267, ratificada por China el 24 de septiembre de 1982; la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, del 07 de marzo 1966, 660 UNTS 195, ratificada por China el 29 de diciembre de 1981, la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid, del 30 de noviembre de 1973, 1015 UNTS 243, aceptado por China el 18 de abril 1983; la Convención sobre los Derechos del Niño, del 20 de noviembre de 1989, 1577 UNTS 3, firmada por China el 29 de agosto de 1990 y ratificada el 02 de marzo 1992; Convenio sobre igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor, del 28 de mayo de 1953, 165 UNTS 305, ratificada por China el 28 de diciembre de 1990; Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, del 10 de diciembre de 1984, 1465 UNTS 85, firmado por China el 12 de diciembre de 1986 y ratificado el 4 de octubre de 1988; Convenio de Ginebra para el mejoramiento de la condición de los heridos y enfermos de las fuerzas armadas en

Jurisprudencia

A diferencia de las jurisdicciones regidas por el Common Law, como Estados Unidos o Inglaterra, no existe el concepto estricto de precedente para la jurisprudencia. En teoría, cada caso permanece en su propia decisión y no será obligatorio para otra corte. Sin embargo, en la práctica, los jueces de las cortes populares inferiores a menudo tratan de seguir las interpretaciones de las leyes decididas por la Suprema Corte Popular. Por otra parte, los tribunales superiores pueden utilizar la firmeza de sus sentencias sobre los recursos, ya

campaña, del 12 de agosto de 1949, 75 UNTS 32, firmado por China el 2 de noviembre de 1950; Convenio de Ginebra para el mejoramiento de la condición de los heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas en el mar, del 12 de agosto de 1949, 75 UNTS 86, firmado por China el 2 de noviembre de 1950; Convenio de Ginebra relativo a la protección de personas civiles en tiempo de guerra, del 12 de agosto de 1949, 75 UNTS Convención 288, firmados por China el 2 de noviembre de 1950; Convenio de Ginebra relativo al trato de prisioneros de guerra, 12 de agosto de 1949, 75 UNTS 136, firmada por China el 02 de noviembre 1950; el Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I), del 7 de junio de 1977, 1125 UNTS 3, ratificada por China el 14 de septiembre de 1983; Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo II), del 8 de junio de 1977, 1125 UNTS 609, ratificada por China el 14 de septiembre de 1983; Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), del 20 de junio de 1983, 1401 UNTS 235, ratificada por China el 2 de febrero de 1988; Convenio sobre el derecho de asociación (agricultura), del 12 de noviembre de 1921, 38 UNTS 153, ratificado por China el 27 de abril 1934; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del 16 de diciembre 1966, 993 UNTS 3, firmado por China el 27 de octubre de 1997 y ratificado el 27 de marzo de 2001; Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil, del 25 de mayo de 2000, 2171 UNTS 227, firmada por China el 06 de septiembre 2000 y ratificado el 3 de diciembre de 2002; Convención sobre la Prohibición y Acción Inmediata para la Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Infantil, del 17 de junio de 1999, 2133 UNTS 161, ratificada por China el 8 de agosto de 2002; Convenio sobre la fijación de la edad mínima para la admisión de los niños a los trabajos industriales, del 11 de julio de 1984, 40 UNTS 218, ratificada por China el 11 de julio de 1984; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, del 18 de diciembre de 1979, 1249 UNTS 13, firmado por China el 17 de julio de 1980 y ratificado el 4 de noviembre de 1980; Convenio sobre la política del empleo, del 9 de julio de 1964, 569 UNTS 65, ratificada por China el 17 de diciembre de 1997; Convención sobre los Derechos del Niño, del 25 de mayo de 2002, 2173 UNTS 222, firmados por China el 29 de agosto de 1990 y ratificada el 31 de enero de 1992; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, del 13 de diciembre de 2006, 46 ILM 443, firmados por China el 30 de marzo de 2007 y ratificado el 1 de agosto de 2008.

que tienen un efecto vinculante sobre las corte de primera instancia que dictaron la primera sentencia u orden.²

Características legislativas en 2007-2008.

Ha habido un obvio progreso en la esfera de la conducta legislativa. Durante los últimos cinco años, a través del plan, la democratización, la calidad, la supervisión y la participación de los expertos en la legislación, se han formado muchas ideas, instituciones y prácticas de renovación institucional en el contexto de la legislación China. Puede observarse, en particular, que el centro de atención de la legislación del país se ha transferido gradualmente en los últimos años de la “gestión social” a la “protección de los derechos humanos”.

Por ejemplo, en el 2007 la APN y su Comité Permanente, el Consejo del Estado, la Suprema Corte Popular, la Suprema Procuraduría Popular y otros órganos del Estado, aprobaron un conjunto de normas, reglamentos e interpretaciones judiciales con el fin de ofrecer normas jurídicas para cumplir con el principio de que “el Estado respeta y protege los Derechos Humanos”, estipulado en la Constitución, de conformidad con el poder legislativo (o el poder de interpretación jurídica) que les confiere la Carta Magna china o la Ley Legislativa. De entre ellas, las leyes más interesantes son la Ley de Derechos Reales, la Ley de Contratación Laboral y la Ley de Promoción del Empleo. La Ley de Derechos Reales, no solo afirma la institución base y el orden legal de los derechos reales en China, sino que también provee una garantía jurídica para el desarrollo sano de la economía socialista de mercado. Además, su adopción e implementación ofreció una salvaguarda efectiva y suficiente de la propiedad privada y proporcionó material confiable y garantía jurídica a los ciudadanos para conseguir los derechos protegidos por la Constitución y las Leyes.

La Ley de Contratación Laboral representa un texto muy importante para el ajuste de las relaciones laborales y su propósito principal es proteger los derechos humanos. En su artículo primero estipula que su objetivo es proteger los derechos e intereses legítimos de los trabajadores. De esta forma se establece una medida concreta para conseguir también la aplicación del precepto que señala que “el Estado respeta y protege los Derechos Humanos”, así como la base jurídica para proteger los derechos de los trabajadores.

La Ley de Promoción del Empleo, por su parte, establece un sistema de contratación laboral entre el gobierno, el trabajador y el empleador a través de la mano visible del gobierno, confirmando su responsabilidad en cuanto a la promoción del empleo y garantizando el cumplimiento de los

² Cf. <http://www.lawinfochina.com/Legal/>, última visita: 20 de marzo de 2011.

derechos de los trabajadores a través del establecimiento de todo tipo de políticas y medidas concretas.

Durante el 2007, también fueron adoptadas otras leyes importantes relacionadas con la protección de los Derechos Humanos, entre ellas el texto revisado de la Ley de Procedimientos Civiles y la Ley de Abogados, así como varias decisiones sobre la revisión de la pena de muerte, aprobadas a través de la Suprema Corte Popular. La Ley de Procedimientos Civiles intensificó la disponibilidad del derecho al acceso a los juzgados en el procedimiento civil y perfeccionó la protección de los Derechos Humanos ampliando el alcance de las razones jurídicas para recusar la sentencia. La Ley de Abogados plantea una defensa del ciudadano más efectiva a través de la normalización de los derechos relevantes para el negocio de los abogados y del aumento del nivel y calidad de los servicios ofrecidos por los mismos. En cuanto a las diversas decisiones sobre la revisión de la pena de muerte, estas ofrecen una protección judicial más efectiva y prudente del derecho a la vida. En la actualidad, la Suprema Corte Popular tiene la facultad de atraer y revisar las sentencias de pena de muerte.

Después de la creación de la XI Asamblea Popular Nacional, esta y su comité permanente han realizado un gran y meticuloso trabajo legislativo al intensificar la legislación para la protección de los Derechos Humanos. El haber revisado la Ley para la Prevención de Terremotos y la Mitigación de Desastres, es un importante ejemplo de ello. Dicha ley debía revisarse con el fin de resolver los diversos temas legales que surgieron después del catastrófico terremoto de la provincia de Sichuan (12 de mayo de 2008), dado que se debía brindar respuesta y ayuda urgente para garantizar el derecho a la existencia de la víctimas y era necesario lidiar con los problemas que surgían de la restauración y reconstrucción de las zonas afectadas. De esta manera, se estableció una institución más efectiva y competente para la rehabilitación y la gestión transitoria en la zona de desastre de Sichuan. En este último caso, la participación del público fue crucial. El Comité Permanente de la APN se apresuró en la deliberación del proyecto de revisión de dicha ley durante la quinta sesión y propuso un gran número de temas legales al consejo del público, abriendo el proyecto de conformidad con la situación y con base en los amplios requerimientos de la construcción legal socialista. El 29 de octubre de 2008, la oficina de trabajo del Comité Permanente de la APN publicó el Aviso sobre la Consideración de los Consejos respecto al Proyecto de la Ley de Prevención de Terremotos y Mitigación de Desastres, en la cual solicitaba que los comités permanentes de las asambleas populares a nivel provincial, se hicieran cargo de obtener el consejo y las opiniones de los diputados populares, los departamentos relativos y los centros de educación e investigación jurídica para enviarlos antes del 30 de noviembre de 2008, a la comisión de trabajo del Comité Permanente de la APN. El aviso exigía a todo el pueblo

que discutieran y expresaran sus propias opiniones sobre el tema y que las enviaran a los comités permanentes de las asambleas populares provinciales o a la comisión de trabajo del Comité Permanente; existía también la posibilidad de registrar las opiniones en el sitio web de la APN. De igual forma, los medios de comunicación como periódicos, estaciones de radio y de televisión, a nivel central y provincial, estaban obligados a publicar los distintos ensayos o artículos que surgieran sobre el proyecto de ley y a reportar la situación de la discusión y las opiniones.

Es importante señalar que el aviso del cual se ha hablado antes, es un resultado relevante de la legislación abierta seguida por la APN, y fue una medida para garantizar que la Ley de Prevención de Terremotos y Mitigación de Desastres fuera más adecuada para los requerimientos de las actividad de prevención. Por otra parte, la revisión de dicha ley no solo expresó el espíritu democrático de la legislación, sino que también manifestó el valor de la protección de los Derechos Humanos. Al haber tomado en consideración el motivo legislativo, fue posible intensificar la seguridad de la vida para las masas y mejorar las habilidades de protección de los Derechos Humanos en las zonas de desastre. Finalmente, este caso demostró la profunda transformación de las ideas legislativas y formas de la Asamblea Popular Nacional.

Desarrollo legislativo en el 2009

En el 2009, el Comité Permanente de la Asamblea Popular Nacional deliberó 23 proyectos de ley y decisiones sobre temas jurídicos relevantes; aprobó 12 leyes y tres decisiones, dos de ellas sobre la clasificación de leyes. Por su parte, el Consejo del Estado formuló 21 reglamentos administrativos y las asambleas populares locales con poder legislativo formularon 600 reglamentos locales, los cuales fueron presentados ante el Consejo del Estado para su archivo. En general, todos contribuyeron en gran medida a garantizar la formación de un sistema jurídico socialista con características chinas.

Planteamiento y revisión de leyes importantes

— *Ley de Responsabilidad Extracontractual*

La Ley de Responsabilidad Extracontractual es un documento civil muy importante que apoya el sistema jurídico socialista con características chinas, e incide en el interés inmediato de la sociedad. Esta ley fue aprobada por el Comité Permanente de la APN en su doceava reunión de diciembre del 2009. Partiendo de la realidad y la práctica china, esta ley especifica, complementa y mejora el importante sistema establecido en los Principios Generales de Derecho Civil, señalando explícitamente que el sistema de responsabilidad

extracontractual adopta el principio de reconocer tanto la responsabilidad subjetiva como la objetiva. De la misma manera, dispone que en el caso de múltiples muertes por un mismo agravio, la compensación puede determinarse en partes iguales; y que en el caso de que un agravio que atente contra los derechos e intereses personales resulte en un serio daño psicológico, el agraviado pueda buscar compensación por este daño. Por otra parte, contiene disposiciones detalladas sobre negligencia médica, contaminación del medio ambiente, productos defectuosos, agravios ocasionados por Internet, accidentes de tráfico y daños ocasionados por animales; de todos define la correspondiente responsabilidad legal, así como su alcance y estándar de compensación.

— *Ley de Seguridad Alimentaria*

La Ley de Seguridad Alimentaria involucra la salud de las personas y la seguridad de la vida. Fue aprobada por el Comité Permanente de la APN en su séptima reunión de febrero de 2009. A la luz de la situación en la que un sistema de seguridad alimentaria y un sistema de supervisión incompletos daban como resultado accidentes alimentarios, esta ley enfatizó sobre el establecimiento de un sistema científico basado en la evaluación de los riesgos en materia de seguridad alimentaria, en la reglamentación de los procesos de producción y distribución, en el fortalecimiento de la responsabilidad de la manufactura y su distribución, en el perfeccionamiento del sistema de supervisión de los productos alimenticios, y en soluciones accesibles para los consumidores. En julio de 2009, el Consejo del Estado publicó las Disposiciones de Implementación de la Ley de Seguridad Alimentaria, las cuales ayudaron a hacer el sistema más práctico.

— *7a Enmienda al Código Penal*

Esta enmienda fue aprobada por el Comité Permanente de la Asamblea Popular en su séptima reunión de febrero de 2009. Su objetivo fue perfeccionar el sistema de condena y sentencias en relación a crímenes como la corrupción y el soborno, la ruptura del orden de la economía de mercado socialista, la violación de los derechos de los ciudadanos, etc. De esta forma, se añadió una disposición sobre el delito de extorsión y aceptación de sobornos, tomando ventaja de la influencia de un funcionario; es decir, cualquier familiar cercano de un funcionario del Estado o alguna otra persona que estuviera relacionada cercanamente a él, que a través de aprovecharse del desempeño de sus funciones o del poder de su posición busque beneficios ilegítimos para una persona, o extorsione a esta última, o acepte de ella dinero o propiedades, deberá ser procesado por responsabilidad penal. Por otra parte, a través de la nueva en-

mienda, el acto de cualquier empleado de una institución financiera que haga uso de información no pública obtenida del aprovechamiento de su cargo en la oficina, en violación de las normas y las transacciones futuras relacionadas con dicha información, es hoy en día considerado un crimen que debe perseguirse por responsabilidad penal. Por último, también se considera un crimen el acto por parte de los miembros de ciertas entidades de obtener, vender o proveer información personal de los ciudadanos, y como tal debe ser perseguido por la justicia. También se añadieron nuevos crímenes, como la organización y la conducción de ventas piramidales ilegales.

— *Ley para la Protección de las Islas Chinas*

La superficie marina que se encuentra bajo la jurisdicción de China alcanza 3,000,000 de kilómetros cuadrados, y más de 6,900 islas que se encuentran sobre 500 kilómetros cuadrados de la misma. Esta ley fue aprobada por el Comité Permanente de la APN en su doceava reunión de diciembre de 2009. Bajo el contexto de que el desarrollo económico acelerado estaba provocando una seria destrucción del ecosistema de las islas de alta mar, esta ley establece explícitamente el principio de protección de las mismas a través de la planeación científica, la protección priorizada, el desarrollo razonable y el uso sustentable. Por otra parte, dispone que las islas de alta mar inhabitadas pertenecen al Estado; regula el sistema de administración de las mismas; y establece que debe existir un sistema de planeación para su protección y otro para la protección de sus ecosistemas, para su desarrollo y para su utilización, así como para su supervisión e inspección. En el mismo sentido, instituye un sistema de protección para las islas de uso especial y provee una mayor responsabilidad jurídica estricta en estos aspectos.

— *Ley de Estadística*

La Ley de Estadística se promulgó en 1983 y se hizo una importante revisión de la misma en 1996. En diciembre de 2009, en su doceava reunión, el Comité Permanente de la APN deliberó y aprobó el nuevo proyecto revisado de la ley a la luz de la nueva situación y los conflictos actuales. Los puntos clave de la revisión incluyeron el perfeccionamiento del sistema legal para la investigación, el reporte y la supervisión independiente hecha por los analistas; el agravamiento de la responsabilidad jurídica por actos en los que se interfiera en el trabajo estadístico sin autorización y por actos de fraude y engaño cometidos por las instituciones dedicadas a la materia y el establecimiento de un sistema de revisión y aprobación estricto para llevar a cabo investigación estadística, así como un sistema para la aprobación de la información de los objetivos de investigación.

Con el fin de evitar la interferencia con la labor estadística por vía administrativa, la nueva ley establece explícitamente que las personas responsables de los gobiernos populares locales en todos los niveles, de las instituciones dedicadas a las estadísticas, de los departamentos relativos de los gobiernos populares o de cualquier entidad no deben, a su propia discreción, modificar los datos estadísticos legalmente obtenidos y clasificados por las instituciones dedicadas a la materia. Por otra parte, dichas personas no deberán exigir a las instituciones, a los especialistas en la materia o a otras instituciones y personas, que forjen o manipulen la información, así como no deberán tomar represalias en contra del personal que realice sus funciones de conformidad con la ley o que se niegan u oponen a cualquier acto ilegal relacionado con estos temas.

— *Otras leyes*

Además de las anteriormente señaladas, el Comité Permanente de la APN ha promulgado la Ley del Personal Diplomático Establecido en el Exterior, la Ley de la Policía Popular Armada, la Ley de Mediación y Arbitraje de Controversias Relacionadas con la Contratación y Gestión de las Tierras Rurales, el texto revisado de la Ley de Seguros, la Ley Postal, las enmiendas de las Reglas de Procedimiento del Comité Permanente de la Asamblea Popular Nacional y la Ley de Energía Renovable. También adoptó la Decisión sobre el Empoderamiento de la Región Administrativa Especial de Macao para ejercer jurisdicción sobre el Nuevo Campus de la Universidad de Macao en la Isla Hengqin, y deliberó sobre el proyecto de la Ley del Seguro Social, las enmiendas a la Ley Electoral, el proyecto de enmienda a la Ley de Compensaciones del Estado, el proyecto de ley sobre la ejecución forzosa administrativa, el proyecto de enmienda a la Ley Orgánica de los Comités de Aldeanos, el Proyecto de Ley de Movilización de la Defensa Nacional, el proyecto de enmienda a la Ley de Protección de Secretos de Estado y el proyecto de Ley sobre la Protección de Petróleo y Gas Natural.

Formulación y revisión de reglamentos administrativos

En 2009, el Consejo del Estado aprobó, conforme a la Constitución y las leyes, un gran número de reglamentos administrativos, incluyendo los siguientes:

Implementación de la Ley de Seguridad Alimentaria, el Reglamento sobre la Planificación Familiar que Involucra a la Población Migrante, el Reglamento sobre el Estado Físico a Nivel Nacional, el Reglamento sobre la Seguridad Social, la Disposición sobre la Administración de la Lotería y las Medidas Interinas para el pago compensatorio por la Transmisión de Fonogramas a tra-

BRICS

vés de Estaciones de Radio y Televisión. Además, revisó el Reglamento de Seguridad sobre el Equipo Especial y el Reglamento sobre la Inspección y Reglamentación de Agencias Turísticas.

Respecto a la protección del medio ambiente, al aseguramiento y promoción de la conservación de la energía y a la reducción de vertidos de residuos: El Reglamento sobre la Administración del Reciclaje y la Eliminación de Productos Eléctricos y Electrónicos, el Reglamento sobre la Prevención y el Control de la Contaminación del Ambiente Marino por Barcos y Buques, el Reglamento sobre la Evaluación por Zonas del Impacto Ambiental, la Disposición sobre la Reglamentación y la Administración del Transporte Seguro de Sustancias Radioactivas y el Reglamento de Topografía Básica y Cartografía.

Respecto a la consolidación y fortalecimiento del estatus fundamental de la agricultura y el perfeccionamiento de la capacidad productiva agrícola: El Reglamento sobre la Lucha Contra la Sequía y la Disposición sobre la Reglamentación y Administración de la Seguridad de la Maquinaria Agrícola.

Respecto a la completa promoción y el desempeño correcto de las funciones y los deberes del gobierno: La Disposición sobre el Trabajo de los Consejeros Gubernamentales y la Disposición sobre el Trabajo de la Academia Administrativa, entre otras.

En el 2009, las asambleas populares con poder legislativo y sus comités permanentes, especialmente los comités permanentes de las asambleas populares provinciales, aprobaron diversos reglamentos locales, reflejo de las características locales y de la practicidad, con base en la necesidad de desarrollo económico y social de sus respectivas regiones y sin contravenir a lo establecido por la Constitución, las leyes y los reglamentos administrativos. Por ejemplo, a la luz de la situación en la que los pobladores en general reconstruyen casas sobre los sitios de sus hogares originales, el Comité Permanente de la Asamblea Popular Municipal de Beijing, después de deliberar sobre el tema, adoptó el Reglamento para la Planeación Urbana y Rural, el cual explícitamente establece que los comités de pobladores deben gestionar la emisión de permisos con el fin de proteger prácticamente los derechos e intereses de los agricultores. Por otra parte, el Comité Permanente de la Asamblea Popular Municipal de Shangai adoptó el Reglamento para la Promoción de la Construcción del Centro Financiero Internacional, en un esfuerzo por crear un ambiente jurídico que conduzca a la innovación financiera, al desarrollo sistemático del mercado financiero y de nuevos talentos. De la misma manera, el Comité Permanente de la Asamblea Popular Municipal de Shandong revisó el Reglamento para la Conservación de energía, que explícitamente esta-

blece un conjunto de estándares para obtener dicho objetivo, un sistema de servicio social, las iniciativas para la conservación de energía y la correspondiente responsabilidad jurídica, entre otras disposiciones.

En este mismo sentido, el Comité Permanente de la Asamblea Popular Provincial de Jiangsu deliberó y adoptó el Reglamento sobre la Promoción de Patentes, el cual contiene diversas disposiciones locales sobre un número de aspectos, como la motivación a la invención y a la creación, la reglamentación de la administración de derechos IP y el perfeccionamiento de la protección de patentes. De igual manera, el Comité Permanente de la Asamblea Popular Provincial de Zhejiang formuló el Reglamento para el Registro de Residencia de la Población Migrante, remplazando el sistema de permiso de residencia temporal por un sistema de credencial de residencia, jugando un papel activo en el fortalecimiento del desarrollo social y en la administración social, así como en el mantenimiento de la estabilidad social. Por otra parte, el Reglamento sobre la Seguridad de las Reservas de Granos, formulado por el Comité Permanente de la Asamblea Popular Provincial de Guangdong, es el primer reglamento local que se establece de forma integral sobre este tema, siendo muy importante para la mejora del mecanismo del mercado, para el fortalecimiento del control macro del gobierno y para el perfeccionamiento de la responsabilidad gubernamental en relación a la seguridad de las reservas de granos.

Como último ejemplo, se puede dar el del Comité Permanente de la Asamblea Popular Provincial de Sichuan, el cual formuló el Reglamento sobre la Administración de la Descarga de Agua Urbana, siendo el primero en legislar el trabajo de mantenimiento del drenaje urbano.

Clasificación de las leyes existentes

En el 2009, los esfuerzos se concentraron en la clasificación de las leyes existentes y los resultados de ello fueron fructíferos para el periodo actual. Este trabajo fue muy importante para el sistema jurídico socialista con características china en el 2010, puesto que representa la demanda inherente de un sistema legal armonizado, integral y científico. De acuerdo con el plan de trabajo realizado por el Comité Permanente de la APN, empezando a partir de la segunda mitad del 2008, los comités especiales de la Asamblea, los cuerpos de trabajo de los Comités Permanentes, el Consejo del Estado, la Comisión Militar Central, la Suprema Corte Popular, la Procuraduría Popular Suprema y otros sectores relevantes, han ido ordenando a fondo todas las leyes existentes.

Después de una seria investigación y demostraciones constantes, el Comité Permanente de la APN clasificó y resolvió todos los problemas encontrados. En primer lugar, abrogó 8 leyes: El Reglamento para la Organización de la Estación de Policía Local; el Reglamento para la Organización de la

Oficina de Barrio Urbano; el Reglamento de Aplicación para el Uso de Páramos y Colinas Estériles por los Chinos de Ultramar; las Medidas para el Establecimiento de Escuelas con Donaciones de Chinos de Ultramar; la Decisión sobre la Autorización del Consejo del Estado para Reformar el Sistema de Impuestos Industriales y Comerciales; las Disposiciones Suplementarias Concernientes a la Imposición de Penas en Relación a las Ofensas por Evasión de Impuestos o Negativa de Pago de Impuestos; y las Disposiciones Suplementarias sobre el Castigo Severo de los Crímenes de Organización y Transportación de Personas para el Cruce Ilegal de las Fronteras Nacionales.

En segundo lugar, revisó en conjunto 59 leyes que involucraban 141 artículos; y añadió en su programa legislativo y en su plan legislativo anual otras leyes que necesitan definitivamente ser revisadas, tal cual se descubrió en la clasificación.

En tercer lugar, impulsó al Consejo del Estado a prestar atención a la formulación de reglamentos administrativos auxiliares relevantes; y dejó en claro que en un futuro, al determinar un proyecto legislativo o al proyectar una ley, si es necesaria la formulación de un reglamento administrativo auxiliar, se deben realizar esfuerzos para implementar dichos reglamentos al mismo tiempo que la ley en cuestión.

Promoción de una legislación democrática y científica

Legislar de manera democrática y científica es necesario para perfeccionar la calidad de las leyes y es importante que los ciudadanos participen extensamente, de una forma ordenada, en el proceso de creación legislativa. En el 2009, el Comité Permanente de la APN continuó explorando más métodos efectivos para promover positivamente la legislación científica y democrática.

La importancia del papel de los diputados de la APN en el Trabajo Legislativo: Al formular el plan legislativo, se hicieron arreglos especiales para escuchar la opinión de los diputados, estudiando y adoptando en consecuencia sus propuestas legislativas y sus sugerencias. En el 2009, de las 21 propuestas hechas por los diputados, 10 proyectos legislativos fueron enlistados en las agendas de las reuniones del Comité Permanente de la APN para su deliberación. Se invitó a estas reuniones (sin derecho a voto) a los diputados, especialmente a aquellos que habían presentado propuestas o sugerencias legislativas relevantes y además, fueron invitados generalmente por los comités especiales a asistir, también sin derecho a voto, a las reuniones plenarias, a las reuniones especiales, a simposios y a reuniones demostrativas, con el fin de que pudieran brindar sus comentarios.

Promoción de la participación extensiva de los ciudadanos en la legislación:

Conforme se establece en la Ley Legislativa, el sistema para la participación extensiva de los ciudadanos en el proceso legislativo incluye la publicación de proyectos de ley para solicitar la opinión de los distintos sectores de la sociedad, la realización de simposios legislativos, el establecimiento de audiencias y la participación en reuniones demostrativas. Estas actividades son también los medios para lograr que todos los estratos sociales y los grupos de interés puedan expresar completamente sus peticiones dentro del proceso legislativo, intentando prevenir con ello la competencia por el poder inter-departamental sobre intereses injustos y que los departamentos pertinentes legalicen dichos intereses. Los proyectos de ley y sus correspondientes notas explicativas deliberadas en el 2009 por el Comité Permanente de la APN fueron publicadas en la columna especial de la página web de la APN, y las discusiones sobre temas relacionados a los proyectos de ley fueron publicitados por medio de periódicos, radio, televisión, Internet, etc., intentando con ello motivar la completa participación de los ciudadanos. Durante los dos meses y medio en que estuvo publicado para opiniones el proyecto de la Ley de Seguro Social, se recolectaron más de 70,000 opiniones, de las cuales se integraron posteriormente al texto las opiniones públicas enfocadas a las pensiones de las personas mayores y al seguro médico, después de llevarse a cabo una investigación. Al formular la Ley de Responsabilidad Extracontractual, en cuanto al tema de cómo solucionar conflictos médicos, el departamento legislativo pertinente del Comité Permanente de la APN, no solo escucho directamente las opiniones de los departamentos correspondientes, de las instituciones médicas y de los pacientes, sino que también sostuvo discusiones y simposios, nacionales e internacionales, con el fin de escuchar las opiniones de los expertos y aprender de la experiencia de otros países.

En 2009, el Consejo del Estado continuó incrementando el número de proyectos de reglamentos administrativos expuestos a la opinión pública, publicando sucesivamente el texto de 24 reglamentos administrativos en la red de información legislativa de China. Al mismo tiempo, comisionó a los gobiernos locales, a los organismos autónomos populares de base, a las organizaciones populares, etc., a recolectar las opiniones públicas sobre ciertos proyectos de ley y de reglamentos administrativos.

Los congresos populares con poder legislativo continuaron expandiendo la democracia legislativa, solicitando públicamente proyectos legislativos, publicando los proyectos de los reglamentos locales y llevando a cabo simposios, reuniones demostrativas y audiencias, así como a través de otros medios.

La post-evaluación legislativa es un medio muy importante para garantizar la institucionalización, la cual es también un principio y requerimiento establecido en los Esquemas de Promoción de la Administración.

En el 2006, el Consejo del Estado comenzó a explorar el campo de la

post-evaluación legislativa y ha elegido 12 reglamentos administrativos, incluyendo el Reglamento sobre la Prevención y el Tratamiento del SIDA y el Reglamento de Seguridad e Inspección del Equipo Especial, para llevarla a cabo, siendo los resultados satisfactorios. En el 2009, se evaluaron además las Disposiciones sobre los Fondos Nacionales de Ciencias Naturales y 5 reglamentos administrativos.

Tareas y desarrollo legislativo en el 2010

El 2010 es un año clave para china en cuanto a la construcción de un sistema jurídico socialista con características chinas. En un intento por adaptarse al requerimiento de declarar el establecimiento formal del sistema jurídico, la APN y su Comité Permanente afianzaron sus tareas legislativas y llevaron a cabo muchos pasos efectivos para la promoción de este proceso. En su reporte,³ el presidente del Comité, Wu Bangguo describe tres importantes aspectos de dicha tarea.

— *Tareas Legislativas en el 2010*

La tarea del año 2010 y del “Onceavo Plan Quinquenal” es continuar construyendo una sociedad moderadamente prospera. En este sentido los requerimientos generales para el Comité Permanente de la APN fueron: la implementación integral del 17º Congreso del Partido Comunista y su Tercera y Cuarta Sesión Plenaria; considerar la Teoría de Deng Xiaoping y la “Triple Representatividad” como guías a seguir; continuar con la implementación del desarrollo científico; sostener la dirección del Partido y a la maquinaria estatal jurídica unificada estrechamente en torno al Partido y a los deberes de trabajo estatal conforme a la ley y tratar de mejorar la calidad de la legislación para garantizar la formación de un sistema jurídico socialista con características chinas; trabajar los objetivos bajo cronograma y enfocarse en el perfeccionamiento de la efectividad de supervisión para promover la implementación de las decisiones y planes centrales más importantes, así como impulsar un desarrollo económico rápido y estable; acelerar el patrón de desarrollo; y mantener la armonía y la estabilidad social para realizar nuevas y grandes contribuciones.

Garantizar la formación de un sistema jurídico socialista con características chinas; objetivos programados: Alcanzar este objetivo fue la tarea legislativa más importante de la Asamblea Popular Nacional en el 2010. Fue un imperativo

³ ‘Wu describes the three main tasks in 2010’, Cf. http://www.anxu.net/Lawyer/attorney_questions/lawyer_10854.html, última visita: 27 de febrero de 2011.

perfeccionar la calidad de la legislación y redoblar los esfuerzos; trabajar duro y prestar mucha atención al sistema jurídico inicial, para revisar su incompatibilidad con las leyes del desarrollo económico y social. Es necesario continuar fortaleciendo la legislación social, prestar más atención a la economía verde, a la legislación en materia de economía baja en carbón y completar las leyes y reglamentos que hagan falta para garantizar que se forme un sistema legal socialista con características chinas, conforme a lo planeado.

Prestar mucha atención al desarrollo de leyes nuevas: Es necesario completar la modificación del proyecto de ley del seguro social y perfeccionar el sistema legal de seguridad social, para evitar que la gente se preocupe, así como mantener de mejor manera la armonía y la estabilidad social; continuar considerando el proyecto de ley sobre ejecución administrativa, para promover aún más la administración conforme a la ley y salvaguardar de mejor manera los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos; deliberar sobre el proyecto de ley del IVA y perfeccionar el régimen tributario; estudiar y formular la ley de mediación popular y el derecho aplicable a las relaciones civiles, involucrando leyes internacionales; formular una ley de protección del patrimonio natural; presionar a los partidos a enfocarse sobre el proyecto de una ley de asistencia sanitaria y atención médica básica; crear un proyecto de ley de asistencia social, etc.

Revisar las leyes existentes: Es necesario cambiar la Ley de Organización de los Comités de las Aldeas con el fin de promover constantemente el sistema político socialista con características chinas, así como el perfeccionamiento y el desarrollo; modificar la Ley de Supervisión Administrativa para mejorar aún más el uso de los mecanismos de control de poder y supervisión para combatir la corrupción desde la fuente; revisar la Ley del Presupuesto para fortalecer la integridad del establecimiento del presupuesto, de su ejecución y seguimiento de seriedad normativa; continuar el proyecto de enmienda a la Ley de Consideración de Compensación Estatal; y estudiar y revisar la Ley de Gestión Territorial, la Ley Forestal, la Ley de Aguas, la Ley de Prevención de Enfermedades Profesionales, La Ley de Oficiales de Reserva, entre otras leyes.

Promover activamente la ciencia y la democracia en el Consejo Legislativo: Primero, es necesario dar participación total al trabajo de los diputados en el rol legislativo. Tanto los argumentos y la agenda legislativa, como los proyectos de ley, deben considerar seriamente la moción de absorber los puntos de vista expresados. Se debe invitar a representantes relevantes a participar del trabajo legislativo. En segundo lugar, es necesario expandir la participación de los ciudadanos; perfeccionar el proyecto de ley sobre mecanismos públicos; fortalecer los foros y seminarios sobre legislación; observar los resultados de las

audiencias; y escuchar cuidadosamente los puntos de vista en los niveles básicos. En tercer lugar, es necesario lanzar a tiempo los proyectos piloto para evaluar la legislación y combinarlos con la inspección de la aplicación de la ley llevada a cabo por el Comité Permanente; se deben conducir experimentos de post-evaluación legislativa y explorar y establecer mecanismos para evaluar la legislación.

Supervisión y orientación del trabajo de reglamentación: Los reglamentos administrativos y los reglamentos y las leyes locales forman y son parte integral del sistema jurídico socialista con características chinas. A través del trabajo conjunto, al día de hoy se cuenta con más de 690* leyes y reglamentos administrativos en vigor y con 8,800* leyes y reglamentos locales, creados con el fin de asegurar la implementación efectiva de la ley, promoviendo la administración conforme a Derecho y logrando que la gestión de los asuntos locales juegue un papel importante.

Fortalecimiento de los documentos normativos para el registro y la revisión: En concordancia con la ley y con los reglamentos administrativos, los reglamentos locales, los reglamentos autónomos, los reglamentos independientes y las explicaciones judiciales del trabajo de los documentos regulatorios para el registro, se debe llevar a cabo la iniciativa para revisar las interpretaciones de la Suprema Corte y de la Procuraduría Popular Suprema.

Logros legislativos en 2010

En 2010, la APN y su Comité Permanente aceleró la integridad legislativa a través de la revisión y la aprobación de diversas leyes importantes, incluyendo: Ley Electoral (revisada), la Ley de Representantes (revisada), la Ley de Compensación Estatal (revisada), la Ley Orgánica del Comité de Aldeanos (revisada), la Ley de Mediación Popular, la Ley del Seguro Social, el Reglamento de Aplicación de la Ley de Relaciones Exteriores Civiles, la Ley de Conservación del Agua y el Suelo, entre muchas otras. A través de las actividades legislativas antes mencionadas, el marco y estructura del sistema jurídico socialista con características chinas ha sido consolidado y completado integralmente, garantizando con ello el desarrollo social y económico en el futuro.

Por otra parte, el Comité Permanente de la APN presentó un buen inicio en su trabajo legislativo a principios del año 2011, adoptando dos nuevas leyes. Una es la Ley de Protección de Patrimonio Intangible y la otra es la Ley del Impuesto sobre los Vehículos y los Barcos. Añadiendo las leyes aprobadas hasta el final del 2010, había 239 leyes (incluyendo la Constitución) antes de declarar formalmen-

* N.R. Estas cifras son a 2010 y suman las Leyes Nacionales y los Reglamentos Administrativos.

te la formación del sistema jurídico con características chinas, durante la Cuarta Sesión Plenaria de la Onceava Asamblea Popular Nacional. Con base en las leyes que constituyen el marco general del sistema jurídico con características chinas, el principio “Wu Fa Ke Yi” (no hay leyes explícitas y reglamentos para su implementación) será transformado en el futuro. La principal tarea para construir un Estado de Derecho Socialista se enfocará en la implementación de leyes y reglamentos.

II. Integración gradual de la participación pública en el proceso legislativo

La participación pública en el proceso legislativo es uno de los cambios más importantes en materia de democratización legislativa llevados a cabo en el país durante los últimos años. El canal para que el público participe en la legislación es muy amplio y las circunstancias son diversas. A la luz del artículo 5o. de la Ley Legislativa del año 2000, la legislación debe mostrar la voluntad del pueblo, así como hacer pleno uso de la democracia socialista y garantizar la participación de la población en el proceso legislativo a través de diversos medios. Conforme a la sección 1 del artículo 34 de la misma ley, los canales a los que hace referencia dicho artículo pueden ser las sesiones de discusión, los coloquios, las audiencias públicas, etc.⁴ De igual modo, la participación de los ex-

⁴ La sección 1 del artículo 34 de la Ley Legislativa establece que la ley que ha sido listada en la agenda de la conferencia realizada por el Comité Permanente de la APN, el comité jurídico, los comités especiales relativos y los órganos de trabajo del Comité Permanente, debe ser puesta a disposición de la opinión pública. Escuchar la opinión del público puede hacerse a través de sesiones de discusión, coloquios de prueba, audiencias públicas, etc. Además, a la luz de la sección 2 del artículo 90 de la misma ley, el público tiene el derecho de supervisar la legislación después de su adopción. En dicho precepto se establece que el Consejo del Estado, el Comité Militar Central, la Suprema Corte Popular, la Procuraduría Suprema Popular y los comités permanentes de todas las provincias, regiones autónomas y municipalidades directamente bajo el mando del gobierno central, tienen el poder de proponer, de forma escrita, que el Comité Permanente de la APN revise los reglamentos administrativos, los reglamentos locales, los reglamentos autónomos y los reglamentos autónomos especiales, si consideran que no son conformes con la Constitución y con las leyes. En dicho caso, los órganos de trabajo del Comité Permanente presentarán las propuestas a los comités especiales relativos para su revisión y planteamiento de opiniones. Los otros órganos del Estado y los grupos sociales, las empresas y los individuos tienen el derecho de presentar sus sugerencias de forma escrita al Comité Permanente en cuanto a la revisión de reglamentos administrativos, reglamentos locales, reglamentos autónomos y reglamentos autónomos especiales, si consideran que no son conformes con la Constitución y las leyes, y los órganos de trabajo del Comité Permanente, después de investigar dichas sugerencias cuando sea necesario, las presentará a los comités especiales para su revisión y planteamiento de opiniones.

partos en el proceso legislativo, como una forma de participación pública, ha jugado un rol muy importante en la legislación del país; lo que resulta un poco distinto a lo practicado por sistemas jurídicos similares de otros países.⁵

La participación del público en el proceso legislativo ha implicado una serie de actividades de supervisión llevadas a cabo tanto por las personas físicas, legales y otras organizaciones involucradas, como por los actores poseedores de las facultades legislativas.

La participación pública, como parte importante de la democracia moderna, se fundamenta en el principio de que la Soberanía radica en el Pueblo, de igual modo que en el principio de Justicia Natural y de Procedimiento como salvaguarda, que se derivan de la teoría de “diálogo y consulta” que surgió a finales del siglo XX. Esta teoría, propuesta por Jürgen Habermas, llamada “democracia deliberativa”, pretende explicar que la efectividad de la norma jurídica presenta una estrecha relación con la participación y el acuerdo de toda la gente que se encuentra protegida por los principios democráticos en el proceso de creación de leyes. De esta forma, se trata de una aplicación típica de la teoría de “diálogo y consulta”, en el campo de la importante toma de decisiones públicas, como en este caso, la toma de decisiones legislativas, que constituye la base teórica para la participación pública en la legislación.⁶

Desde el punto de vista de la práctica jurídica, se ha formado ya la estructura legislativa de la democracia con características chinas, con base en la

⁵ El 11 de agosto de 2009, a las 9 a.m., se llevó a cabo la conferencia para establecer un comité experto en legislación y su primera sesión realizada por el Gobierno Popular de Beijing se llevó a cabo en el Quinto Hall del Gobierno. La Reunión fue presidida por el Sr. Zhou Jidong, director de la oficina jurídica del Gobierno Popular de Beijing. El Sr. Wang Jinshan, subdirector de la oficina legal, clamó la notificación sobre el establecimiento del comité de expertos en legislación por el Gobierno Popular de Beijing. El Sr. Liu Jiangping, subdirector de la Oficina de Asuntos de Personal anunció la lista de expertos contratados por primera vez, en total, treinta expertos de la Chinese Academy of Social Sciences, Beijing University, Tshinghua University, People University, China Politics and Law University, el Colegio de Administración del Estado y diversas firmas especialistas en Derecho. Los campos de los expertos fueron la jurisprudencia, el Derecho Constitucional, el Derecho Administrativo, el Derecho Civil, etc. Los profesores Chen Su, Feng Jun y Mo Jihong fueron enlistados como expertos. Durante la reunión, el vice alcalde Liu Jingmin, entregó las licencias a los expertos. En esta reunión, se adoptó el Reglamento de Trabajo del Comité de Expertos para la Legislación, e implicó el establecimiento formal de este comité. Esta figura es rara en China, y refleja la importante característica de la participación del público en la legislación; inter alia, los expertos han jugado un papel más importante en la legislación. Cf. Profesor Chen Su, etc., fue señalado como experto en legislación por el Gobierno Popular de Beijing, <http://www.io-law.org.cn/showNews.asp?id=19369>, última visita, 27 de febrero de 2011.

⁶ Cf. Thinking of the Public's Participation in Legislation in China, Wang Hui, Legality and Society, Volumen 9 (2º parte), 2009, p. 1.

representación como núcleo y en la democracia deliberativa como suplemento. De esta manera, más de 20 leyes, creadas por la APN y por su comité permanente, han sido referidas a la participación del pueblo durante su proceso de creación. A partir de la adopción de la Ley Legislativa, el Consejo del Estado promulgó en 2001 el Reglamento Procedimental para la Creación de Reglamentos Administrativos y el Reglamento Procedimental para la Creación de Normas Administrativas; de esta manera la participación del público en la legislación en China se ha venido ampliando bajo la guía de la política y el Derecho.

En el marco jurídico actual, descrito como “un origen, dos niveles y muchas capas”, la figura de la democracia deliberativa a través de la participación pública juega un papel muy importante en el proceso de los organismos legislativos y administrativos, tanto a nivel central como local. La cantidad de proyectos de ley publicados cada vez es mayor; la frecuencia de su publicación es cada vez más rápida. Es así como la participación del público se está transformando de ser una discusión singular, a representar la coexistencia de audiencias públicas, coloquios y reuniones de discusión. Por supuesto, la figura más importante, al día de hoy, incluye que las asambleas legislativas escuchen la opinión pública y organicen coloquios administrativos. Por ejemplo, la Ley de Derechos Reales, adoptada por la APN en 2007, fue examinada siete veces por el Comité Permanente de dicha asamblea, y su aprobación incluyó la convocatoria de distintos coloquios legislativos celebrados por su presidente Wu Bangguo y por otros líderes de la APN.

En la celebración de los coloquios legislativos y en el proceso de sugerencias legislativas, el legislador ha escuchado honestamente un gran número de puntos de vista por parte del público y los ha hecho proyectos de ley. Por lo tanto, se puede decir que el proceso de elaboración de la Ley de Derechos Reales ha establecido un ejemplo de “legislación abierta”, ya que la política de reforma y apertura al mundo exterior fue establecida en 1978.⁷

⁷ El 26 de septiembre de 2005, el presidente Wu Bangguo señaló en relación a sostener y escuchar las opiniones revisadas sobre el proyecto de la Ley de Derechos Reales, que este proyecto había sido deliberado tres veces. La primera vez, en diciembre de 2002, el Comité Permanente de la IX Asamblea Popular Nacional analizó el proyecto de ley mediante la revisión de uno de los capítulos del Código Civil. En la segunda ocasión, en octubre de 2004, la XII Sesión del Comité Permanente de la X Asamblea Popular Nacional deliberó honestamente la Ley de Derechos Reales. En la tercera revisión, en junio de 2005, la XVI Sesión del Comité Permanente de la X Asamblea Popular Nacional analizó nuevamente la ley y publicó el proyecto a la sociedad el 10 de julio, conforme con las opiniones deliberativas propuestas por los miembros del Comité Permanente de la APN, con el fin de obtener consejo del público, lo que causó una gran reflexión en la sociedad. Después de publicar el proyecto, todos los miembros de la sociedad participaron y propusieron sugerencias positivas; la iniciati-

En octubre de 2007, en el reporte de trabajo del XVII Congreso del Partido Comunista Chino, se señaló explícitamente que la opinión del público debía ser escuchada primeramente cuando se tratará de la promulgación de leyes, reglamentos y políticas públicas relacionadas a los intereses del pueblo. En marzo de 2008, el primer ministro Wen Jiabao ratificó lo anterior, al afirmar en el reporte de trabajo del Consejo del Estado que, como principio, los proyectos de los reglamentos y las normas administrativas debían ser abiertos y debían escuchar los consejo del público cuándo se hiciera referencia a sus intereses. Posteriormente, en abril de 2008, se decidió que los proyectos de ley deliberados ante el Comité Permanente de la APN debían ser abiertos al público y a sus sugerencias, conforme a la resolución adoptada en la reunión de presidentes del mismo comité. En mayo de 2008, entró en vigor el Reglamento sobre la Transparencia de los Mensajes Gubernamentales, el cual consolidó las bases de la participación del público en la legislación, garantizando el derecho a conocer y supervisar el proceso legislativo. Vale la pena señalar que la ciudad municipal de Guangzhou estableció un precedente al promulgar el documento “Método de la participación pública en la promulgación de reglamentos e instituciones de la ciudad municipal de Guangzhou”, el cual ya se encuentra en vigor y ofrece un canal sistemático e institucional para que el público pueda participar en el proceso legislativo.

La búsqueda de la reforma y su puesta en práctica establecieron una base sólida para que el público pudiera participar en el perfeccionamiento de la institución legislativa, garantizado con ello un buen estado de desarrollo gradual en el proceso de interacción entre la participación positiva del público y el completo respeto al Derecho y a la democracia, en virtud de la apertura le-

va de las masas, tomando parte en la legislación y en la gestión, se demostró completamente. Hasta ese momento, el Comité Permanente de la APN recibió 11,500 cartas del público, así como muchas opiniones y sugerencias propuestas por los 26 comités permanentes de las asambleas populares a nivel provincial, regional o municipal, por lo 47 órganos estatales a nivel central, por las 16 empresas más importantes, por 22 académicos e institutos de educación y por los expertos jurídicos. La comisión jurídica de la APN y el comité de trabajo sobre la legalidad bajo el Comité Permanente de la APN prestaron más atención al resumen y análisis de dichas sugerencias y opiniones, provenientes de los canales antes mencionados, y concluyeron diez preguntas a ser discutidas, y propusieron un proyecto de ley revisado. Las preguntas se refirieron a los siguientes asuntos: el tema de los derechos reales; la prioridad del Estado sobre recursos naturales; las empresas invertidas por el Estado; la prioridad del municipio y la colectividad; la imposición y expropiación; la demolición y la mudanza; el continuo término del derecho a usar el terreno de construcción; la transferencia del derecho a usar un domicilio; hipoteca del derecho a la contratación de la tierra y el derecho a utilizar un domicilio; derecho real de concesión, etc. Cf .<http://www.law-lib.com/fzdt/newshtml/22/20070314153639.htm>, última visita: 27 de febrero de 2011.

gislativa; abriendo ya no solo un proyecto de ley individual, sino todos los proyectos, a través de una participación integral.⁸ Existen nuevos ejemplos respecto a los proyectos de ley que implican intereses directos del pueblo y que se han abierto para su consejo y sugerencia por el Comité Permanente de la APN, varios de los cuales se refieren a la Ley de Compensaciones del Estado (revisada), y a la Ley de Seguridad Social, entre otras.

Actualmente, el acuerdo, su alcance y el papel de la participación pública dentro del proceso legislativo en general, se presentan como un poco amplios, por lo que la Asamblea Legislativa está tomando medidas para perfeccionar su funcionamiento, dada su importancia dentro de la democratización del procedimiento legislativo. En el caso de la Ley de Derechos Reales, el texto se enfrentó a un sin número de dificultades al momento de ser redactado, e incluso cuando no reflejó el deseo o requerimiento del “grupo interesado” o de la “comunidad de intereses”, fue discutido el tema en cuestión, escuchando ampliamente las opiniones de la Suprema Asamblea Legislativa. De este modo, el método de tomar consejo del público es algo distinto al mecanismo de la “audiencia legislativa”. Es así como en estos casos, la gente que puede hacer un impacto sustantivo en la legislación, son los distintos expertos o investigadores que son invitados a participar en los coloquios legislativos. Las opiniones de la gente no experta deben presentarse ante el diputado del pueblo, para ser llevadas posteriormente como proyectos legislativos. En este sentido, la forma en que el público participa en el proceso tiene ciertas limitaciones y debe mejorarse aún más su efecto real en la legislación.

Existen algunas prácticas llevadas a cabo por las asambleas legislativas locales en el campo de la “audiencia legislativa” que es necesario tomar en cuenta. Por ejemplo, el 10 de diciembre de 2008, la audiencia legislativa convocada para revisar el proyecto del “Método para administrar el número de vías de la Municipalidad de Shangai” fue todo un éxito. En la audiencia tomaron parte un total de 23 diputados, donde estuvieron presentes diputados del Departamento de Seguridad Pública, del Departamento de Construcción y del Departamento de Gestión de Hogares; de igual modo que más de diez agencias de noticias cubrieron el evento y lo transmitieron en vivo. Dado el éxito de este proceso de Audiencia Pública, su método ha sido aprobado.

Haciendo una comparación con las características de las audiencias que se realizaban anteriormente, pueden concluirse algunos puntos sobre la nueva forma de llevarlas a cabo, en cuanto a la elección del tema, la introducción del asunto, la selección de los diputados y la participación concreta:

⁸ Cf. Thinking of the Public’s Participation in Legislation in China, Wang Hui, Legality and Society, Volumen 9 (la 2º parte), 2009 ,p. 1.

- Introducen primeramente el contexto del tema de la audiencia;
- Para la elección de los diputados se mezcla tanto la aplicación voluntaria como la invitación directa;
- Se filma el contenido del tema en formato PPT;
- Se discute y se argumenta agudamente;
- Se somete un reporte de la audiencia al procedimiento deliberativo y se envían en tiempo las opiniones de regreso a las partes.

Por supuesto, existen algunos puntos que merecen un análisis más profundo. Por ejemplo, ¿cómo se define el programa y el tema de la audiencia? ¿Es necesario escuchar la necesidad de una legislación? ¿Cómo se determinan los diputados de la audiencia? A partir de la práctica actual, existen algunos problemas que también deben considerarse. Por ejemplo, el tiempo de la audiencia es muy largo y la respuesta se limita solamente a un reducido ámbito de aplicación en cuanto a la solución total, pero no a la respuesta concreta.⁹ De esta manera, aún falta un largo camino por recorrer en el tema de la normalización e institucionalización de la participación en el proceso legislativo, quedando todavía muchos temas por discutir.

La participación de los expertos juega un importante papel en la legislación

En el proceso legislativo chino, la participación de los expertos tiene un valor muy importante. De forma concreta, el alcance del impacto de dicha participación dentro del sistema legislativo incluye los siguientes temas:

- a) La participación de los expertos en el proceso legislativo puede proveer mejores temas a la Asamblea Legislativa y puede ofrecer una base científica al Plan Legislativo y a los proyectos creados por la misma

Las actividades en torno a la legislación, llevadas a cabo por cualquier Asamblea Legislativa, tienen estabilidad y continuidad, en cierta medida; sin embargo, existe un problema al alterar el término del órgano representativo, bajo la premisa de mantener sin cambios el sistema político básico, ya que la estabilidad y la continuidad del sistema legal no pueden ponerse en duda. La Asamblea Legislativa del siguiente periodo puede no revisar o puede derogar las leyes

⁹ Cf. the Public's Participation in Legislation and Analysis of Efficiency of Legislative Cost, the Concise Bulletin on Governmental Legality, Volumen 10, 2009 (100 Volúmenes totales), editado por la división de negocios sintetizados de la oficina jurídica de la municipalidad de Shangai y por el Instituto de Legalidad Administrativa de Shangai. Cf. La página web jurídica del Gobierno Popular Provincial de Sichuan, <http://www.scfz.gov.cn/display/displayNews.do?newsid=2579>, última visita: 20 de marzo de 2011.

adoptadas por la Asamblea Legislativa anterior, y al mismo tiempo, debe realizar un plan legislativo para su periodo en el marco legislativo original.

La Asamblea Legislativa, como un órgano representativo, es creado en base a un principio democrático y tiene un alto nivel político. Pero la expresión de la voluntad del pueblo debe tener continuidad y su éxito exige que una institución de este tipo garantice que exista un plan legislativo y proyecto de sistema que no se limite al término de una legislatura. La participación de los expertos en el proceso legislativo ha propiciado que esta falla del término de la legislatura sea superada proponiendo una meta legislativa efectiva y de largo plazo, de manera sistemática y exhaustiva. Por ejemplo, existe una propuesta presentada por los expertos de la Sociedad de Derecho Chino para el programa que corresponde al Plan Legislativo 2008-2013, el cual es adecuado al ya confirmado por el Comité Permanente de la APN. El grupo de investigación propuso sus sugerencias y opiniones a manera de una encuesta, tomando recomendaciones de los miembros del Consejo de la Sociedad de Derecho Chino y de expertos e investigadores de distintas universidades, institutos de investigación, órganos del estado y grupos sociales, en torno al proceso legislativo creado a partir de la reforma y apertura al mundo exterior de 1978 y en respuesta al Plan Legislativo 2008-2013. Esta encuesta tuvo un 22.1% de coeficiente de recuperación, con una relación de 114 de 516 artículos de investigación. A pesar de que el coeficiente de recuperación no fue muy alto, mostró representación suficiente. Dentro de los 114 artículos recuperados terminados por los expertos, aparecen 48 personas que trabajan en el Departamento legislativo, de práctica legal y legalidad gubernamental, ocupando un 42.1%, y 66 personas de las unidades de investigación científica y de educación legal, que representaron un 57.9%. De estos expertos, hay 61 profesores, 7 profesores asociados (ocupando un 59.6%), y 39 líderes de prefectura y nivel provincial (representando 34.2%). Todas estas personas respondieron honestamente al cuestionario de la encuesta y algunos organizaron coloquios para su discusión en sus unidades o departamentos. De forma general, la información, sugerencias y propuestas recopiladas a través de dicha investigación pueden concebirse como la base del análisis. Además, el grupo de investigación llevó a cabo una serie de simposios en Beijing, donde se escuchó la opinión de los expertos sobre el Plan Legislativo de los próximos cinco años, teniendo dichos encuentros un gran valor para la creación del reporte de investigación final.¹⁰ En la actualidad, el resultado obtenido por la Sociedad de Derecho Chino ha sido remitido al Comité Permanente de la APN y ha jugado un papel importante en la realización de un plan legislativo para la XI Asamblea Popular Nacional.

¹⁰ Cf. página web del departamento de finanzas e impuestos, http://www.cftl.cn/show.asp?a_id=7304, última visita: 27 de febrero de 2011.

b) Los expertos pueden ofrecer proyectos de ley comparativos, completos y sistemáticos a la Asamblea Legislativa; los artículos relacionados con los proyectos de ley que se presenten pueden confirmar una institución legal de un campo determinado, proporcionando una referencia más directa y efectiva

A partir de que se tomó una política de reforma y apertura, en aras de adecuar la construcción de la modernización socialista a los requerimientos del trabajo legislativo, la APN y su Comité Permanente solicitaron a los expertos presentar varios proyectos de ley sobre distintos temas. Posteriormente, conforme a la Constitución y a la ley, se tomaron dichos proyectos y siguiendo el procedimiento administrativo se transformaron en leyes formales. Por ejemplo, la Ley de Contratación Laboral y la Ley de Derechos Reales,¹¹ así como otras leyes, fueron redactadas inicialmente por expertos jurídicos autorizados por la Comisión de Trabajo del Comité Permanente de la APN. De hecho, se ha probado que dichas leyes derivan de los proyectos de ley sugeridos por los expertos y que su contenido básico proviene del diseño de los mismos. Es así como los proyectos de ley sugeridos por los peritos presentan varias ventajas, demostrando una concepción clara, una estricta lógica, una estructura razonable y un valor justo.¹²

c) La participación de los expertos en la legislación aumenta la eficacia del trabajo legislativo de la Asamblea Legislativa; procedimiento de Participación Directa de los Expertos en la Creación y Consulta de Proyectos Legislativos

¹¹ En la mañana del 16 de marzo de 2007, se adoptó la Ley de Derechos Reales por casi 3000 diputados que participaron en el Quinto Congreso de la X Asamblea Popular Nacional; de ellos, 2799 estuvieron de acuerdo, 52 estuvieron en contra y 37 se abstuvieron de votar. El trabajo inicial del proyecto de ley fue delegado por la Comisión de Trabajo del Comité Permanente de la APN al profesor Liang Huixing, del Instituto de Derecho de la Chinese Academy of Social Sciences, y al profesor Wang Liming, de la Escuela de Derecho de la People's University.

¹² En el caso particular, al realizar el proyecto de la Ordenanza para la Gestión de Activos Reales en el Gobierno Municipal de Chong Qing, algunos medios masivos señalaron que el abogado podía representar el interés de expresión del público. El primer orador, representante de los activos reales, el Sr. Wu Benxi, dio una gran importancia a este documento ya que consideró que había muchos contenidos reflejando el interés del público y otorgó 90 puntos al proyecto escrito por los abogados en una audiencia legislativa. Sin embargo, el director de los abogados, Han Deyun, negó el hecho de que el representara el interés del público. "El abogado solo asume la responsabilidad de la asamblea legislativa, el abogado debe asumir la responsabilidad de la asamblea legislativa pero sin representar los intereses de un partido, el debe objetivamente y justamente balancear los intereses de todos los partidos; todas las partes incluyen los objetos controlados por la ley, ser propensos a un lado es impropio." Cf. *Legislation on Lawyers Meets Embarrassment at the first time in China*, *The Weekend of the South*, 24 de octubre de 2004.

En la actualidad, diversos órganos del Estado, incluyendo las Comisiones de Trabajo sobre la Legalidad del Comité Permanente, el despacho jurídico del Consejo del Estado, los órganos jurídicos de las asambleas populares locales o de los gobiernos locales y los demás órganos del Estado,¹³ que tienen poder legislativo conforme a la Constitución y a la Ley Legislativa, han establecido como institución la participación de los expertos. Algunos de ellos incluyen dicha participación en los grupos de trabajo creados para redactar una legislación concreta, mientras que otros hacen uso de las reuniones consultivas y de los coloquios para escuchar ampliamente los puntos de vista y las sugerencias de los doctos en la materia.¹⁴ De esta manera, la figura del experto juega un papel muy importante en el perfeccionamiento de la calidad legislativa y en el impulso del desarrollo de la legislación en China, siendo un caso de ello el Grupo de Investigación sobre Legislación Administrativa, creado en abril de 1986, el cual participó en la creación de varias leyes, tales como: la Ley de Procedimiento Administrativo, la Ley de Compensaciones del Estado, la Ley de Sanciones Administrativas, la Ley Legislativa y la Ley de Licencia Administrativa.¹⁵

d) La participación de los expertos en el proceso legislativo puede proveer sugerencias dirigidas a la Asamblea Legislativa para su participación en la eva-

¹³ Por ejemplo, la “Asociación de Legislación Local de Qing Dao” fundada por el comité permanente de la asamblea popular de Qing Dao; el “Centro de Investigación de Legislación Local” de la provincia de Hu Bei, co-establecido por el comité permanente de la asamblea popular y la University of Finance and Law de Zhong Nan; el “Instituto Legislativo de Shangai” establecido por el comité permanente de la asamblea popular de Shangai; y la “Comisión Legislativa Consultiva de HAng Zhou” establecida por el comité permanente de la asamblea popular de Hangzhou. Cf. Legislative Consultant Commission: An Important System of Legislative Consultant, Lu Tongjiang, Asamblea Popular Nacional de China, Volumen 21, 2004.

¹⁴ La Sra. Wang Huiling, en su ensayo sobre el papel de los expertos en las audiencias legislativas, señala que cuando el experto participa en estas con el estatus de un participante independiente, pueden desempeñar las siguientes funciones: la primera, es ser el cerebro externo del legislador con el fin de hacer el conocimiento y el mensaje del legislador sea completo; la segunda, es ser testigo de una audiencia legislativa abierta y justa para perfeccionar la aceptación del público de la ley y promover la implementación de la misma. Cf. The Modern Legal Sciences, Volumen 1, 2007.

¹⁵ El 4 de octubre de 1986, fue establecido el Grupo de Investigación de Legislación Administrativa en el Gran Salón del Pueblo. Hubo 14 miembros en el grupo, principalmente provenientes de universidades, institutos científicos y departamentos prácticos. El jefe del grupo es el profesor Jiang Ping, los jefes adjuntos son el profesor Luo Haocai y el profesor Ying Songnian. Los otros miembros del grupo son: el profesor Zhu Weijiu, el profesor Jiang Mingan, el profesor Xiao Xun, el profesor Gao Fan, el juez Fei Zongwei, el profesor Zhang Yaozong, el profesor Fang Yan, el profesor Zhang Huanguang, el profesor Wang Xiangming, el profesor Pi Chunxie y el profesor Guo Yang.

luación y clarificación legislativa, así como para ayudarle a identificar todo tipo de relaciones legislativas y a establecer un orden legislativo científico y razonable

El resultado de las investigaciones obtenidas por los expertos puede ser útil a la legislación. La propuesta más directa proviene de la investigación sobre determinadas cuestiones jurídicas, así como de los puntos de vista y el conocimiento comparativo sistemático basados en las investigaciones realizadas por los mismos. Después de que una ley es adoptada, generalmente pocas personas se preocupan por que esta se mantenga actualizada, mientras que los especialistas mantienen su atención en los problemas que se presentan en la práctica, enfocándose en si ha sido debidamente observada o si se mantiene en la línea del propósito legislativo, proponiendo medidas para intensificar su observancia y para mejorarla o solucionar los problemas que esta presente a la Asamblea Legislativa.

Los consultores contratados por la Asamblea Legislativa toman la responsabilidad de supervisar e investigar si las leyes y los reglamentos dictados por la unidad de contratación y el departamento se han aplicado generalmente. En este sentido, la participación de los expertos en el proceso legislativo no es solamente un mecanismo necesario dentro de la actividad legislativa y una importante herramienta para el perfeccionamiento de la calidad legislativa, sino también una garantía para la implementación efectiva de las leyes y los reglamentos.

e) La participación de los expertos en el proceso legislativo puede proporcionar base jurisprudencial a la Asamblea Legislativa para establecer un sistema legislativo científico y razonable, y ayuda a crear un régimen legislativo comparativamente estable.

Quedó expresamente formulado en el XV Congreso del Partido Comunista Chino que para el 2010 debía haber un sistema legal socialista con características chinas. El establecimiento del sistema legal socialista es un símbolo importante de la institucionalización, normalización y sistematización legislativa en China. Sin embargo, en el caso de establecer un sistema jurídico realmente eficaz, razonable y científico, además de acelerar el ritmo del trabajo legislativo y de promulgar todo tipo de leyes necesarias, con base en la demanda de la construcción de la modernización socialista, lo más importante es aprobar las relaciones entre las leyes adoptadas y las leyes necesarias, así como las relaciones entre la Constitución y el resto de las leyes. Con base en lo anterior, será importante proponer igualmente el plan legislativo total en el futuro y decidir que ley deberá promulgarse o adoptarse con antelación.

La investigación teórica legislativa no puede terminarse eficazmente solamente con el trabajo de la Asamblea Legislativa, es necesario organizar a expertos jurídicos, a expertos en materia legislativa y a otros expertos para que a través de un estudio conjunto pueda construirse un sistema legal que sea conforme con la realidad de China. Considerando las circunstancias actuales de la legislación en el país como ya se señaló, la APN y su Comité Permanente adoptaron y promulgaron 239 leyes hasta el inicio del 2011. Entre estas leyes pueden encontrarse siete familias jurídicas, las cuales constituyen el sistema jurídico chino, incluyendo las leyes relacionadas con la Constitución. Se han adoptado leyes muy importantes; sin embargo, debe señalarse que la estructura del sistema jurídico del país aún es algo disparejo, dado que la legislación en materia penal y civil es comparativamente mucho mejor que la legislación en materia social, la cual se encuentra un poco atrasada. Por ello, es necesario hacer uso de la ventaja que ofrece la participación de los expertos en la legislación para completar los trabajos legislativos realizados en relación al Derecho Social, introduciendo y sumando la experiencia de la legislación extranjera y combinándola con el contexto actual de China, impulsando los proyectos de ley sugeridos por los expertos y perfeccionando todo tipo de legislación en materia de Derecho Social, con el fin de corregir la base jurídica para mejorar el sistema de seguridad social.

Establecimiento de la audiencia legislativa, de la post-evaluación legislativa y de la clarificación de las leyes y reglamentos con el fin de garantizar la calidad legislativa

a) La audiencia legislativa garantiza la transparencia del trabajo legislativo y alcanza el principio de “legislación abierta”

El sistema de audiencia legislativa¹⁶ es un procedimiento jurídico que hace uso de métodos abiertos y transparentes, con el fin de escuchar completamente los intereses del público, cuando la Asamblea Legislativa promulga o adopta una ley en relación a derechos e intereses relativos al individuo, a la persona jurídica y a otras entidades jurídicas. Se trata de un mecanismo de “debido proceso” que funciona dentro del trabajo legislativo moderno y que se ha demostrado que favorece a la asignación equitativa de los recursos sociales, siendo también un canal importante para que los grupos más débiles puedan expresarse.¹⁷

¹⁶ Study on Legislative Hearing, Wang Quansheng, the Publishing House of Beijing University, 2003, pp. 2-3.

¹⁷ Legislative Hearing: the System of Expressing Interests in the Field of View of A Harmonious Society, Wang Xinyu, Probe of Economic Issue, Volumen 8,2008, p. 176.

En China, el sistema de audiencias entró al campo legislativo a principios de marzo del 2000, cuando la Ley Legislativa fue adoptada en la tercera sesión plenaria de la IX Asamblea Popular Nacional. Varias asambleas populares a nivel local valoraron el campo de la audiencia legislativa al crear la normativa local de conformidad con la Ley Legislativa. Conforme avanzó el tiempo, surgieron distintas experiencias que merecen una investigación profunda.

Analizando la situación de la audiencia legislativa en China, el fenómeno persistente es de desbalance entre las diferentes áreas del país. Cinco fue el número de provincias, municipalidades y regiones autónomas en las que hubo más audiencias legislativas hasta la primera mitad del 2006. De ellas y durante este tiempo, hubo audiencias cuatro veces en Shangai, Hunan y Tianjin; tres veces en Guangdong y Zhejiang. El 85% de las provincias, municipalidades y regiones autónomas practicaron las audiencias superficialmente, como fue el caso de las provincias de Jiangsu, Fujian, Hebei, Jiangxi, Anhui, Hubei, Shandong, Beijing, Gansu, Shanxi y Hainan, que solo las llevaron a cabo dos veces. En las provincias de Sichuan, Chongqing, Qinghai, Xinjiang, Liaoning, Henan, Helongjiang, Neimenggu y Ningxia se realizó solo una audiencia. Finalmente, cinco provincias no realizaron ninguna audiencia. De acuerdo a las estadísticas, la cantidad de audiencias legislativas realizadas en China a nivel provincial se representó de la siguiente manera: una en 1999, cinco en el año 2000, siete en el 2001, seis en el 2002, siete en el 2003, doce en el 2004, ocho en el 2005 y tres en la primera mitad del 2006. Como puede apreciarse, el 2004 fue un año importante, pero hubo una caída el año siguiente. Dicho fenómeno indica que el funcionamiento de las audiencias legislativas necesita de una revisión institucional más fuerte y de mejores normas jurídicas.¹⁸

b) El sistema de post-evaluación legislativa garantiza que la Asamblea Legislativa pueda darse cuenta correctamente de la eficacia real de las leyes y ayude a intensificar la calidad de las mismas

El sistema de post-evaluación legislativa se refiere a las actividades que desempeñan los departamentos encomendados o los órganos especiales de evaluación con el fin de analizar el efecto de aplicación de las leyes y los reglamentos a través de obtener una evaluación integral de los mismos, así como de valorar el diseño del sistema legal y corregir o revisar las fallas de la ley.

Muchos países occidentales han hecho uso de la post-evaluación legislativa por más de 20 años y han podido acumular muchas experiencias. La Unión Europea comenzó a utilizar herramientas relacionadas a la evaluación

¹⁸ Several Issues on Perfecting the Procedure of Legislative Hearing, Cui Yingnan, Bulletin of Postgraduate School of Chinese Academy of Social Science, Volumen1, 2009, p. 51.

de los efectos que produce la legislación; sin embargo, a mediados de los ochenta, se limitó de forma única a ciertos campos o aspectos, en particular a los relacionados con la economía y el medio ambiente. Posteriormente, publicó el reporte del “group of apricot” con el fin de optimizar la legislación, el cual ordenaba a los miembros de la Unión Europea a evaluar el efecto legislativo. En 2003, la Unión Europea importó el procedimiento de evaluación sintetizada y analizó la influencia legal en la economía, en la sociedad y en el medio ambiente. Existen al menos 20 o 30 nuevas leyes que han sido evaluadas después de haberse promulgado.

Los gobiernos de Alemania y Holanda también han establecido el sistema de evaluación de los efectos legislativos y en el 2001, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Alemania, publicó el primer documento sobre este tema. Por otra parte, en 1985, el gobierno británico importó igualmente el sistema, basándose en principio en los costos legislativos. Los Estados Unidos hicieron que el sistema de evaluación fuera aplicable al campo legislativo dentro de su sistema jurídico y hoy en día tiende a aprobar leyes con una vigencia de corto plazo, decidiendo posteriormente si debe prolongarlas o alterarlas antes de que expiren. En el mismo sentido, Japón adoptó en el 2002 la Ley de Evaluación de Políticas Gubernamentales, en la cual se establece que todas las resoluciones importantes deben ser evaluadas en cuanto a su necesidad, eficiencia y efectividad antes de su promulgación. De esta manera, el sistema de evaluación ha sido ampliamente aplicado en el campo de la legislación y la administración.¹⁹

La idea de la post-evaluación legislativa se propuso primeramente en China dentro del Programa de Promoción de la Administración Conforme a la Ley, publicado por el Consejo del Estado en marzo de 2004. En marzo de 2008 se afirmó explícitamente en las Normas de Trabajo del Consejo del Estado que los reglamentos administrativos debían ser evaluados después de su implementación, con el fin de encontrar sus problemas y perfeccionarlos a tiempo.²⁰

A pesar de que existen aún muchas cuestiones que no han sido identificadas en sentido jurisprudencial sobre este tema, se ha creado un sistema aplicado universalmente por la Asamblea Legislativa en sus diferentes niveles. En 2001, el gobierno municipal de Huainan, de la provincia de Anhui, promulgó el Método Temporal de Seguimiento y Eficacia Legislativa, donde se establecen ciertos requisitos para evaluar los reglamentos locales y las normas locales gubernamentales. Por otra parte, en agosto de 2005, el gobierno municipal de Shangai se comprometió a examinar la razonabilidad, posibilidad, manipulación y dirección de la Ordenanza para Proteger los Distritos Cultu-

¹⁹ The Significance of Establishing the System of Local Legislative Quality in China, Bulletin of Broadcast and Television University of Shanxi, Du Li, volumen 1, 2009, p. 70.

²⁰ Several Considerations on Post-legislative Assessment, Wang Junhua, Jianghuai Rule of Law, Volumen 22, 2008, p. 55.

rales Históricos y los Edificios Históricos de Shangai, cuando haya habido alguna investigación, prueba, audiencia y revisión, generalmente antes de adoptar un reglamento, pero se carezca de una investigación y evaluación sobre el efecto implementado después de la legislación. Esta fue la primera práctica realizada en Shangai en nombre de la post-evaluación legislativa y fue llamada “voltea y mira”.²¹ En cuanto a como desempeñar la post-evaluación legislativa, durante el 26 y 27 de marzo de 2009, la Comisión de Trabajo sobre la Legalidad del Comité Permanente de la APN llevó a cabo un simposio sobre el tema en Beijing,²² en el cual participaron los líderes de las asambleas populares locales en las que se ha comenzado ya con el sistema de post-evaluación legislativa, así como investigadores y expertos jurídicos.

En cuanto al propósito, significado y naturaleza de la post-evaluación legislativa, algunos piensan que se trata de un acto continuo de comportamiento legislativo a través del cual se llevan a cabo actividades de auto resumen y auto evaluación, con el fin de perfeccionar e impulsar el trabajo de creación de las leyes. Algunos expertos piensan que la evaluación legislativa es un tipo de actividad social suplementaria que puede influenciar, pero no determinar la legislación; otros, que es un tipo de actividad legal interna dentro de la asamblea legislativa, mientras que algunos han demostrado que es una auto supervisión.²³ En una palabra, existe una común apreciación de que dicho sistema ayuda a mejorar la calidad legislativa y por lo tanto, de que debe extenderse en la práctica.

c) La clarificación de las leyes y los reglamentos puede garantizar que estos se adecuen a los requerimientos de la sociedad a través del tiempo, así como puede perfeccionar su autoridad

La clarificación de las leyes y los reglamentos, normalmente conocida como abrogación o derogación, se refiere a la actividad a través de la cual el Estado inspecciona los documentos normativos jurídicos en un determinado periodo de tiempo, en cierto ámbito de aplicación y reafirma su fuerza legal a la luz de determinado procedimiento jurídico.²⁴

²¹ Study on the post-legislative assessment of administrative legislation, institute of administrative legality of Shanghai, Study on Governmental Legality, Volumen 3, 2006, p. 2.

²² Esta reunión sobre post-evaluación legislativa fue realizada por la comisión de trabajo para la legalidad del Comité Permanente de la APN, con base en el programa cooperativo para “ el desarrollo justo y el gobierno público” con UE-PNUD.

²³ Summing up the Opinions of Symposium on Post-legislative Assessment Held by the Standing Committee of the NPC, Zheng Wenjin, Theoretical Probe, Volumen 9, 2008, p. 12.

²⁴ Tutorial of Jurisprudence, Sun Guohua, the Publishing House of the People’s University, 1994, pp. 405-406.

La APN y el Consejo del Estado han prestado, a lo largo del tiempo, más atención a la clarificación o depuración de los instrumentos jurídicos. Como un ejemplo de lo anterior, puede señalarse que después de la entrada de China a la OMC y con el fin de adaptarse a los requerimientos de grado de transparencia que exige esta organización, la tarea de clarificar los documentos normativos inconsistentes con sus reglas se volvió un trabajo muy importante. Desde 1994, las leyes y reglamentos han sido clarificados a la luz del principio de legalidad, no discriminación y transparencia. La APN, junto con su Comité Permanente, y el Consejo del Estado, con sus ministros y comisiones, han clarificado 1500 leyes y reglamentos al día de hoy.²⁵

De acuerdo con la conclusión y el resumen hecho por el área jurídica del Consejo del Estado, fueron más de diez los reglamentos administrativos depurados por este organismo desde 1950; en cuatro ocasiones se abrogaron y en los demás casos se hicieron derogaciones especiales. Sin embargo, a partir de 2007, la oficina de trabajo sobre legalidad del Consejo del Estado comenzó a clarificar 655 reglamentos administrativos promulgados desde la fundación de la nueva China, hasta el 2006, dividiéndolos en categorías, con el fin de hacer uso de las estadísticas y los análisis de una forma más conveniente. Dichas categorías fueron: Derecho Constitucional; Derecho Civil; Derecho Mercantil; Derecho Administrativo; Derecho Económico; Derecho Social; y Derecho Procesal. De ellas, 12 reglamentos administrativos se ubicaron dentro del área del Derecho Constitucional (2%); 46 en el Derecho Civil y Mercantil (7%); 244 en el Derecho Administrativo (37%); 306 en el Derecho Económico (47%); 42 en el Derecho Social (6%); y 4 en el Derecho Procesal (1%). De esto 655 reglamentos administrativos, 615 han sido propuestos para su abrogación y solo 40 han permanecido sin ninguna sugerencia. La decisión deriva de una investigación preliminar realizada por los órganos gubernamentales, por expertos en el tema y por el público en general. A través de una reexaminación legítima de la fuerza, contenido, ejercicio y calidad legislativa de los reglamentos, se obtuvo una investigación preliminar.²⁶

Las estadísticas muestran que 92 reglamentos administrativos fueron clarificados durante el proceso de la quinta revisión de reglamentos administrativos. De ellos, las decisiones y ordenanzas temporales fueron más de 34, ocupando el 37%. Por ejemplo, la Ordenanza Temporal sobre Transporte Militar por Tren fue promulgada en agosto de 1950 y fue implementada “temporalmente” por 58 años; y la Ordenanza Temporal sobre la Sanción

²⁵ Agencia de Noticias Xinhua: China implements the agreement with WTO and foreign promise, and cleared more than 1150 laws and regulations. Xinhua Daily, 29 de diciembre de 2001.

²⁶ Probing the Function of Clearing Administrative Regulations, GuJie, Review of Rule of Law, Volumen 6, 2008, p. 104.

Administrativa por Comprar y Vender en Especulación estuvo en vigor “temporalmente” desde 1987. Conforme a las estadísticas, de entre los 655 reglamentos administrativos actuales, 123 han sido implementados temporalmente, incluyendo los 8 documentos que fueron adoptados después de la creación de la Ley Legislativa en el año 2000, los cuales se refieren a impuestos, finanzas y comercio exterior, entre otros temas.

Después de que la XI Asamblea Popular Nacional se instaurara en marzo de 2008, su nuevo Comité Permanente comenzó a sistematizar los documentos normativos jurídicos en una mayor medida. En el plan legislativo del 2008 se señaló por primera vez el concepto de “clarificación de leyes y reglamentos”. Puede predecirse que las leyes que son inconsistentes con el sistema jurídico socialista y con la demanda de la construcción jurídica socialista, y que permanecen alejadas de la realidad social, serán depuradas para mejorar y garantizar la calidad legislativa de las leyes promulgadas por la APN, con el fin de conseguir un sistema jurídico socialista con características chinas.

III. Perfeccionamiento del mecanismo de registro de documentos normativos

Desde el punto de vista de la jurisprudencia, el registro de documentos normativos implica que los órganos del Estado que crean dichos documentos los presenten ante el órgano estatal que tiene el poder de revisarlos para su registro, conforme a las disposiciones relativas. El objetivo del registro es corroborarlos, siendo el registro y la revisión distintos, ya que el primero es un tipo de acto posterior. De esta forma, el órgano que crea el documento normativo tiene la obligación de presentarlos, mientras que el órgano que tiene el poder de revisión debe aceptarlos y corroborarlos. Por otra parte, el órgano de revisión tiene el poder de exigir al órgano creador que se corrijan o deroguen las fallas del documento conforme a la ley.²⁷

Desde el punto de vista normativo, el “registro”, la “revisión” y “el registro y la revisión” de los documentos normativos, son términos confirmados en las leyes actuales de China. Sin embargo, debido a la falta de explicación unificada por parte de la asamblea legislativa estatal, es muy difícil definir los límites exactos entre dichas concepciones bajo el presente régimen legislativo. Aún así, para nosotros es posible deducir razonablemente el significado legal básico de estos tres términos jurídicos del fondo del texto legal.

²⁷ On Several Issues of Supervision of Record and Review of Normative Documents, Xu Ping, Study on the People’s Congress, Volumen 8, 2008, p. 37.

A la luz de la Constitución y las leyes, a pesar de que los “documentos normativos” tienen un alcance incierto de contenidos concretos, es posible ejemplificar el dominio de ellos en términos generales y señalar que se trata de la Constitución, las formas de Derecho básico, las formas de Derecho que van más allá del Derecho básico, los reglamentos administrativos, los reglamentos militares, las normas adoptadas por ministerios o comisiones, las normas militares, los reglamentos locales, los reglamentos gubernamentales locales, las resoluciones, las decisiones, las instrucciones, los reportes, los planes, los proyectos y otros más.

Analizando el texto de la actual Constitución, Ley Legislativa y Ley de Supervisión, puede señalarse que la “revisión”, el “registro” y el “registro y la revisión” de los documentos normativos son términos legales independientes. La Constitución trata al registro y a la revisión como conceptos separados, por lo que los documentos normativos que deben ser registrados no necesariamente deben ser revisados conforme al texto constitucional.

La Ley Legislativa incluye también ambos conceptos y ha profundizado en su significado. Sin embargo, el concepto que unifique a ambos en un solo proceso, en el cual sea necesario revisar los documentos normativos para su registro, no ha sido explícitamente confirmado y puede llegarse a él solamente a través de la interpretación de los artículos relativos.

A pesar de que la idea del proceso de registro y revisión ha sido afirmada claramente en el texto de la Ley de Supervisión, existen aún algunos temas al respecto poco claros. Tal es el caso de la pregunta en la que se plantea si todos los documentos normativos que deben registrarse deben ser revisados o de si todos los documentos revisados deben ser registrados primero.

Con el fin de intensificar el registro y la revisión de los documentos normativos, la Cuadragésima Conferencia de Presidentes del Comité Permanente, de la X Asamblea Popular Nacional, logró revisar el Procedimiento de Trabajo para el Registro y Revisión de los Reglamentos Administrativos, de los Reglamentos Locales, de los Reglamentos Autónomos, de los Reglamentos Especiales y de los Reglamentos de las Regiones Económicas Especiales (abreviado como el Procedimiento de Trabajo para el Registro y la Revisión de los Reglamentos). Por otra parte, también adoptó el Procedimiento de Trabajo para la Registro y la Revisión de las Interpretaciones Judiciales, y todo ello con la intención de establecer y perfeccionar el sistema y mantener la unidad del Estado.

Considerando que el Comité Permanente de la APN establezca un órgano especial a cargo del registro y revisión de los reglamentos, el texto del Procedimiento de Trabajo para el Registro y la Revisión de Reglamentos señala que el Consejo del Estado, el Comité Central Militar, la Suprema Corte Popular, la Suprema Procuraduría Popular y los comités permanentes a nivel provincial, tienen el poder de presentar los requisitos al Comité Permanente para su revisión, siempre que consideren que los reglamentos son contradictorios a la Constitución o a las leyes. Entonces, la oficina de trabajo del Comité Permanente

deberán aceptar y registrar dichos documentos, reportándolos posteriormente al Secretario General, quien deberá transferirlos a las comisiones determinadas, junto con la comisión de trabajo sobre la legalidad, para su revisión.

Excepto por los órganos mencionados anteriormente, los demás órganos del Estado, los grupos sociales, las empresas y los ciudadanos en general tienen el derecho de proponer sugerencias de revisión. La Comisión de Trabajo sobre la Legalidad tiene la responsabilidad de aceptarlas y registrarlas, así como de investigarlas cuando sea necesario, reportando al Secretario General para su aprobación, para finalmente ser presentadas ante las comisiones para su revisión.

El texto del Procedimiento de Trabajo para el Registro y la Revisión de Reglamentos también señala que las comisiones especiales pueden tener el poder de revisar los reglamentos presentados para registro en caso de que opinen que estos son inconsistentes con la Constitución o con las leyes, y junto con la Comisión de Trabajo sobre la Legalidad del Comité Permanente pueden proponer sus opiniones de revisión por escrito. La Comisión de Trabajo puede proponer y presentar sus opiniones independientemente al Secretario General para su aprobación, después de haberlas enviado a las comisiones especiales para su revisión y si encuentra inconsistencias o incongruencias en los reglamentos.

Respecto a la corrección de los reglamentos inconsistentes con la Constitución o con las leyes, el texto del Procedimiento de Trabajo antes señalado establece que existen tres pasos a seguir: primero es necesario hacer contacto y negociar con el órgano creador del reglamento; en segundo lugar, debe solicitársele que corrija el documento proponiéndole las opiniones por escrito de las comisiones especiales; y en tercer lugar, en caso de que el órgano se rehúe a hacer las modificaciones, deberá derogarse el reglamento inconsistente con base en la decisión del Comité Permanente de la APN.

Con el fin de mantener la unidad del sistema jurídico del Estado, fue aprobado el Procedimiento de Trabajo para el Registro y la Revisión de las Interpretaciones Judiciales. En el mismo se establece que la Suprema Corte Popular y la Suprema Procuraduría Popular deben enviar sus interpretaciones judiciales al Comité Permanente para su registro en un plazo de 30 días después de haberlas emitido. Conforme a este documento, el Consejo del Estado y otros órganos del Estado, así como grupos sociales, empresas y ciudadanos en general, tienen el derecho de proponer requisitos o sugerencias de revisión si en alguno momento piensan que alguna interpretación judicial no es compatible con la Constitución o con las leyes. De igual forma, el documento también especifica y profundiza sobre asuntos como la presentación y aceptación de las interpretaciones judiciales, la división de las obligaciones respecto al trabajo de revisión, las revisiones negativas o positivas y la coerción de las interpretaciones inconsistentes con el Derecho chino.

Como conclusión puede decirse que ambos Procedimiento de Trabajo han contribuido mucho al perfeccionamiento del sistema de revisión consti-

tucional y legal mencionado en la actual Constitución de China, así como a los establecidos por la Ley Legislativa y la Ley de Supervisión. Ambos procedimientos no solo han ayudado a ampliar el alcance de los documentos revisados, sino que también han normalizado el proceso y los pasos de la revisión jurídica y constitucional, confirmando las consecuencias de la misma y haciendo que al estar prescrita en la Constitución y las leyes posea autoridad legal y fuerza jurídica explícita. Vale la pena señalar que la adopción de estos procedimientos de trabajo ha jugado un rol instructivo al identificar las relaciones entre el registro y la revisión de los documentos normativos. Se ha concedido a los órganos de registro el poder de revisar positivamente los reglamentos, lo que significa que el “registro” establecido por la Constitución, por la Ley Legislativa y por la Ley de Supervisión, presenta una completa naturaleza de supervisión legislativa, no estando limitado a una actividad meramente de archivo.

IV. El Plan Legislativo y la modernización socialista

El plan legislativo es la base del trabajo legislativo de un país. Este combina la legislación con la práctica con el fin de prevenir una legislación ciega, poco científica y duplicada, y lo hace a través de la confirmación de un propósito legislativo de base en un periodo de tiempo determinado, midiendo la demanda de la legislación requerida por la práctica social y tomando en consideración las características del actual sistema jurídico del Estado.

El Comité Permanente de la APN, en las legislaturas pasadas, ha prestado más atención al plan legislativo. Durante los últimos 30 años se han creado 238 leyes (excluyendo a la Constitución) con base en los planes legislativos, las cuales se han referido al campo político, económico, cultural y social, incluyendo las leyes principales que pertenecen a siete familias jurídicas y que ofrecen la importante garantía de establecer un sistema legal socialista con características chinas. El Comité Permanente de la XI Asamblea Popular Nacional creó un plan legislativo comparativamente científico, bajo la premisa de sumar las experiencias de los planes legislativos anteriores, cumpliendo con el requisito de establecer un sistema legal socialista con características chinas y confrontando asuntos importantes relacionados a la seguridad social, la seguridad pública y la administración conforme a Derecho.

De conformidad con el nuevo plan legislativo, durante el término de la XI Asamblea Popular Nacional, se presentarán a deliberación 49 proyectos de ley, la mayoría de los cuales se refiere a la revisión y sustitución de leyes actuales (*Se acompaña al final del artículo la tabla 1*). Las demás leyes a ser

deliberadas por el Comité Permanente serán adoptadas por primera vez, siendo la mayoría relacionadas a la legislación social, incluyendo la Ley de Salvación Social, la Ley de Salud Mental, la Ley de Medicina Básica y Seguridad Social, la Ley de Actos de Caridad, etc. Lo anterior indica que la “legislación social” será el centro de la legislación realizada por la XI Asamblea Popular Nacional y su Comité Permanente.

Es así como este plan legislativo refleja las características del desarrollo social y económico de la etapa actual de China. Con el profundo avance y la reforma de la sociedad china, los temas de salvaguarda social se convierten en el punto focal que preocupa al gobierno y a la sociedad en general, así como en el énfasis del trabajo legislativo bajo diversas propuestas.

V. Conclusiones

Al visualizar la tarea principal del trabajo legislativo en China en el futuro, puede señalarse que será necesario insistir en la legislación abierta; ampliar la participación ordenada de los ciudadanos; intensificar la legislación sobre la protección de los Derechos Humanos; garantizar la unidad, la integridad y la coordinación del sistema de la legalidad socialista en el núcleo de la Constitución; y mejorar la legislación internacional con el fin de garantizar la aplicación de las convenciones internacionales aprobadas por China, en particular, para cumplir con las convenciones internacionales en el mecanismo jurídico interno. Los asuntos antes mencionados son muy importantes para profundizar la reforma del régimen legislativo en China y también constituyen los pasos básicos para ejercer la política de “Gobernar el Estado de conformidad con el Derecho, estableciendo un país socialista bajo un Estado de Derecho”. Incluso en el caso de que siempre se preserve una legislación democrática, científica y protectora de los Derechos Humanos, el trabajo legislativo puede ser siempre mejorado y puesto en un camino ordenado y saludable en el futuro próximo.

Tabla I
Programa Legislativo creado por el Comité Permanente de la XI Asamblea Popular Nacional (2008-2012)

Primera categoría del Programa: proyectos de ley que serán presentados para su deliberación durante el periodo

Nombre de la ley	Órganos de presentación o unidades de elaboración
I. La Constitución y las leyes relacionadas con la misma	
1. Ley Orgánica de los Comités de Aldeanos (revisada)	Consejo del Estado
2. Ley Orgánica de la Comisión de Residentes en Áreas Municipales (revisada)	Consejo del Estado
3. Ley para Elección de la Asamblea Popular Nacional y los Congresos del Pueblo a Nivel Local (revisada)	Comisión de Trabajo sobre la Legalidad del Comité Permanente de la APN
4. Ley Orgánica de la Asamblea Popular Nacional	Comisión de Trabajo sobre la Legalidad del Comité Permanente de la APN
5. Ley de Compensaciones del Estado (revisada)	Comisión de Trabajo sobre la Legalidad del Comité Permanente de la APN
II. Derecho Civil y Derecho Mercantil	
1. Ley de Seguros (revisada)	Consejo del Estado
2. Ley de Protección de los Derechos e Intereses de los Consumidores (revisada)	Consejo del Estado
3. Ley de Patentes (revisada)	Consejo del Estado
4. Ley de Marcas	Consejo del Estado
5. Ley de Responsabilidad Civil	Comisión de Trabajo sobre la Legalidad del Comité Permanente de la APN
6. Reglamento de Aplicación de la Ley de Relaciones Exteriores Civiles	Comisión de Trabajo sobre la Legalidad del Com. Perm. de la APN.

III. Derecho Administrativo

1. Ley de Seguridad Alimentaria	Consejo del Estado
2. Ley del Personal Diplomático	Consejo del Estado
3. Ley de Protección de Patrimonio Intangible	Consejo del Estado
4. Ley de Movilización de la Defensa Nacional	El Consejo del Estado el Comité Central milit.
5. Ley de la Policía Popular Armada	El Consejo del Estado el Comité Central Militar
6. Ley del Servicio Militar Obligatorio (revisada)	El Consejo del Estado el Comité Central Militar
7. Ley de la Educación Superior (revisada)	Consejo del Estado
8. Ley de la Administración Médica (revisada)	Consejo del Estado
9. Ley de Prevención de la Polución del Aire (revisada)	Consejo del Estado
10. Ley Forestal (revisada)	Consejo del Estado
11. Ley de Administración de la Propiedad Municipal (revisada)	Consejo del Estado
12. Ley para la Prevención de Terremotos y la Mitigación de Desastres	Consejo del Estado
13. Ley de Respuesta a Eventos en Ráfaga (revisada)	Consejo del Estado
14. Ley de Supervisión Administrativa (revisada)	Consejo del Estado
15. Ley de Ejecución Administrativa	Comisión de Trabajo sobre la Legalidad del Comité Permanente de la APN

IV. Derecho Económico

1. La Ley de los Activos Empresariales Propiedad del Estado	Comité Financiero de la APN
2. Ley de Fomento a la Economía Circular	Comité Ambiental de la APN
3. Ley Fiscal de Proliferación y otras leyes fiscales especiales	Consejo del Estado

4. Ley de Telecomunicaciones	Consejo del Estado
5. Ley de Cereales	Consejo del Estado
6. La Ley de Gestión de la Imposición de Impuestos (revisada)	Consejo del Estado
7. Ley de Publicidad (revisada)	Consejo del Estado
8. Ley Postal (revisada)	Consejo del Estado
9. Ley de Administración de la Tierra (revisada)	Consejo del Estado
10. Ley de los Recursos Minerales (revisada)	Consejo del Estado
11. Ley del Presupuesto (revisada)	La Comisión de Trabajo sobre el Presupuesto del Comité Permanente de la APN, El Ministerio de Finanzas

V. Derecho Social

1. Ley del Seguro Social	Consejo del Estado
2. Ley de Medicina Básica y Seguridad Social	Consejo del Estado
3. Ley de Salud Mental	Consejo del Estado
4. Ley de Salvación Social	Consejo del Estado
5. Ley de Actos de Caridad	Consejo del Estado
6. Ley de Protección de los Derechos e Intereses de los Adultos Mayores (revisada)	Consejo del Estado

VI. Derecho Penal

1. Las Enmiendas a la Código Penal (con base en la demanda de los casos y en la deliberación proyecto de enmiendas al Código Penal)	Comisión de Trabajo sobre la Legalidad del del Comité Permanente de la APN
---	--

VII. Derecho Procesal y no Procesal

1. Ley de Mediación y Arbitraje de Controversias Relacionadas con la Contratación y Gestión de las Tierras Rurales	Consejo del Estado
2. Ley de Mediación Popular	Consejo del Estado
3. Ley de Procedimientos Penales (revisada)	Comisión de Trabajo sobre la Legalidad del Comité Permanente de la APN

- | | |
|---|--|
| 4. Ley de Procedimientos Civiles (revisada) | Comisión de Trabajo sobre la Legalidad del Comité Permanente de la APN |
| 5. Ley de Procedimiento Administrativo | Comisión de Trabajo sobre la Legalidad del Comité Permanente de la APN |

Segunda Categoría del Programa: Los proyectos de ley que se organizarán para su deliberación cuando la condición de la investigación y de su redacción haya madurado

Nombre de la ley	Órganos de presentación o unidades de elaboración
1. Ley del Gremio y de la Cámara de Comercio	Consejo del Estado
2. Ley de Gestión de la Cuota de Administración	Consejo del Estado
3. Ley de la Movilización Económica Nacional	El Consejo del Estado, el Comité Central Militar
4. Ley de la Transportación de la Defensa Nacional	El Consejo del Estado, el Comité Central Militar
5. Ley Fronteriza	El Consejo del Estado, el Comité Central Militar
6. Ley de Ayuda Judicial	Consejo del Estado
7. Ley de Tránsito para Entrar o Salir del País	Consejo del Estado
8. Ley de la Medicinal Tradicional China	Consejo del Estado
9. Ley de Librerías	Consejo del Estado
10. Ley de Protección Habitacional	Consejo del Estado
11. Ley de Futuros	La Comisión de Finanzas y Economía de la APN, Consejo de Supervisión de los Valores
12. Ley de Evaluación de Activos	La Comisión de Finanzas y Economía de la APN
13. Ley para la Protección de las Islas Chinas	La Comisión Ambiental y de Recursos de la APN

14. Ley del Distrito de Protección Natural

La Comisión Ambiental y de Recursos de la APN

15. Ley de Rectificación de Actos Ilegales

Comisión de Trabajo sobre la Legalidad del Comité Permanente de la APN

BRICS



GALERÍA DE AUTORES

Badar Alam Iqbal. Presidente y Ex Decano de la Facultad de Comercio de la Aligarh Muslim University, ALIGARH, India. Es maestro en negocios internacionales y comercio estratégico multinacional; así como en finanzas internacionales. Es profesor honorífico de la Intentional University of Agriculture, Business and Technology, Dhaka. Y de la Claflin Business School, Claflin University, Orangeburg (USA). También ha impartido cursos de Economía en la American Central University Laramie (Wyoming) USA.

Ricardo L. C. Amorim. Profesor del Departamento de Economía de la Universidad Pontificia Católica (PUC-SP). Investigador afiliado al Instituto de Economía de la UNICAMP (Universidad Estatal de Campinas) y miembro de la Sociedad Brasileña de Economía Política. Autor de la serie “Atlas de la Exclusión Social en Brasil”.

Dinkar Asthana. Consejero y Jefe de Cancillería de la Embajada de India en México. Autor de diversos artículos sobre la inserción de India en el entorno mundial.

Ishita Banerjee. Doctora en historia, Universidad de Calcuta, India, Especialista Internacional por el Research Training Programme, Centre for Studies in Social Sciences, Calcuta, India. Maestra en historia, Universidad de Calcuta, India. Profesora-Investigadora del Centro de Estudios de Asia y África en El Colegio de México; Miembro de la Escuela de Estudios sobre Mujeres, Universidad Jadavpur, Calcuta. Profesora visitante del Departamento de Historia y Maxwell School of Citizenship and Public Affairs, Syracuse University, Syracuse, EUA.

Herbert Covre Lino Simao. Profesor de Filosofía y Teoría General del Derecho en ESMAGIS (Escuela Superior de la Magistratura de Mato Grosso do Sul) y de Derecho Constitucional en Anhanguera-Uniderp Campo Grande-MS – Brasil.

Tercio Waldir de Albuquerque. Profesor de Derecho Internacional Público y Privado de Anhanguera-Uniderp. Coordinador de la Unidad de Seminarios Internacionales de la misma Institución educativa.

José Luciano de Assis Pereira. Doctor en Ingeniería Agrónoma. Experto en materia agropecuaria y autor de diversas obras sobre el sector agropecuario brasileño.

Alexandre de Freitas Barbosa. Doctor en Economía por la Universidad de Estatal de Campinas Sao Paulo. Maestro en Historia Económica por la Universidad Estatal

de Sao Paulo. Ha sido investigador en la Universidad de Austin, Texas, y trabajo como Coordinador de Controversias Multilaterales en la oficina de Relaciones Internacionales de Sao Paulo. Entre sus publicaciones destacan: *The Globalized World: Economy, Society and Politics*. Ha publicado artículos sobre la Organización Mundial de Comercio (OMC), negociación e incorporación de China, refiriéndose específicamente al impacto sobre Brasil y Latinoamérica.

Mauricio de María y Campos. Maestro en Desarrollo Económico por la Universidad de Sussex. Director del Instituto de Investigaciones sobre Desarrollo Sustentable y Equidad Social de la Universidad Iberoamericana. En su experiencia diplomática ha ocupado los cargos de Embajador de México ante Sudáfrica; Embajador para Proyectos Especiales y Asesor de la Subsecretaria de Naciones Unidas en África y Medio Oriente; Representante Personal del Presidente de la República en el G-16; y, Director Adjunto y Director General en la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial. Dentro del servicio público se ha desempeñado en diversos cargos, entre los que destacan: Subsecretario en la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; Director General de Promoción Fiscal en la SHCP, y; Director General de Inversiones Extranjeras en la Secretaría de Industria y Comercio. Se ha desempeñado como Consultor para varios Organismos de Naciones Unidas como ONUDI; Centro de Naciones Unidas sobre las Empresas Transnacionales; UNCTAD, y CEPAL. Es miembro del Consejo Técnico del Centro Latinoamericano de la Globalidad y de la Sección mexicana del Club de Roma. Ha recibido la Orden del Gran Comendador de la República Francesa; Orden Francisco de Miranda de la República de Venezuela, y Gran Insignia de Honor de la República de Austria.

Luis T. Díaz Muller. Doctor en Derecho y en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM donde coordina el Seminario Permanente de Derechos Humanos. Profesor de la Cátedra de Derechos Humanos en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho, UNAM, así como en la Academia Mexicana de Derechos Humanos (AMDH) y en el Consejo Latinoamericano de la Paz (CLAIP).

Enrique Dussel Peters. Doctor en economía por la Universidad de Notre Dame, Indiana, Estados Unidos. Inició su trayectoria académica desde su ingreso a la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México en 1993. Ha participado en múltiples cursos a nivel de Licenciatura, Maestría y Doctorado en México y en el extranjero. Imparte clases y asesoría de tesis a nivel de licenciatura, maestría y doctorado, así como la vinculación científica entre el Posgrado con otras instituciones públicas y privadas. Es Investigador Nacional Nivel 3 del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) desde 2003. Actualmente es coordinador del Centro de Estudios China-México (CECHIMEX) en la Facultad de Economía de la UNAM.

Mario González Castañeda. Doctor y Maestro en Estudios de Asia y África con especialidad en el Sur de Asia por el Colegio de México. Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad del Valle de México. Entre sus temas de investigación destacan: Las relaciones India-China, Política exterior y el programa nuclear indios, Política exterior china, Historia intelectual, política y social de India y China en el siglo XX. Es Profesor de la Cátedra: Desarrollo Social y Globalización, así como Profesor de Tiempo Completo del Doctorado en Ciencias Sociales.

Juan González García. Doctor en Ciencias Económicas por el Instituto Politécnico Nacional. Maestro en Derecho Económico y Licenciado en Economía por la Universidad Autónoma Metropolitana. Se ha desempeñado como Director de la Facultad de Economía de la Universidad de Colima en el Periodo 2004-2008; Presidente de la Académica de Investigación de 2000 a 2004; Técnico del CENEVAL de 2004 a 2008; Miembro del Consejo Consultivo de la ANIDIE. Ha publicado cerca de 70 investigaciones en la modalidad de artículos, capítulos de libros y en revistas científicas arbitradas de circulación nacional e internacional. Ha coordinado tres libros sobre Economía Mexicana y la Cuenca del Pacífico. Entre sus líneas de investigación destacan: Las relaciones económicas internacionales con énfasis en la Cuenca del Pacífico; y el Desarrollo Económico Comparado entre México y la República Popular China. Actualmente es Coordinador del Claustro Económico de la Universidad de Colima.

Ana Teresa Gutiérrez del Cid. Doctora en Relaciones Internacionales por la UNAM. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores y de la Comisión Dictaminadora de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Autora de artículos y diversas publicaciones sobre relaciones internacionales. Actualmente su trabajo de investigación se centra en la Rusia postsoviética.

Mo Jihong. Profesor del Instituto de Derecho de la Academia China de Ciencias Sociales. Miembro del Comité Ejecutivo de la Asociación Internacional de Derecho Constitucional y Vicepresidente de la Asociación de Investigación en Derecho Constitucional de la Sociedad de Derecho China. Autor de diversas obras dentro de las cuales se encuentran: Doctrina de la Práctica del Derecho Constitucional (2007); La Defensa de la Legislación (2007); Dos Convenios Internacionales sobre Derechos Humanos y China (2005); etc. En el 2004, se le otorgó el título de “uno de los diez mejores juristas jóvenes de China”. Por el momento investiga sobre la supervisión constitucional y el litigio, así como sobre los demás temas básicos teóricos del Derecho Constitucional.

Lytton Leite Guimaraes. Doctor en Relaciones Internacionales de la Universidad Estatal de Michigan. Investigador del Instituto de Relaciones Internacionales del Centro de Estudios Asiáticos de la Universidad de Brasilia. Actualmente realiza investigaciones en Brasil y los países continentales con las economías emergentes (China, India, Rusia).

BRICS

Nicolas Mironov. Vice-Director de la Escuela de Derecho de la Universidad Nacional – Escuela Superior de Economía, Moscú. Sus campos de investigación abarcan el sistema político ruso y el Derecho Electoral.

Jorge Eduardo Navarrete. Embajador de México. Como Miembro del Servicio Exterior Mexicano, se desempeñó como Subsecretario de Asuntos Económicos en la Secretaría de Relaciones Exteriores (1979-1985), y como Embajador de México ante Venezuela, Austria, Yugoslavia, Reino Unido, la República Popular China, Chile, Brasil, Alemania, y como Representante Permanente de México ante las Naciones Unidas (1972-2003). Aunado a lo anterior, ocupó el cargo de Subsecretario de Política y Desarrollo en la Secretaría de Energía (1995-1997). Dentro de su experiencia docente, ha sido profesor de la UNAM y de la Universidad de Sussex, y ha publicado varios libros y artículos sobre economía. Actualmente coordina el proyecto “Evolución de las estructuras de poder global” en el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM.

Pulin B. Nayak. Profesor del Departamento de Economía de la Universidad de Delhi, India. Su campo de investigación se centra en temas relacionados con la Economía Política y Teoría Económica.

Shrawan Nigam. Consultor del Consejo Indio para la Investigación sobre las Relaciones Económicas Internacionales (ICRIER), con sede en Nueva Delhi, India. Es miembro del Comité de Expertos sobre el Desarrollo del Índice de Precios y de Servicios del Departamento de Política y Promoción Industrial del Gobierno de la India. Sus intereses incluyen las relaciones internacionales, el comercio, la industria, la política fiscal, combustibles naturales, el transporte y la infraestructura de comunicaciones internacionales.

Arturo Oropeza García. Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), e Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Es Investigador Nacional del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Árbitro de Solución de Controversias por parte de Brasil, dentro del mecanismo del Mercosur. Especialista en temas globales, de integración y comercio internacional. Autor de diversas obras en la materia, con especialidad en los temas de China y Latinoamérica. Conferencista en diversas Universidades de Europa, China, Sudáfrica y América Latina. Participante en las Jornadas Internacionales de la Organización de los Estados Americanos (OEA); articulista en diversos periódicos y revistas y miembro del Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (COMEXI).

Alicia Puyana. Doctora en Economía por la Universidad de Oxford, Inglaterra. Investigadora Nacional Nivel II del CONACYT. Su más reciente aportación científica y profesional, es el análisis del debate de la economía internacional contemporáneo

de América Latina. Entre sus temas de estudio destacan los siguientes: Los efectos dinámicos de los cambios en el modelo de inserción en la economía mundial, Convergencia Económica, La teoría de la fragmentación y El comercio intra-industria. La Dra. Puyana es miembro del Consejo Asesor de la Revista Quórum, editada por la Universidad de Alcalá de Nares, España. Integrante del Comité de la Biblioteca Iberoamericana, FLACSO-México e Integrante del Comité de Selección para la Integración de Nuevas Promociones.

Venkata Rao. Subdirector de la Facultad Nacional de Derecho de la India University Bangalore.

Vanessa Rebolgar. Maestra en Política Internacional en FLACSO-México.

Marco Antonio Rodrigues Diniz. Ex-secretario municipal de agricultura de Encruzi-lhada do Sul. Presidente de PROMASS AGROPECUÁRIA, com sede en Belo Horizonte, Brasil. Experto en temas agropecuarios y autor de diversos artículos sobre la materia.

Roberto Rodrigues. Coordinador del Centro de Agronegocio de la EESP/FGV. Brasil. Y ex Ministro de Agricultura de Brasil.

Walter Sánchez. Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Notre Dame, EEUU. Director Adjunto del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Investigador de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Presidente de la Comisión Superior de Evaluación de la Universidad de Chile de 1990 a la fecha.

Pablo Telman Sánchez Ramírez. Licenciado y Maestro en Derecho Internacional por la Universidad de Azerbaidzhán, Bakú. Maestro en Relaciones Internacionales y Doctor en Ciencias Políticas y Sociales (con especialización en relaciones internacionales) por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Su actividad profesional la ha desempeñado en círculos académicos y diplomáticos. Trabajó durante once años en el Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba, en la Dirección política de Europa y en el Servicio Exterior de ese país. Fungió como Tercer y Primer Secretario en las Embajadas de Cuba en la Unión Soviética, posteriormente Rusia y Ucrania. Realizó misiones oficiales a Corea, Federación Rusa, a la sede de la Organización de Naciones Unidas en Nueva York, Bielorrusia, Ucrania, Moldova, en estos últimos tres países ya con el grado de Consejero Diplomático. En el campo académico, fue colaborador-investigador y analista político en el Centro de Estudios Europeos de La Habana. Ha participado en seminarios sobre temas de relaciones internacio-

nales en Austria, Rusia, Gran Bretaña, Francia, Cuba y México. Desde el año 1996, es miembro de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI).

Nicolay Shkolyar. Consejero en Asuntos Económicos de la Embajada de Rusia en México. Se desempeñó como Coordinador del Departamento de Planificación y Regulación Macroeconómica Universidad de la Amistad de los Pueblos de Rusia, Moscú. Y Subjefe de la Delegación Comercial de la Federación de Rusia en España.

Pang Zhongying. Doctor en Política Internacional por la Universidad de Pekín. Profesor de Estudios Internacionales y Director del Instituto de Estudios Globales en la Universidad de Nankai. Se desempeñó como investigador asociado en el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad Tsinghua con sede en Beijing. Se desempeñó como sub coordinador del Instituto Chino de Estudios Internacionales y Analista de Política de la Embajada china en Indonesia. Investigador y Director de Relaciones Internacionales de la División de Estudios de Economía y Política Mundial en la Academia China de Ciencias Sociales (CASS). Sus principales campos de estudio incluyen la economía política global y las relaciones internacionales de Asia Oriental.



