



Departamento de Investigación "Francisco Valsecchi"  
Programa de Desarrollo e Instituciones

## INFORME DE ECONOMÍA E INSTITUCIONES

Año 13 – Número 4

Agosto de 2020

### Índice

Resumen Ejecutivo .....2

#### Columnas:

**El ocaso de las instituciones internacionales**

Patricio Millán Smitmans.....3

**COVID, TICs y el futuro del trabajo**

Andrés Jung.....5

**Brasil da un paso atrás en la internacionalización**

Maria Antonieta Del Tedesco Lins.....8

**Editor:** Dr. Marcelo F. Resico

**Asistente de Edición:** Santiago Franco

**Email:** [programadei@uca.edu.ar](mailto:programadei@uca.edu.ar)

El contenido del presente informe es responsabilidad de sus autores y no compromete la opinión de la Universidad Católica Argentina, se autoriza su reproducción citando la fuente. Los autores ceden sus derechos, en forma no exclusiva, para que se incorpore la versión digital de los artículos al Repositorio Institucional de la Universidad Católica Argentina, o a otras bases de datos que se considere de relevancia académica.

## Resumen Ejecutivo

---

El Informe de Economía e Instituciones cuenta con cuatro columnas que abordan cuestiones teóricas y de política económica relacionadas con la temática de la economía y las instituciones.

En la primera columna, "**El ocaso de las instituciones internacionales**" Patricio Millán explica que, bajo las circunstancias actuales en el marco del conflicto comercial entre China y Estados Unidos, y la pandemia del Coronavirus, existe la necesidad de aplicar reformas profundas y adaptar a las instituciones internacionales a la nueva realidad. En línea con lo anterior sugiere que dicha reforma podría comenzar por la OMC, señalando por ejemplo experiencias como la Agenda de Desarrollo de Doha, en donde las negociaciones con un exagerado número de participantes son imposibles de llegar a resultados. Finalmente concluye en que, a pesar de que se deban cambiar las estructuras institucionales existentes, las ideas básicas del sistema internacional establecido en 1945 deberían mantenerse, siendo capaces de enfrentar los problemas actuales.

En la segunda columna, "**COVID19, TICs y el futuro del trabajo**", Andrés Jung señala, en el contexto de la pandemia, que los países se deben enfrentar a una serie de enormes desafíos. Uno de ellos, que ya estaba presente y hoy se ve intensificado, consiste en el cambio tecnológico. El autor hace énfasis en el desarrollo de tecnologías de información y comunicación, y el impacto que estas tienen en el mercado laboral mediante el avance de la automatización e inteligencia artificial. Es por ello que destaca entre los principales desafíos que nuestras sociedades enfrentan, la formación de capital humano dispuesto a afrontar los cambios tecnológicos por los que el mundo está atravesando.

En la tercera columna, "**Brasil da un paso atrás en la internacionalización**", Maria Antonieta Del Tedesco Lins explica que desde el inicio la actual administración, en enero de 2019, el gobierno brasileño ha mostrado signos de un retroceso de su política exterior, en actitudes y discursos contra el multilateralismo, posición que se opone nítidamente a los intereses comerciales y alianzas tradicionales del país. Con la pandemia, este comportamiento continuó con ataques contra China y la OMS. La autora sostiene en la columna que estos fenómenos podrían reducir fuertemente la internacionalización de Brasil.

# Columnas

## El ocaso de las instituciones internacionales

Por Patricio Millán Smitmans\*

En el 2020 la mayoría de las instituciones internacionales están cumpliendo 75 años. Las Naciones Unidas fue creada en la Conferencia de San Francisco en abril de 1945 y comenzó a operar a fines de ese año. El Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial fueron creados en la Conferencia de Bretton Woods en mayo de 1944 y también iniciaron actividades a fines de 1945. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO) celebró su primer periodo de sesiones en Quebec (Canadá) en octubre de 1945, mientras que para la Organización Mundial de la Salud (OMS) la primera reunión tuvo lugar en Ginebra (Suiza) en 1948. La Organización Mundial de Comercio (OMC) fue creada oficialmente el 1 de enero de 1995, pero sustituyó al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), que funcionaba como Secretaría de un tratado firmado en 1947.

Cada una de las instituciones internacionales creadas hace unos 75 años ha contribuido en alguna medida a mantener la paz y el diálogo y entendimiento entre los países, por un largo periodo de tiempo. Pero el conflicto entre Estados Unidos y China y sobre todo la pandemia del corona-virus, resaltan la necesidad de hacer profundas reformas y adaptar las instituciones internacionales a la nueva realidad que existe hoy.

*"Dado el actual conflicto entre Estados Unidos y China, es poco probable que Naciones Unidas pueda tomar alguna acción decisiva en resolver los grandes problemas que afectan hoy al mundo."*

¿Se justifica hoy que en Naciones Unidas tengan derecho a veto los cinco principales vencedores de la Segunda Guerra Mundial, que son miembros permanentes del Consejo de Seguridad? ¿Es factible una organización en que el voto de un pequeño país de pocos habitantes vale lo mismo que el de un país con millones de habitantes? Dado el actual conflicto entre Estados Unidos y China, es poco probable que Naciones Unidas pueda tomar alguna acción decisiva en resolver los grandes problemas que afectan hoy al mundo. Esto se ha visto reflejado en el nulo papel desempeñado por Naciones Unidas y otras instituciones internacionales en consensuar acciones entre todos los países para hacer frente a los problemas creados por la epidemia del corona-virus que los afecta a todos. Cada cual ha seguido sus propias políticas.

Si hay dos países disputándose la hegemonía mundial, ¿por qué uno contribuye con el 22% al presupuesto ordinario de Naciones Unidas mientras que el otro solo aporta un 5%? ¿Por qué uno de los países tiene acceso a créditos subsidiados del Banco Mundial y el otro no? Es evidente que los cambios estructurales que son necesarios en mucha de las instituciones internacionales sólo se definirán después

---

\* Doctor en Economía de Harvard University. Consultor internacional, se desempeñó en distintos cargos en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y en el Banco Mundial. Anteriormente Profesor y Director del Departamento de Economía de la UCA.

de mucho diálogo entre las partes y que en las condiciones actuales este es prácticamente inexistente. Pero esto no debe impedirnos hacer reflexiones y aportar ideas para diseñar un nuevo sistema institucional apropiado a las circunstancias actuales.

La reforma podría comenzar por la Organización Mundial de Comercio (OMC), cuyo nuevo Director será elegido próximamente y que se encuentra prácticamente paralizada. El establecimiento de reglas comunes, aceptadas por todos los miembros, para el comercio internacional ha traído cuantiosos beneficios para todos, especialmente para los países en desarrollo y los países más pequeños. Hay estudios que indican que los consumidores en Estados Unidos han obtenido beneficios equivalentes en promedio a \$18,000 dólares por hogar con las reglas internacionales establecidas. Pero estos argumentos del pasado no convencen al actual gobierno del país, el cual prefiere ahora tratar los problemas comerciales en forma bilateral. El mini acuerdo entre China y Estados Unidos, firmado en enero de 2020, mediante el cual el primero aumentaría sus compras de productos estadounidenses, se ha vuelto obsoleto frente al deterioro de la economía mundial provocado por la pandemia del corona-virus.

Por otra parte, los problemas con los acuerdos comerciales existentes no se resuelven simplemente con el mini acuerdo de aumentar las compras chinas de productos estadounidenses. Se requieren nuevas reglas que definan un tratamiento diferente a los problemas de la propiedad intelectual, la participación de las empresas públicas en el comercio y las finanzas, la existencia de nuevas barreras no-arancelarias y de subsidios internos disfrazados y otros aspectos no negociados anteriormente. El comercio internacional evoluciona en forma rápida y los acuerdos firmados hace años deben ser actualizados con cierta periodicidad.

*"Aunque se cambien las estructuras institucionales actualmente existentes, las ideas básicas del sistema internacional establecido en 1945 deberían mantenerse"*

La experiencia con la Agenda de Desarrollo de Doha, que fue iniciada en el 2001 y debía concluirse en el 2005, nos indica que negociaciones con un exagerado número de participantes (actualmente 164) son prácticamente imposible de llegar a resultados. El Grupo de los

20 tampoco ha sido una vía de negociación y no ha tenido éxito en encontrar soluciones a los diversos problemas mundiales. Probablemente, en el caso de los conflictos comerciales, es mejor volver al pasado e iniciar negociaciones directas entre un grupo reducido de países con importante participación en el comercio internacional. Los otros países pueden después incorporarse o excluirse de los acuerdos alcanzados. Esta es una vía que deberá explorar el nuevo Director de la Organización Mundial de Comercio.

Las elecciones que se realizaran en Estados Unidos en noviembre de este año y los efectos de la pandemia abren posibilidades para abrir un nuevo dialogo entre los países. Es necesario abandonar las ideas hegemónicas actualmente existentes en uno y otro lado y aceptar que un enfoque multilateral es la mejor alternativa de gobernanza a nivel mundial. Aunque se cambien las estructuras institucionales actualmente existentes, las ideas básicas del sistema internacional establecido en 1945 deberían mantenerse. Sin embargo, las instituciones deben ser modernizadas y ser capaces de enfrentar los problemas actuales. Esto deberá hacerse gradualmente, comenzando por donde exista una buena oportunidad.

## COVID19, TICs y el futuro del trabajo

Por Andrés Jung\*

La irrupción de la pandemia del virus COVID19 ha puesto a los países frente a enormes desafíos, que en parte son nuevos, en parte desnudan carencias preexistentes y también en parte ponen en evidencia una mayor urgencia en la necesidad de procesar cambios que ya eran necesarios antes de la crisis.

Como señalan Ketels & Clinch (2020)<sup>1</sup>, los gobiernos debían pensar su respuesta al shock del COVID19 en tres fases: a) Responder a la crisis en su surgimiento (algo que mejor o peor ya han hecho), b) aprender a vivir con la pandemia (algo que están haciendo en un proceso de prueba y error), y c) dinamizar el crecimiento futuro una vez superada la pandemia. Este último desafío implica valorar qué condiciones de funcionamiento de la economía y la sociedad se han erosionado, cuáles se mantienen, cuáles han cambiado o se han acelerado, y qué condiciones que no estaban en discusión pueden ahora ponerse sobre la mesa. Lo que está claro es que, si bien muchos desafíos que existían antes de la pandemia se mantienen, una vez que se desencadenó la crisis, 'el futuro ya no es lo que era'<sup>2</sup> y todos los actores deben repensar sus estrategias.

Uno de los aspectos que ya estaba presente antes de la pandemia en la preocupación de analistas, académicos, empresarios y responsables de políticas públicas, es el que refiere al cambio tecnológico y sus consecuencias en la economía y la sociedad. El cambio tecnológico constituye el mayor disruptor del funcionamiento económico, influyendo en el cambio estructural de las economías, en la forma en que se organizan y desempeñan las empresas, se organizan y funcionan los mercados e, incluso, en la manera como se interrelacionan las personas en sociedad.

*"muchos análisis (...) apuntan a identificar los aspectos macro del impacto de las TICs, destacando los efectos sobre la productividad, y las perspectivas para las diversas ocupaciones."*

Uno de los cambios tecnológicos más trascendentes es el desarrollo de las tecnologías de información y comunicación (TICs). Este desarrollo de las TICs ha permitido el avance de la automatización e inteligencia artificial, ha viabilizado nuevas formas de trabajo, y ha dado lugar a miradas prospectivas por parte de responsables de política, empresarios, analistas e investigadores de cara al futuro. Una parte fundamental de ese futuro tiene que ver con el mundo del trabajo y con los cambios en las competencias necesarias para participar en ese mundo según el perfil de las diversas ocupaciones.<sup>3</sup>

\* Doctor en Economía y Dirección de Empresas, Universidad de Deusto; Vicepresidente del Banco Central del Uruguay (1994-1995); Actualmente director del Departamento de Economía, Universidad Católica del Uruguay..

<sup>1</sup> Ketels, Ch. & Clinch, J.P. (2020). Acting now while preparing for tomorrow: Competitiveness upgrading under the shadow of COVID-19. Institute for Strategy and Competitiveness, Harvard Business School. ISC Working Paper, April 2020.

<sup>2</sup> Sneader, K. and Singhal, Sh. (2020). The future is not what it used to be: Thoughts on the shape of the next normal. McKinsey & Co., April 2020.

<sup>3</sup> McKinsey Global Institute (2018). Skill shift: Automation and the future of workforce.

En general, muchos análisis realizados sobre el futuro del trabajo apuntan a identificar los aspectos macro del impacto de las TICs, destacando los efectos sobre la productividad, y las perspectivas para las diversas ocupaciones. Es claro que el empleo tal como se conoce hoy sufrirá cambios importantes. Utilizando diversas metodologías, distintos análisis han intentado cuantificar el nivel y perfil de los empleos que están en riesgo en función de la adopción de inteligencia artificial. Algunos, han intentado especular acerca de las nuevas ocupaciones que se generarán por la adopción de TICs y la incorporación de inteligencia artificial. En definitiva, estos análisis apuntan a evaluar los impactos en términos de aumento de productividad, pérdida de ciertos tipos de empleos y surgimiento de otros.

Parece evidente que se producirá un proceso de cambio *-shift-* en el tipo de tareas asociadas a cada tipo de empleo. Este proceso se ha acelerado en el marco de la pandemia COVID19 (por ejemplo, ha aumentado el teletrabajo o las actividades académicas on-line, lo que ha exigido reestructura de procesos, protocolos, innovaciones metodológicas, etc.), y varios

*"Si la economía del futuro (...) requerirá de personas con más capacidades cognitivas, competencias digitales y pensamiento creativo, es necesario adecuar los sistemas educativos de manera urgente para mejorar los resultados tanto en cobertura (...) como en calidad."*

de los cambios que se han producido no tendrán retorno. Seguramente, aumentará (disminuirá) la proporción de empleos asociados a tareas que requieran más (menos) capacidades cognitivas y sean no repetitivas (repetitivas). Obviamente ello pone encima de la mesa el tema de la formación y flexibilidad del capital humano de base para innovar y viabilizar estos cambios.

Cuando se observan estos movimientos desde las economías en desarrollo, y en particular desde América Latina, surgen algunos aspectos importantes, que deben ser abordados sin demora. Estos aspectos no sólo son relevantes para los países en desarrollo, sino que revelan desafíos que -con mayor o menor intensidad- enfrentan también las economías desarrolladas. Entre ellos, y sin pretender una enumeración exhaustiva, se pueden destacar:

- El **desajuste (*mismatch*) entre la tendencia de la demanda y el stock de capital humano** existente. Este es un primer aspecto que ya está presente y lo estará en mayor medida en el corto plazo, ya que las capacidades disponibles (oferta) no se ajustan automáticamente a la demanda, y el mercado de trabajo ha sufrido un shock tremendo por la pandemia. Dos caminos (no excluyentes) apuntan a facilitar la movilidad (redes de sostén y flexibilidad en el mercado de trabajo) y mejorar la capacitación (para favorecer el reciclaje y la inserción laboral). Son importantes los aspectos institucionales y el rol de los distintos actores (empresas, sindicatos, sector público, institutos de formación técnica, entre otros) en estos procesos.
- Un segundo aspecto tiene que ver con **la formación de base del capital humano**, aspecto de largo plazo que involucra el sistema educativo en general, la formación profesional y en particular competencias en el uso de TICs. Si la economía del futuro, impulsada por las TICs, requerirá de personas con más capacidades cognitivas, competencias digitales y pensamiento creativo, es necesario adecuar los sistemas educativos de manera urgente para mejorar los

resultados tanto en cobertura (cantidad) como en calidad. Como siempre, el hecho de que los efectos se tendrán en el largo plazo solo hace más urgente la necesidad de introducir cambios ahora.

- Un tercer tema está vinculado a las **nuevas formas de trabajo**, que también son una realidad en la actualidad, pero que se verán potenciadas por el mayor desarrollo de las TICs y los cambios estructurales que ya se están produciendo a partir de la reacción de actores públicos y privados ante la pandemia del COVID19. Además de los aspectos vinculados a la robotización y la IA, el teletrabajo ha crecido de forma importante, y lo hará aún más en el futuro. Ello facilita el disociar el trabajo del lugar de residencia (como una suerte de migración digital), tener una actitud más emprendedora (facilita la autonomía del trabajador y reduce el empleo en relación de dependencia), y reducir costos para las empresas. Tiene efectos sobre la regulación del mercado de trabajo y los sistemas de seguridad social e, incluso, más allá del mundo del trabajo, en la organización y funcionamiento de las ciudades.

Los desafíos son importantes, los tiempos para ajustar instituciones y conductas de los agentes son limitados, y se han acortado a partir de la pandemia del COVID19. Es tiempo de pensar y actuar rápidamente si se quieren minimizar los impactos negativos, aprovechar los impactos positivos y facilitar los procesos de cambio.



## Brasil da un paso atrás en la internacionalización

*Por Maria Antonieta Del Tedesco Lins\**

La interdependencia de países y regiones y el potencial de contagio causado por las crisis económicas son una realidad de las últimas tres décadas. ¿Sería la pandemia un factor adicional a las fuerzas antiglobalización que se han venido manifestando en el período más reciente, con el surgimiento de gobiernos populistas de derecha e izquierda?

Las tendencias contra la globalización que ahora se acentúan ya estaban presentes antes de que el nuevo virus comenzara a actuar, así como los movimientos para redefinir las relaciones Estado-mercado (Rodrik, 2020).<sup>4</sup> La rápida propagación de la enfermedad por un virus desconocido ha abierto espacios para que los gobiernos con inclinaciones nacionalistas creen una narrativa contra la internacionalización. Desde un discurso conspirativo que incrimina a China por supuestamente generar y propagar deliberadamente la enfermedad, pasando por complots oportunistas que ven al virus como la fuente de todos y cada uno de los problemas en sus gobiernos, los líderes nacionalistas invadieron los medios de comunicación mundiales, sembrando confusión y obstaculizando el establecimiento de acciones coordinadas para hacer frente a la pandemia.

Brasil parece estar experimentando un fenómeno similar. El gobierno brasileño ha mostrado, desde sus inicios en 2019, una clara inclinación contra el multilateralismo. Declaraciones que identificaron aliados preferenciales y una evidente reorientación de la política exterior definieron el tono de las relaciones internacionales que se buscaría establecer para el país. Para complicar aún más esta situación, cuando comenzó la crisis de salud, el desempeño de la economía brasileña se mantuvo mediocre, lo que profundizó significativamente la crisis política generada por la actitud beligerante del presidente Bolsonaro hacia el parlamento y el poder judicial. Como en el caso de otros países con gobiernos de tendencia populista, la principal preocupación ahora ha sido minimizar los efectos económicos de la pandemia a través de actitudes negacionistas y en ausencia de una política de salud eficaz.

Esta columna busca argumentar que la pandemia constituirá un vector adicional de aislamiento internacional para Brasil. Este proceso continúa a pesar del discurso y las intenciones de fortalecer el liberalismo defendidas por los políticos. La bandera ideológica del gobierno consiste en una rara mezcla de ultra liberalismo económico, moralismo y prejuicio en las costumbres. Sin embargo, la realidad se opone a esto cuando se hacen públicas las pruebas de corrupción de la familia del presidente y su propio discurso incoherente.

La propuesta aquí es hacer una breve reflexión sobre un posible retroceso en la posición internacional de Brasil como resultado de una política deliberada puesta en marcha desde el inicio del mandato y la posición y desempeño del ejecutivo federal frente a la pandemia.

---

\* Doctora en Economía (Fundação Getulio Vargas-São Paulo), Economista, Profesora Asociada del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de São Paulo, Brasil.

<sup>4</sup> RODRIK, Dani. Making the Best of a Post-Pandemic World. Project Syndicate, 12 mai. 2020. Disponible en <https://www.project-syndicate.org/commentary/three-trends-shaping-post-pandemic-global-economy-by-dani-rodrik-2020-05?barrier=accesspaylog>. Acceso 2 jun. 2020.



## **Reorientación de las relaciones internacionales**

Cuando el covid-19 llegó a Brasil en febrero de 2020,<sup>5</sup> el país ya vivía un proceso de revisión y quizás un retroceso de la internacionalización. El discurso inconexo e inflamado durante la campaña electoral llegó al poder mezclando elementos nacionalistas y ultra liberales y prometiendo redefinir la posición internacional del país. La política exterior brasileña desde el inicio del mandato confirmó una fuerte orientación ideológica, expresada por un alineamiento o mimetismo de las posiciones del presidente estadounidense Donald Trump y un acercamiento con líderes de derecha, posiciones muchas veces contrarias a las alianzas tradicionales e intereses económicos del país. Aunque no sea una fuente de documentación oficial, ni el canciller se exprese en nombre de todo el gobierno, el blog creado en septiembre de 2018 por Ernesto Araújo registra este cargo. Específicamente con relación a la pandemia, abundan declaraciones como que el virus sería una creación comunista, el "comunavirus", utilizado por la OMS para construir una supuesta "solidaridad comunista planetaria".<sup>6</sup>

En el plano económico, a pesar de las reformas consideradas por los mercados y el nuevo gobierno como fundamentales para la reanudación del crecimiento, como el techo de gasto en 2016, la reforma laboral en 2017<sup>7</sup> y la reforma de pensiones en 2019,<sup>8</sup> eso no bastó para estimular la actividad económica. Además, hubo una constante inestabilidad política engendrada por el núcleo central del gobierno. Todo indica que el año 2020 estará marcado por la interacción de tres grandes crisis concomitantes: la política y la económica, cuyo inicio se puede identificar en 2013-2014, a las que se sumó la crisis de salud, contribuyendo a profundizar las anteriores y agravándose enormemente por ellas.

En cuanto a cambios reales en la política exterior, desde la definición de la agenda estatal de viajes hasta las iniciativas concretas con países y bloques, pasando por una baja verborrea ideológica, el mandatario reafirmó en cada oportunidad su interés por establecer relaciones privilegiadas con los países dirigidos, por personas o partidos con una orientación similar a la suya.<sup>9</sup> En abril de 2019, Bolsonaro, siguiendo a Argentina y Uruguay,<sup>10</sup> pone fin a la participación brasileña en la Unión de Naciones Suramericanas, UNASUR creada en 2008, durante el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva e identificada con la "ola rosa"<sup>11</sup> que marcó al continente en década anterior. Luego, participó en la creación del

*"Innumerables manifestaciones de miembros del gobierno y del presidente de la república demostraron amenazas de romper compromisos con organizaciones internacionales y socios tradicionales."*

<sup>5</sup> El primer caso de paciente infectado en Brasil fue notificado el 26/02/2020, según información de los Departamentos de Salud estatales consolidada por el Ministerio de Salud. [www.covid.saude.gov.br](http://www.covid.saude.gov.br)

<sup>6</sup> Araújo, Ernesto. Chegou o Comunavírus. Blog Metapolítica 17 - Contra o globalismo. 22 abr. 2020 Disponible en: <https://www.metapoliticabrasil.com/post/chegou-o-comunav%C3%ADrus>. Acceso 4 jun. 2020.

<sup>7</sup> Ministério da Fazenda, 2018.

<sup>8</sup> Emenda constitucional No 103 de 12/11/2019.

<sup>9</sup> Sin contar la participación en reuniones multilaterales, como el Foro Económico Mundial y la Cumbre del G20, los viajes presidenciales fueron: Estados Unidos (marzo, mayo, septiembre de 2019 y marzo de 2020); Argentina, en período electoral, con Mauricio Macri luchando por la reelección (junio de 2019); Israel (marzo de 2019); China, Emiratos Árabes Unidos, Qatar y Arabia Saudita (octubre de 2019), India (enero de 2020).

<sup>10</sup> En aquel momento, Mauricio Macri era el presidente de Argentina y Tabaré Vázquez el del Uruguay.

<sup>11</sup> "Ola rosa" (o pink tide, en inglés) fue el nombre que se creó para designar a un conjunto de gobiernos latinoamericanos de izquierda que estuvieron en el poder en la década de 2000 y se caracterizaron por la implementación (en grados muy diferentes en cada país) de políticas distintas de las reformas neoliberales adoptadas en varias partes del continente en la década anterior. Algunos ejemplos son: Lula, en Brasil, los Kirchner en Argentina, Pepe Mujica en Uruguay, Evo Morales en Bolivia, Hugo Chávez en Venezuela, Rafael Correa, en Ecuador.

Foro para el Progreso de América del Sur, PROSUR, precisamente una agrupación alternativa, creada por representantes de la derecha (Simões, 2019).<sup>12</sup>

Con la elección de Alberto Fernández por el Partido Justicialista en Argentina a finales de 2019, las relaciones afectadas por muchas crisis en el Mercosur se han vuelto aún más frías entre los dos países más grandes del bloque, a pesar del anuncio de la firma del acuerdo con la Unión Europea,<sup>13</sup> en junio de 2019, está también amenazado por la política ambiental del gobierno brasileño. En abril de 2020 le tocó al gobierno argentino anunciar que dejaría de participar en las negociaciones conjuntas en curso con la UE y días después retiró su promesa (Albertoni, 2020).<sup>14</sup> La extensa serie de impases que atraviesa el Mercosur desde finales de la década de los noventa no muestra signos de superarse, sobre todo debido a las diferencias políticas entre los dos socios más grandes.

Aún revirtiendo el enfoque multilateral de la política brasileña, se cerraron representaciones diplomáticas en países considerados de poca importancia para las relaciones bilaterales<sup>15</sup> y el presidente confirmó su intención de trasladar la embajada de Brasil en Israel a la ciudad de Jerusalén, siguiendo la iniciativa de la administración Trump. Innumerables manifestaciones de miembros del gobierno y del presidente de la república demostraron amenazas de romper compromisos con organizaciones internacionales y socios tradicionales. Las oportunidades de cooperación con otros bloques de los que es miembro, como los BRICS, no se han profundizado desde 2019.<sup>16</sup>

Ampliando aún más el potencial de conflicto, los ministros, el presidente y su círculo íntimo dirigieron a China y a la propia Organización Mundial de la Salud (OMS)<sup>17</sup> ataques directos contra supuestos enemigos externos tras la declaración de la pandemia por parte de la OMS. Con respecto a la crisis de salud de manera directa, el énfasis del discurso del gobierno, así como el de sus más cercanos partidarios, se centró en buscar minimizar, sino ignorar, el problema y defender las alternativas más suaves de aislamiento social. Las primeras medidas para contener y combatir la enfermedad se adoptaron poco después del anuncio de un mal desempeño de la economía brasileña en 2019.

Un artículo de ex cancilleres publicado en el diario *Folha de S. Paulo* enumera y condena la serie de incongruencias de la política exterior actual con lo establecido en la Constitución como principios básicos de las relaciones internacionales en Brasil. En pocas palabras, los cancilleres afirman la importancia de esta acción en la pandemia: "La gravísima crisis de salud del Covid-19 reveló la irrelevancia del Ministerio de Relaciones Exteriores y su papel contraproducente para ayudar a

<sup>12</sup> SIMÕES, Renata M. 2019. A modificação da postura brasileira na UNASUL: da criação à saída do bloco (2008-2019). Revista NEIBA, Cadernos Argentina-Brasil. 8 (1), p. 1-18.

<sup>13</sup> Negociaciones iniciadas en 1999 entre la Unión Europea y el Mercosur para establecimiento de un acuerdo de libre comercio entre los dos bloques concluidas en junio de 2019 en Bruselas. Para que entre en vigor, el texto del acuerdo debe someterse a una evaluación legal y ser firmado por todos los países miembros de la UE, lo que no es simple políticamente.

<sup>14</sup> ALBERTONI, Nicolás. 2020. El futuro posible de Mercosur. Diálogo Político. Jun. Disponible en [https://dialogopolitico.org/wp-content/uploads/2020/06/El-futuro-posible-del-Mercosur\\_8.pdf](https://dialogopolitico.org/wp-content/uploads/2020/06/El-futuro-posible-del-Mercosur_8.pdf)

<sup>15</sup> Se cerraron siete embajadas en países africanos y caribeños, que habían sido creadas bajo los gobiernos de Luiz Inácio Lula da Silva y Dilma Rousseff. Decreto N ° 10.348, de 13/05/2020 en el Diario Oficial de la Federación, 14 de mayo de 2020, edición 91, sección 1, p. 6. <http://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-10.348-de-13-de-maio-de-2020-256734714>

<sup>16</sup> En la lista de todos los proyectos propuestos y aprobados por el BRICS New Development Bank, Brasil es el país con el menor número de proyectos. India, por ejemplo, tenía un proyecto de \$ 1 mil millones aprobado el 30/4/2020 para acciones para combatir el covid-19. Ver listado de proyectos en: <https://www.ndb.int/projects/list-of-all-projects/>. Acceso en 21 jun.2020.

<sup>17</sup> "Senadores demonstram preocupação com ataques à China nas redes sociais." Senado notícias. <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/04/06/senadores-demonstram-preocupacao-com-ataques-a-china-nas-redes-sociais>. Acceso en 01/06/2020.

Brasil a acceder a productos y equipos médicos y hospitalarios".<sup>18</sup>

### **Impactos económicos inmediatos**

La perspectiva de una caída fuerte de la actividad económica en el mundo aumenta la incertidumbre y deteriora aún más las expectativas de los inversores nacionales y extranjeros en el país. La retracción de la economía brasileña se siente en todos los sectores y tiene efectos dramáticos sobre el empleo y los ingresos, particularmente entre los sectores menos favorecidos de la población, los empleados de la economía informal y los trabajadores afectados por la reducción de salarios en el mercado formal.

*"Además de las consecuencias sobre las cuentas externas, la producción y el empleo, la crisis se dejará sentir intensamente en las cuentas públicas."*

El shock que sufre la economía global repercute en la liquidez internacional, la disponibilidad de recursos y, en consecuencia, en las decisiones de los inversores en los mercados globales. Los países emergentes experimentaron fuertes salidas de capital y fluctuaciones en el tipo de cambio, lo que provocó que la mayoría de las monedas se depreciaran frente al dólar estadounidense. En un estudio del Banco de

Pagos Internacionales - BIS de sus siglas en inglés - Hördhal y Shim (2020) muestran que la pérdida de recursos financieros invertidos en valores propiedad de no residentes por países emergentes fue mucho más intensa en la crisis del covid-19 que en otros episodios de shocks globales, como la crisis financiera internacional iniciada en 2008 y el anuncio de un cambio de rumbo de la política monetaria de Estados Unidos en 2013 (*taper tantrum*).<sup>19</sup>

En cuanto al tipo de cambio, considerando solo el primer trimestre de 2020, por lo tanto, antes de la fase más crítica de la pandemia en Brasil, el real era la tercera moneda con mayor depreciación entre los países emergentes (-24,9%), a la zaga de Sudáfrica (-26,5%) y México (-25,4%) (IMF, 2020).<sup>20</sup>

La recesión conducirá a una reducción de las importaciones, así como de las exportaciones, tanto por la contracción de la demanda internacional como por la caída de los precios de *commodities*. Canuto (2020)<sup>21</sup> demuestra, basándose en datos recientes sobre rentabilidad de bonos, evaluación de riesgo soberano, precios de materias primas y proyecciones de organizaciones internacionales, que los efectos de la crisis sanitaria serán más pronunciados en los países emergentes y en desarrollo.

Además de las consecuencias sobre las cuentas externas, la producción y el empleo, la crisis se dejará sentir intensamente en las cuentas públicas. En todas partes del mundo, los estados han implementado programas para mitigar los efectos del aislamiento y los shocks de oferta y demanda resultantes en sus economías.

<sup>18</sup> CARDOSO, Fernando H. et al. 2020. A reconstrução da política externa brasileira. *Folha de S. Paulo*, Opinião, 08/05/2020. Disponible en: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/05/a-reconstrucao-da-politica-externa-brasileira.shtml>. Acceso en 27 mai. 2020.

<sup>19</sup> Precisamente, los periodos considerados en el estudio para la comparación de los tres episodios son: Covid-19: del 4 de marzo al 24 de abril de 2020; taper tantrum: del 27 de mayo al 28 de agosto de 2013; crisis financiera mundial: del 15 de septiembre al 19 de diciembre de 2008. HÖRDAHL, Peter e SHIM, Ilhyock. EME bond portfolio flows and long-term interest rates during the Covid-19 pandemic. BIS Bulletin No 18. 20 mai. 2020, p. 2.

<sup>20</sup> INTERNATIONAL MONETARY FUND – IMF. Policy Responses to COVID-19. Policy Tracker. Disponible emn <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19#B>. Acceso en 15 jun. 2020.

<sup>21</sup> CANUTO, Otaviano. 2020. Impacto do coronavírus na economia global. *Revista Brasileira de Comércio Exterior*. Rio de Janeiro: FUNCEX, 34 (143), abr.-mai.-jun., p. 4-17.

## **Perspectivas**

Después de esta breve mirada a las posiciones oficiales recientes sobre política exterior y los efectos en las cuentas externas de la severa crisis económica, ¿qué se puede esperar de la internacionalización de Brasil? Profundizar la integración internacional podría ser una forma de enfrentar el fracaso del país, hasta ahora, para contener la pandemia mediante la implementación de medidas de salud más efectivas y una política más agresiva para apoyar la economía. El deterioro de la imagen internacional de Brasil es ciertamente un fenómeno que dificultará el proceso de recuperación de la economía cuando se controle la crisis del virus.

*"solo un cambio profundo en las prácticas políticas actuales permitirá una mejora en la percepción internacional del país"*

Primero, es imperioso establecer un conjunto de políticas para proteger vidas y apoyar la economía. Además de lo ya definido – y aún implementado de manera insatisfactoria – las medidas sanitarias y más apoyo a los ciudadanos vulnerables, el sector informal y las pequeñas y medianas empresas son necesidades urgentes. El éxito de tales políticas dependerá de la transparencia en su diseño e implementación, la rendición de cuentas en su ejecución, evitando desviaciones y prácticas corruptas.

En cuanto a las relaciones internacionales, solo un cambio profundo en las prácticas políticas actuales permitirá una mejora en la percepción internacional del país. Más integración implica cooperación y coordinación de políticas con los países socios, acceso al crédito de organismos internacionales con el único objetivo de enfrentar la crisis de salud, ya sea utilizando las líneas creadas por el FMI, o solicitando recursos al BRICS NDB.

A nivel regional, las políticas y medidas conjuntas para estimular el comercio dentro del Mercosur pueden ser un camino. También sobre la base institucional del Mercosur u otros acuerdos regionales, se puede crear una red de apoyo financiero entre los países miembros. Si bien se hace poco, Brasil se aísla cada vez más del resto del mundo.