

La recuperación económica de América Latina. El mito y la realidad

Petras, James; Veltmeyer, Henry

James Petras: Sociólogo estadounidense, docente e investigador del Departamento de Sociología de la Universidad del Estado de Nueva York, Binghamton.

Henry Veltmeyer: Sociólogo. Coordinador del Programa de Estudios de Desarrollo Internacional en Saint Mary's University, Nova Scotia, Canadá.

Es preciso ubicar la aparente «recuperación» económica latinoamericana (crecimiento de la producción, las exportaciones y el ingreso por habitante) en el contexto de la crisis de la deuda que la precedió, los cambios estructurales producidos por los ajustes y las consecuentes reformas en la política económica. La dinámica subyacente de este proceso de reestructuración, sus repercusiones sociales y las respuestas políticas dadas por diversos estratos no debe dissociarse del análisis. Finalmente, es importante observar que la naturaleza y el impacto de los nuevos flujos de capital en la economía (el resurgimiento de la Inversión privada directa) pone en tela de juicio su capacidad para generar el desarrollo a largo plazo.

Entre 1981 y 1985 América Latina experimentó una profunda crisis económica que se reflejó en una caída vertiginosa del ingreso por habitante, un violento descenso en el comercio y en los ingresos tanto de préstamos como de inversiones, y en una incapacidad para honrar la deuda externa en ascenso. Adicionalmente, de 1985 a 1990 la región experimentó un egreso neto de 221.300 millones de dólares; el servicio de la deuda igualó en promedio el 26% de los ingresos por exportación; la deuda externa acumulada creció a proporciones inmanejables que ascendieron a 1.086 dólares per cápita, lo que era más que el ingreso promedio anual en la región¹; y la posición de la cuenta corriente y del déficit de capital neto (véase Cuadro 1) de la mayoría de los países se deterioró drásticamente o era deficitaria. Unos pocos países (de manera señalada Chile y Colombia) habían experimentado varios años de crecimiento, pero aun en el caso más «exitoso» (Chile) los niveles de producción e ingreso de 1990 todavía no habían recobrado los niveles alcanzados en 1980. En al-

¹Helio Guaribe: Brasil: Reforma ou Caos, Paz e Terra, Río de Janeiro, 1991, p. 57.

gunos países (Argentina, Bolivia, Perú), los ingresos por habitante todavía no habían recobrado los niveles alcanzados en 1970 (véase cuadros 2 y 3).

Sin embargo, para 1991, los indicadores macroeconómicos del crecimiento de varios países registraron una mejora moderada en el marco de las políticas neoliberales que se estaban aplicando a lo largo de la región. Las exportaciones e importaciones experimentaron un aumento sustancial en la tasa de crecimiento (ver cuadros 1 y 4) en condiciones de relativo equilibrio macroeconómico; asimismo se registraron ingresos crecientes por exportación, desmantelamiento de empresas estatales, reducción de los gastos públicos para programas sociales y entradas sustanciales de capital de inversión y de préstamo. Bajo esas condiciones, la mayor parte de los países de la región logró honrar sus deudas externas y balancear sus cuentas comerciales y de capital (véase cuadro 5). Algunos (Chile, Brasil, México, Argentina, Venezuela), de hecho los que habían instituido las reformas económicas y estructurales de mayor alcance, obtuvieron resultados particularmente exitosos al asegurar el retorno de parte del capital que había huido en 1980 en búsqueda de tasas de interés más elevadas², y al atraer capital extranjero en forma tanto de nuevos préstamos como de inversiones directas. La CEPAL calculó que el volumen de capital nuevo que afluyó a la región se duplicó entre 1989 y 1990, y volvió a duplicarse el año siguiente. En total representó un ingreso neto de recursos de 8.400 de dólares: la primera afluencia neta de capital positiva desde 1981. De acuerdo con Salomon Brothers, el volumen de las afluencias de capital en 1991 (39.200 netos) representó un aumento óctuple de 1989, y el grueso de ese crecimiento correspondió a Chile, México y Brasil³, los países que tenían, tal como lo observó el FMI, «un historial mantenido de reformas económicas y estructurales (...) complementadas, en algunos casos, por un acuerdo de reducción de la deuda comercial» (Finance & Development, 9/1992, p. 5). Como lo muestra el cuadro 6, los ingresos de capital en 1992 fueron todavía más sustanciales, produciendo una ganancia líquida de 57.000 millones, 77% por encima de la del año anterior⁴.

En esos países los nuevos ingresos claramente hicieron una contribución significativa a la formación global de capital, la cual representó el 6% del PIB en promedio (10% en Venezuela y 7,6% en Argentina). La contribución de esas afluencias de capital a la «recuperación» en curso en esos países se pone también en evidencia en

²Los cinco mayores receptores de capital nuevo (México, Chile, Brasil, Argentina y Venezuela) lograron repatriar 10.500 millones de dólares en los años 1989-90, en contraste con los 7.900 millones que se perdieron en fugas de capital en los dos años anteriores; Griffith Jones, S., A. Marr y A. Rodríguez: «El retorno de capital a América Latina» en Comercio Exterior 43/1, 1-1993.

³Ibid., p. 43.

⁴ El BID calcula la afluencia de capital en 60.000 millones de dólares mientras que la CEPAL la calcula en 50.000 millones (IL-93-43, p. 511).

su distribución funcional: el 39% ocurrió en forma de préstamos atraídos por las altas tasas de interés que prevalecían en esos países, al igual que por la concertación de acuerdos de servicio de la deuda con la banca comercial; el 35% fue en forma de Inversión Extranjera Directa (IED), atraída por las oportunidades que presentaba una privatización a gran escala (tal como la de los teléfonos en México, que en esa época representó la sexta mayor oferta de acciones a nivel mundial), el desarrollo del turismo y de industrias y servicios afines, y el reestructurado y «dinámico» sector industrial de varias economías en crecimiento en la región (ver la discusión más adelante).

De acuerdo con la International Finance Corporation (IFC), una agrupación formada por los 157 mayores bancos del mundo, este renovado interés del capital internacional, así como el flujo de IED al sector industrial en expansión de los países en desarrollo de América Latina y otras partes del mundo, tiene poco que ver con el interés «tradicional», en buscar costos laborales baratos o más bajos y con los factores de «riesgo» asociados. Según lo ve la IFC, tiene que ver más bien con factores estructurales tales como la disponibilidad de una fuerza de trabajo calificada y altamente especializada, la amplitud del mercado, la calidad de la infraestructura, el grado de industrialización y el volumen de inversión extranjera directa. Sin embargo, un examen de la dinámica de la reforma económica a lo largo de la década sugiere algo diferente. Podríamos argumentar que los costos directos e indirectos de la mano de obra siguen siendo factores vitales en la respuesta del capital y en las medidas de ajuste estructural adoptadas por virtualmente todos los regímenes de la región.

La dinámica de la reforma económica

La crisis de la deuda de 1982, y la resultante escasez de capital de inversión, precipitaron y exacerbaron las circunstancias de una crisis de producción caracterizada por un patrón de recesión, altos niveles de capacidad ociosa y desempleo, una caída en las tasas de beneficios sobre capital invertido (que no se podían «realizar» en el mercado nacional en contracción), y la compresión salarial, es decir un descenso general de su valor y poder adquisitivo. Tales circunstancias se extendían por toda la región, y especialmente en países como Chile, que habían abierto su economía al mercado mundial. En esos países, la economía se contrajo hasta en un 15% (en el caso de Chile), lo que condujo a tasas oficiales de desempleo que alcanzaron y sobrepasaron el 26% y a un descenso del 25% en los ingresos per cápita⁵. Sin embar-

⁵Acerca de esas condiciones, v. Fernando Leiva y James Petras: *Poverty and Democracy in Chile*, 1993.

go, esas mismas circunstancias crearon una base para varias respuestas estratégicas del capital, atraído por las condiciones sumamente favorables para la inversión creadas por las políticas neoliberales.

Las respuestas del capital pueden rastrearse a tres niveles en forma de cambios en 1) la estructura interna del capital, 2) la estructura interna del trabajo, y 3) la relación entre el capital y el trabajo.

La reestructuración del capital.

La dinámica central del desarrollo capitalista, su instrumento revolucionario para aumentar la productividad y restablecer la rentabilidad, es la sustitución de los bienes de capital o capital constante por trabajo humano o capital variable. En los años 80, las condiciones para esa reestructuración interna o tecnológica de capital se crearon en otras partes del mundo capitalista, en el centro de un sistema global, pero con ajustes importantes (bien que marginales) a las industrias capitalistas, particularmente en el sector manufacturero de las mayores economías de América Latina. Un indicador o «síntoma» de este proceso de reestructuración (transformación tecnológica) es el bajo nivel de absorción de mano de obra y el alto nivel de expulsión de mano de obra que caracterizaron el «dinámico» (creciente) sector de las industrias manufactureras de la región a lo largo de la década de los 80; un patrón que se reflejó en el aumento relativo de la participación de la industria manufacturera en la producción y una disminución en su participación en el empleo⁶.

⁶Este patrón (crecimiento de la producción, descenso en la participación relativa del empleo está bien establecido, y a un nivel general refleja mayores tasas de productividad en la industria manufacturera. Si se toma la brecha entre la participación de la producción y la del empleo como una medida de productividad relativa, la estructura de la producción manufacturera (y de la productividad) varía considerablemente de un país a otro. Por ejemplo: Chile 5,7; México 3,7; Argentina 6,7; Bolivia 2,2 (Wilkie).

Cuadro 1

	1981	1986	1990	1981-89 % cambio
Exportaciones, importaciones y capital neto en países seleccionados de América Latina (en millones de dólares)				
Argentina				
exportaciones	9.141	6.852	12.353	135,1
importaciones	9.430	4.723	4.077	43,2
balanza comercial	-289	2.129	8.276	
capital neto	9.754	2.778	1.218	12,5
Brasil				
exportaciones	23.292	22.382	31.243	134,1
importaciones	24.073	15.555	22.459	93,3
balanza comercial	-781	6.827	8.784	
capital neto	11.647	-265	-2.777	
Chile				
exportaciones	3.745	4.158	8.579	229,1
importaciones	6.277	2.964	7.023	111,9
balanza	-2.532	1.194	1.556	
capital neto	3.579	804	2.027	66,6
Colombia				
exportaciones	2.956	5.108	6.766	229,9
importaciones	5.199	3.852	5.590	107,5
balanza	-2.243	1.256	1.176	
capital neto	1.580	2.469	194	12,3
México				
exportaciones	20.036	12.708	26.714	133,3
importaciones	24.853	9.335	28.063	112,9
balanza	-4.817	3.373	-1.349	
capital neto	18.610	433	5.105	27,4
Venezuela				
exportaciones	17.518	8.613	17.220	98,3
importaciones	11.811	7.667	6.364	53,9
balanza	5.707	946	10.856	
capital neto	810	2.043	183	22,6

El alto nivel de desempleo asociado con esta reestructuración del capital manufacturero - que ha acortado considerablemente los circuitos de transporte y comunicaciones del proceso productivo capitalista (y así redujo el trabajo asociado y otros costos) - ha sido usado intencionalmente por los responsables neoliberales de la política económica en Chile y otros lugares como un mecanismo de ajuste interno; es decir, como un medio de rebajar el costo (para el capital) de la fuerza de trabajo empleada⁷. El uso eficaz de este mecanismo, bajo un extenso régimen de políticas de ajuste estructural, se refleja en las estadísticas disponibles sobre la participación porcentual de los salarios en el valor agregado en la industria manufacturera. En esta crucial medida de la explotación del trabajo, Brasil, Chile y México, los tres países que se elogian más a menudo como modelos de desarrollo capitalista, se encuentran entre los que tienen las clases trabajadoras más explotadas del mundo. A nivel mundial (ver cuadro 7 para datos de países seleccionados) solamente China tiene una tasa más elevada de explotación del trabajo en el sector manufacturero. Para los países OCDE, e incluso para los puertos de mano de obra barata en Asia Oriental, la participación promedio de los salarios en el ingreso derivado de la producción de valor agregado es el doble de la tasa de los países más grandes de América Latina. Un examen de las condiciones en estos países sugiere que allí se han reducido intencionalmente los costos laborales como un instrumento de ajuste estructural, un resultado directo de las medidas de reforma de política instituidas en un proceso de ajuste a los cambios en la economía mundial (y en respuesta a los dictados del FMI y del BID, institución que ha asumido la responsabilidad primaria de garantizar que la región cumpla con lo que Williamson⁸ denominó el «Washington Consensus» sobre la política correcta).

⁷Sobre este punto, con respecto a Chile, véase Alejandro Sanfuentes: «Effects of the Adjustment Policies on the Agriculture and Forestry Sector» en CEPAL, Review N° 3 (12/1987), p. 123.

⁸Williamson, 1993.

Cuadro 2
PIB per cápita 1981-1990 (en millones de dólares)

	1981	1986	1990	% crecimiento 1981-90
América Latina	2.140	1.700	2.140	0
Argentina	2.960	2.380	2.400	22,4
Brasil	2.030	1.780	2.680	32,0
Chile	2.610	1.330	1.940	-25,7
Colombia	1.330	1.230	1.260	-5,3
México	3.000	1.890	2.490	17,0
Uruguay	3.500	1.740	2.560	26,9
Venezuela	4.730	3.580	2.560	-45,9

Cuadro 3
Ingreso per cápita, países seleccionados
(1980 = 100)

	1970	1990
Argentina	91,3	77,2
Bolivia	88,0	76,8
Brasil	55,3	94,5
Chile	91,6	112,3
Colombia	74,3	117,5
México	71,5	92,8
Perú	89,6	71,7
Venezuela	118,0	78,6
A. L.	73,6	91,1

Fuente: CEPAL y el Banco Mundial; Meller (1992:1)

* Nota: estos ocho países representan más del 85% de la población de la región y del PIB

Existen varias dimensiones críticas de este proceso de ajuste estructural. Una de ellas es la sustitución de capital por trabajo, que hablando en términos generales tiende a bajar la tasa de explotación, pero aumenta el nivel de desempleo. Otra es la depresión de los salarios por debajo del valor de la potencia del trabajo (un mecanismo principal para incrementar la tasa de explotación) a través de un aumento en la tasa de desempleo, el debilitamiento o la destrucción de las organizaciones laborales y otros medios por el estilo. En el contexto de las políticas de ajuste estructural que para finales de los años 80 habían implementado prácticamente todos los regímenes latinoamericanos, la relación capital-trabajo fue reestructurada en otras

formas importantes, así como también lo fueron varias condiciones económicas, sociales y políticas de esa relación.

Un resultado de esa reestructuración, un impacto directo de las medidas de ajuste estructural adoptadas por los gobiernos latinoamericanos en los 80, es el aumento notable de las desigualdades sociales (y flagrantes inequidades) en la posesión de la tierra y otros medios de producción, y en la distribución del ingreso derivado de la actividad económica. En un extremo, en la mayor parte de los países de la región el volumen de capital disponible se ha expandido considerablemente en base a políticas gubernamentales que han reducido la participación del trabajo en el ingreso total y a la vez han generado inmensos pools de riqueza e ingreso disponible en manos privadas. Según Forbes, el número de familias latinoamericanas cuyas fortunas personales excedían los mil millones de dólares subió a más del doble entre 1990 y 1991 (de ocho a veinte)⁹. Y como resultado de las mismas políticas (privatización, deregulación, etc.) gran parte de ese ingreso disponible se transformó en capital y como tal se ha concentrado y centralizado cada vez más, volviéndose así disponible tanto para la inversión productiva como para la especulativa. En el otro extremo, más y más individuos y familias han quedado marginados y empobrecidos, proletarizados y sometidos a condiciones de trabajo asalariado variables, pero en general peores (remuneración mínima o inadecuada y recortes dramáticos o incluso la pérdida total de los «salarios sociales» - beneficios garantizados por el Estado que a comienzos de los años 80 agregaban un 20% promedio a los salarios pagados directamente por el capital). Además de esta clase de trabajadores asalariados, que pueden calcularse entre el 35 y el 40% de la población económicamente activa (PEA) o fuerza de trabajo de la mayoría de los países, existe una clase numerosa y creciente de individuos que se ven obligados a trabajar por cuenta propia, es decir a ganarse la vida a duras penas en el denominado sector informal de la economía, en la periferia de la sociedad civil, junto a grandes cantidades de individuos que, o bien dependen de los que están económicamente activos o no participan en la fuerza laboral (y esto se aplica particularmente a las mujeres de países como Chile y Brasil, que tienen una tasa muy baja de participación de la fuerza laboral -50% de la tasa de EEUU y dos tercios de la de otros países como México y Perú), o están desempleados o subempleados, conformando un enorme ejército industrial de reserva, una masa de trabajadores sobrantes sujetos a los dictados del capital y a las condiciones de pobreza extendida, que según estimaciones recientes alcanza y aflige al 62% de todas las familias, lo que es lo mismo que decir a la mayoría de las fa-

⁹ Forbes, 1992; v. J. Petras: «Sprouting Billionaires...» en *Beyond Neo-Liberalism in Latin America*, Fernwood Books, Halifax, 1993.

milias de la clase trabajadora, así como a muchas de la denominada clase media baja¹⁰.

La reestructuración del trabajo.

La nueva afluencia de capital (cuadro 5) es en su mayor parte una respuesta al expandido papel del Estado en la socialización de la deuda privada, creando oportunidades de obtener ganancias rápidas y mayúsculas en la venta de activos públicos, y a otras «condiciones favorables para la inversión extranjera» creadas por las políticas neoliberales en países receptores. Sin ninguna duda (aunque ciertamente se discute) la principal de esas condiciones es la mano de obra barata, producida por una variedad de medios que van desde el desempleo elevado, una medida que en Chile usaron eficazmente durante cuatro años (1983-87) los Chicago Boys, quienes habían reconocido la utilidad de su papel en la recuperación económica de la crisis de 1975; una juiciosa secuencia de medidas de política monetaria, salarial y fiscal (devaluación, desindexación, etc) reducción y desmantelamiento de programas sociales que le habían asegurado al trabajo un salario social y varios servicios públicos, y lo protegían de la tarificación mundial de los bienes salariales; y, en un número de casos, un ataque directo a la capacidad de los trabajadores para organizarse y negociar con el capital.

¹⁰Datos y estimaciones de la CEPAL y de la UNDP presentados en conferencias regionales sobre la pobreza celebradas en Quito (1990) y Santiago (1992); cit. en Latin America Special Report 25, 10/1992.

Cuadro 4

América Latina: % de exportaciones/PIB

(US\$ 1980)

	1970	1980	1990
Argentina	9,9	9,4	8,5
Brasil	8,6	8,3	12,5
Chile	11,5	18,2	26,2
México	6,3	8,8	18,6
Venezuela	64,5	37,5	42,7
A. L.	17,1	12,8	19,0

Fuente: CEPAL; Meller (1992:15)

Cuadro 5

Capital a largo plazo/cuenta 1989 (m\$ corrientes)

País	Préstamos	DFI	Desembolsos	Repagos	Neto	Deuda externa
Argentina	-453	1028	1079	1512	2189	64.745
Bolivia	425	59	548	122	-848	19.876
Brasil	-1983	782	1010	3034	5018	111.303
Chile	677	259	1516	838	645	18.241
Colombia	105	546	2256	2154	662	17.037
México	-274	2241	3966	4.240	1030	33.144
Venezuela	501	77	1239	738	288	

Según Forbes, el número de familias latinoamericanas cuyas fortunas personales excedían los mil millones de dólares subió a más del doble entre 1990 y 1991.

La efectividad de éstas y otras «reformas audaces», puede medirse por los cambios que fraguaron en la capacidad organizacional del trabajo en la región, y por las condiciones sociales y económicas de su existencia.

Uno de los resultados más sorprendentes de una década de políticas de ajuste estructural ha sido el debilitamiento de la hasta ahora poderosa y organizada clase trabajadora, formada y movilizada políticamente por varias décadas de lucha contra el capital, en el contexto de un modelo económico (proteccionismo, sustitución de las importaciones, intervención del Estado, servicios de asistencia y protección social) que ha sido descartado posteriormente, incluso por la izquierda, como cauduco y mayormente responsable de los «problemas económicos» de América Latina. Para comienzos de la década de los 90 esta clase trabajadora otrora poderosa en muchos países apenas era una sombra de su pasado, con un nivel claramente disminuido de capacidad organizativa y un deterioro general de sus condiciones bási-

cas de existencia, particularmente en lo que concierne al valor y a la capacidad adquisitiva de los salarios y a las formas de empleo disponibles, que son cada vez más irregulares y «extrarreglamentarias» en su forma (medio tiempo, temporal, subcontratados, a destajo, etc.), como un medio usado por el capital para: 1) incrementar su «flexibilidad» frente al trabajo en la organización de la producción; 2) eliminar los costos reproductivos del trabajo; 3) evitar la sindicalización y otros problemas de organización laboral; y 4) bajar los costos directos del trabajo, aumentando así los márgenes de ganancia.

El empeoramiento de las condiciones del trabajo se refleja también en varias tendencias que se observan en forma general: un desplazamiento del ingreso nacional del trabajo al capital (en el caso no atípico de Chile de 64% en 1971 a 40% en 1992); por un lado la conversión creciente de este ingreso en capital, y por otro su compresión y reconstitución en forma de salarios mínimos abismalmente bajos y reglamentarios, que en todas partes han sido reducidos a muy por debajo del valor de la potencia laboral (en muchos países a menos del 50% de la «canasta básica», el paquete de bienes y servicios necesarios para satisfacer las necesidades básicas de una familia); grandes y crecientes disparidades en la distribución de la riqueza y el ingreso, que dan por resultado focos de riqueza considerable y condiciones de pobreza cada vez más extendidas y profundas a lo largo de la región.

Las respuestas políticas al ajuste estructural.

La eficacia de los ajustes estructurales instituidos desde 1985 (1975 en el caso de Chile) puede calibrarse y medirse no sólo en términos de su impacto variado en las diferentes clases sociales, sino también en términos de las respuestas políticas según la clase afectada. En general los bloques de poder y los grupos dominantes de las clases dirigentes de la región han apoyado las políticas de ajuste estructural (PAE), al igual que lo han hecho los inversionistas extranjeros y las instituciones financieras internacionales que las han patrocinado y han asegurado su implementación. Los altos rendimientos del capital recientemente invertido en la región indican que esas clases han sido las más beneficiadas por las PAE, conjuntamente con la alta burguesía y la nueva clase de empresarios que ha aparecido en toda la región y que en muchos casos se formó en base a la liquidación estatal de las empresas públicas a precios de oportunidad y a la desreglamentación de la actividad privada.

En los años 80, la jefatura de muchas federaciones sindicales y otras organizaciones de la clase obrera se habían amoldado mayormente a programas gubernamentales de estabilización y ajuste estructural a través del mecanismo de las concertaciones o pactos tripartitos con el capital y el gobierno, un nuevo contrato social con el capital, celebrado en la creencia de que se iban a poder compartir los beneficios de una recuperación del crecimiento, particularmente en el privilegiado sector exportador, o, como en el caso de México, con la intención de proteger los precios, salarios y tipos de cambio del libre juego de las fuerzas del mercado¹¹. Sin embargo, elementos significativos de la clase trabajadora de varios países se han mantenido en la oposición, y para 1989 esa oposición había estado creciendo y esparciéndose por toda la región como una respuesta a la embestida contra el trabajo. En Brasil la oposición y resistencia de los trabajadores organizados al neoliberalismo condujo a la formación de un Partido de los Trabajadores que después de la ignominiosa caída de Collor de Mello, quien había personificado el neoliberalismo en Brasil, muy bien podría llegar a ganar la presidencia en las elecciones en 1994. En Argentina el Fenta Grande, la izquierda, apoyado por parte de la clase trabajadora, se convirtió en la fuerza electoral dominante en Buenos Aires en las elecciones a constituyentes de abril de 1994, amenazando el experimento más radical en políticas de libre mercado a nivel de la región. En Venezuela y otros países la oposición y las acciones de la clase trabajadora contra las políticas neoliberales desembocaron en la destitución del presidente del país y han fortalecido la posición electoral de los partidos de izquierda, rescatándolos del olvido y la irrelevancia. En Ecuador y Bolivia las acciones concertadas y combinadas de los trabajadores urbanos y las organizaciones indígenas, en oposición a las políticas del gobierno, están amenazando la estabilidad del régimen y su capacidad de supervivencia. En Chiapas, México, un levantamiento campesino contra las políticas neoliberales, en el contexto del TLCAN y de resentimientos históricos de vieja data, ha puesto a prueba uno de los regímenes más poderosos de la región y su proyecto neoliberal. Pareciera que sólo en Chile, y por razones comprensibles (incluyendo el acomodo de la dirigencia sindical y de muchos intelectuales y partidos políticos, ONGs e incluso organizaciones populares a la política de transición a la democracia) la clase trabajadora ha permanecido muda, cabalmente apaciguada y desmovilizada, dentro de un marco de instituciones y políticas económicas establecidas durante el régimen de Pinochet, pero mantenidas por la actual Alianza Democrática¹².

¹¹Sobre este proceso, v. Central Unica dos Trabalhadores: Negociação ou Pacto Social, CUT, San Pablo, 1993.

¹² V. al respecto F. Laiva y J. Petras, con H. Veltmeyer: Democracy and Poverty in Chile, Westview Press, 1994.

Cuadro 6

Transferencia de recursos en América Latina (en billones de US\$)

	1981	1983	1985	1987	1989	1990	1991	1992	1993
(1) Afluencia de capital neto	39.8	2.9	3.2	15.3	9.9	20.3	38.2	57.0	
(2) Pagos netos de ganancia/interés	28.5	34.5	35.4	31.4	37.9	34.7	30.8	29.6	
Transferencia neta de recursos (1-2)	11.3	-31.6	-32.2	-16.1	-28.0	-14.4	8.4	27.4	
Balanza de cuenta corriente								-17.8	-35
Capital neto largo plazo									

Fuente: Wilkie, 776, 4-5

Cuadro 7

Ingresos como un % del valor agregado (en la industria manufacturera)

	1967	1971	1975	1979	1983	1987	1989
Brasil	17,3	23,6	18,9	20,7	19,7	15,1	15,0
Chile	25,1	22,8	12,3	18,2	17,1	16,8	16,6
México	44,0	42,7	39,1	34,7	23,8	19,8	19,8
Venezuela	30,1	30,0	27,3	28,5	31,6	26,8	24,2
Colombia	28,2	24,0	20,6	19,7	20,9	18,9	16,1
China						13,3	14,5
Canadá						43,7	43,5
USA						38,7	38,5

Fuente: Banco Mundial, Cuadro del Desarrollo Mundial

La oposición política a las PAE ha tendido a formarse en el sector popular de la sociedad civil, particularmente entre las organizaciones populares enraizadas en la comunidad y los movimientos sociales de los pobres urbanos, las mujeres y las comunidades indígenas. En un número creciente de países esas organizaciones han copado la escena o, como en Chile desde 1983 hasta 1986, han asumido la dirección de la lucha política contra las políticas neoliberales dominantes. Desde 1990 organizaciones y grupos del sector popular han movilizado la oposición a las políticas neoliberales en un país tras otro. Muchas veces, como en Ecuador, esas movilizaciones se coordinaron con huelgas y otras acciones del trabajo organizado. Desde 1989 las principales federaciones de sindicatos obreros en Brasil, Bolivia y Ecuador han impulsado huelgas nacionales contra las políticas neoliberales del régimen, coordinadas con protestas callejeras, marchas y movilizaciones masivas de indígenas y organizaciones de mujeres trabajadoras. Las movilizaciones de masas y los levantamientos populares contra las medidas de ajuste estructural en esos y otros países

han puesto a la defensiva a muchos regímenes neoliberales, forzándolos a hacer concesiones importantes a los opositores de las PAE; esto ha dado como resultado la destitución de dos presidentes y fuertes presiones para desalojar del poder a otro (Durán Ballén); la derrota de un programa de privatización propuesto en Uruguay; un resurgimiento de la oposición electoral y de las perspectivas electorales de partidos de tendencia izquierdista (en Brasil, Colombia, Chile, México, Panamá, Uruguay y Argentina) listos para aprovechar las grietas cada vez más grandes y anchas en el proyecto neoliberal; la elección en Costa Rica y Venezuela de presidentes dispuestos a bailar «al son populista» de la oposición a la agenda neoliberal (en palabras de Michel Camdessus, director del FMI) y, al igual que los políticos que se reunieron en el IV Foro de San Pablo, en La Habana (julio de 1993) en una conferencia de 112 partidos de izquierda, a pasar de la «denuncia a la resistencia, a propuestas alternativas y acciones concretas».

Aun nivel menos organizado, las medidas de estabilización y austeridad de las PAE han generado una intranquilidad y un descontento social considerable en diferentes países, desencadenando protestas políticas esporádicas contra las medidas de estabilización, austeridad y ajuste del régimen en cuestión. En respuesta a ese descontento y a su potencial político, especialmente en lo que se refiere a la posibilidad de que fuerzas sociales subyacentes puedan ser movilizadas para un efectivo movimiento social y de protesta, para 1991 el FMI y otras IFI habían redefinido sus paquetes de ajuste estructural a fin de incluir medidas de protección y alivio dirigidas a los pobres y diseñadas para facilitar la «governabilidad» (aplacar el descontento social). Además, como respaldo a esas medidas virtualmente todos los gobiernos de la región han instituido una Nueva Política Social y un fondo de inversión con una meta similar¹³.

¹³Sobre esta nueva política social en América Latina v., entre otros, varios estudios en Mario Torres (ed.): *Research on Social Policy: Proposals for a Future Agenda*, IDCR, julio de 1993.

Cuadro 8
Indicadores del costo social 1980-1990
(1980 = 100)

	Consumo per cápita		salarios promedio		gastos sociales	
	1985	1990	1985	1990	1985	1990
Argentina	78.2	71.1	107.2	76.2	71.8	82.3
Brasil	89.1	93.8	116.1	102.9		
Chile	83.7	98.2	93.5	104.8	87.8	9.07
México	95.6	93.1	75.9	77.9	103.1	59.5
Venezuela	88.4	80.9	75.7	41.5	92.9	95.9

Fuente: Meller, 1992:28

Cuadro 9
La deuda externa, países seleccionados de América Latina, 1992

	Deuda (billones \$)	Deuda per cápita (\$)	Deuda/PIB (%)	Interés/Export. (%)
Argentina	60.0	1.971	26	27.3
Bolivia	3.6	408	66	24.2
Brasil	135.0	888	17	21.6
Colombia	16.8	481	33	15.9
Ecuador	12.5	1.213	128	20.7
México	121.0	1.344	36	19.2
Nicaragua	10.8	2.634	533	122.4
Perú	22.7	990	90	32.3
Uruguay	7.3	2.281	64	16.9
Venezuela	35.0	1.691	58	17.6
Chile	19.1	1.417	52	11.1

Fuente: Latin America Newsletters: varios

Esta «nueva comprensión» compartida¹⁴, en parte el producto de una convergencia de corrientes teóricas - e ideológicas - (neoliberalismo y neoestructuralismo) apunta explícitamente a mejorar la «governabilidad» y aplacar el descontento social y político que amenaza con explotar en muchos lugares de la región. En este sentido, los acontecimientos y las luchas en curso y movimientos sociales en Chiapas resultan instructivos. El levantamiento en Chiapas fue una clara respuesta a las políticas neoliberales que el gobierno instituyó en el contexto del TLCAN¹⁵, al igual que un testimonio del fracaso del régimen al usar su nuevo fondo de inversión y política social (Solidaridad) para los fines previstos (cortar el paso al descontento entre los

¹⁴Sobre esta «nueva comprensión», v. del FMI: Finance & Development, 12/1991.

¹⁵Sobre este punto, v. el Manifiesto del EZLN, su discusión en el Consejo Estatal de 280 organizaciones indígenas y campesinas que surgió a raíz del levantamiento y la Declaración Final del Congreso de Pueblos Indígenas celebrado en Lima en febrero de 1994.

pobres y negociar fondos dirigidos a la comunidad a cambio de respaldo electoral). Las condiciones de ese fracaso ameritan un estudio más profundo, pero entre ellas se incluye un gobernador estatal particularmente reaccionario, opuesto a los tibios esfuerzos de la burocracia de «Solidaridad» para canalizar fondos hacia grupos que no dependen de los caciques locales dominados por el PRI y sus organizaciones. Aun cuando Chiapas había sido un área prioritaria para el gobierno federal, que triplicó su cuota de fondos de «Solidaridad» entre 1990 y 1993, muy poco fue a parar realmente a los campesinos indígenas, cuya frágil economía ha sido devastada por las políticas neoliberales y el TLC. Sin embargo, es evidente que el EZLN y su directorio, el Comité Indígena Revolucionario Clandestino, estaban (y siguen estando) muy conscientes de la estrategia de acomodo del gobierno y parecen preparados a resistirla. En el contexto de los acontecimientos recientes, precipitados por el EZLN en anticipo de una estrategia antigubernamental coordinada apoyada por una amplia coalición de fuerzas populares, se están infiriendo las lecciones políticas de ese fracaso, que sin duda serán abordadas por el gobierno mexicano y otros regímenes neoliberales de la región, conjuntamente con EEUU y las IFI, las cuales siguen dedicadas a asegurar que los gobiernos de la región se apeguen a lo que el FMI, el BID y otras IFI presentan como «el camino correcto» (privatización, medidas de austeridad, etc.), y a resistir a los cantos de sirena populistas de los opositores a las políticas de ajuste estructural.

Flujos de capital, deuda y desarrollo.

Independientemente del pronóstico esperanzador y de la euforia en los círculos gubernamentales y financieros, al igual que entre los académicos y la «prensa de calidad», está muy claro que la recuperación económica observada en América Latina no puede mantenerse. En primer lugar, el capital usado para financiar y respaldar esa recuperación es en gran parte improductivo en su forma, pues busca rendimientos a corto plazo en las altas tasas de interés o inversiones bajo oportunidades irrepetibles, proporcionadas por la privatización de activos públicos en gran escala, tal como es el caso de México, receptor de más del 50% de toda la inversión foránea directa en 1992. En segundo lugar, el nivel sin precedentes de nuevas afluencias de capital, más elevadas incluso que en los años que condujeron a la crisis de 1982, no equilibra la salida igualmente masiva de capital en forma de pagos de intereses de la deuda, los cuales en 1992 totalizaron 62.000 millones de dólares, una cifra muy por encima de la afluencia total de capital¹⁶.

¹⁶Estas cifras aparecen en Al Día N° 89, 10/1993, p. 1. Existe cierta discrepancia en varios cálculos oficiales de entradas y salidas de capital.

Quienes sugieren una nueva era de prosperidad para América Latina por lo general argumentan o suponen que la crisis de la deuda de los años 80 ya es algo del pasado, pues las deudas se han reducido a magnitudes manejables. Sin embargo, esta visión optimista parece totalmente injustificada. A finales de 1992 la deuda externa de la región todavía era de 465.000 millones de dólares y no mostraba signos de descenso. Por el contrario. La dimensión crítica de esta deuda es la relación de los pagos de intereses con respecto al PIB y a los ingresos de exportación, lo cual determina la capacidad de un país para servir su deuda. En este sentido, de acuerdo con el BM, la primera señal de peligro aparece cuando los pagos de la deuda exceden el «nivel de seguridad» establecido por ese organismo: 50% del PIB. El cuadro 9 muestra que once países de la región, incluyendo a Chile, país ampliamente alabado como modelo de ajuste exitoso, están de hecho en esa situación.

Un cuadro más completo surge si tomamos en consideración la capacidad de cada país para «servir» su deuda externa, la cual, a diferencia de 1982, está predominantemente en manos de otros gobiernos y de instituciones financieras internacionales, y no de la banca comercial. En el contexto actual, cuatro de los once países que continúan fuertemente endeudados (Ecuador, Bolivia, Perú y Nicaragua) tienen que asignar más del 20% de sus ingresos de exportación al servicio de la deuda. En el caso de Argentina, en 1992 la deuda pública total de 60.000 millones de dólares representaba 1.791 dólares por habitante (y esto excluye la deuda «privada», en rápido crecimiento), 26% en relación con el PIB, y 23% en relación a los ingresos de exportación. El gobierno de Menem aceptó un Plan Brady de reestructuración de la deuda (extendiendo sus costos a lo largo y más allá de la próxima década), pero se estima que en el transcurso de 1993 la deuda aumentará a más de 2.500 dólares per cápita.

Otro aspecto de este cuadro es el resurgimiento de un déficit en la cuenta corriente de muchos países, lo cual anteriormente se equilibraba en base a un rápido aumento de las exportaciones sobre las importaciones. Sin embargo, existen indicios claros de que el crecimiento de las exportaciones no podrá mantenerse. En el caso no atípico de Chile, las condiciones del mercado mundial, que fueron excepcionalmente favorables para sus exportaciones durante buena parte de los años 70 y 80, desaparecieron en 1993: un aumento del 6% en volumen produjo un descenso del 2% en ingresos.

En otros países, incluyendo México, la estrella de la escena neoliberal, las perspectivas para el incremento de la producción y de las exportaciones son igualmente inciertas o inseguras. En 1993 la región entera experimentó un déficit de 11.000 millo-

nes de dólares en su cuenta comercial, y de no ser por el gran excedente de Brasil (16.000 millones) habría sido mucho mayor. Al mismo tiempo los déficits de cuenta corriente de la región se duplicaron a 35.000 millones de dólares (42.000 millones según la CEPAL)¹⁷. En estas condiciones, ni siquiera las ventajas comparativas de una fuerza laboral sobreexplotada y oprimida mantendrán la afluencia de inversiones foráneas o una tasa adecuada de formación de capital que, en el caso de Chile, alcanzó en 1993 un nivel sin precedentes de 27% del PIB (comparado con un promedio regional por debajo del 17%, el mismo de EEUU desde 1988 a 1993, frente a 35% para Japón en el mismo lapso)¹⁸. Este nivel relativamente alto de formación de bienes de capital se basa en una tasa igualmente alta de explotación del trabajo por el capital, que se refleja en parte en el bajo poder adquisitivo de los salarios en tantos países. En algunos como Argentina, la última ronda post-1989 de medidas ortodoxas de ajuste estructural está llevando a más descensos del valor de la potencia laboral y del poder adquisitivo de los salarios. Así se refleja en un estudio reciente de la UNICEF, que muestra un descenso en la población nacida en la pobreza en los últimos diez años, pero un aumento del 238% en el número de los empobrecidos por las medidas que afectan el poder adquisitivo de los salarios, y que dan por resultado un crecimiento dramático en el número de pobres, aumentando su proporción de la población total del 20 al 35%¹⁹. No obstante, considerando que más del 60% de la población de la región vive actualmente en la pobreza (aparentemente el gobierno demócrata-cristiano de Chile ha logrado reducir la proporción, si no el número de personas que vive en la pobreza), las posibilidades de aumentar o incluso mantener las actuales tasas de explotación son muy limitadas. A menos que puedan aumentarse sustancialmente las tasas actuales de formación de capital, y garantizarse los medios técnicos (no sociales) de incrementar la productividad, los costos y los problemas del ajuste estructural, tal como lo ha sugerido la CEPAL, no serán «transitorios» (tendrán mayor duración de lo que habían previstos originalmente los ideólogos de las políticas económicas neoliberales), sino que se volverán endémicos y continuarán generando descontento social y protestas sociales... y movimientos revolucionarios.

Referencias

- *Guaribe, Helio, BRASIL. REFORMA OU CAOS. p57 - Río de Janeiro, Brasil, Paz e Terra. 1991; El retorno de capital a América Latina.
- *Jones, Griffith; Marr, A.; Rodríguez, A., COMERCIO EXTERIOR. 43, 1. p43 - 1993; Effects of the Adjustment Policies on the Agriculture and Forestry Sector.

¹⁷ Latinamerica Press N° 43, 1993, p. 511.

¹⁸ Al Día N° 89, 10/1993.

¹⁹En Latin America Special Report 5, 10/1992, pp. 4-5.

- *Leiva, Fernando; Petras, James, POVERTY AND DEMOCRACY IN CHILE. - 1993; «Sprouting Billionaries...».
- *Sanfuentes, Alejandro, CEPAL, REVIEW. 3. p123 - 1987;
- *Petras, J., BEYOND NEO-LIBERALISM IN LATIN AMERICA. - Halifax, Fernwood Books. 1993;
- *CEPAL, LATIN AMERICA SPECIAL REPORT. 25 - Quito; Santiago. 1992;
- *UNDP, LATIN AMERICA SPECIAL REPORT. 25 - Quito; Santiago. 1992;
- *Central Unica dos Trabalhadores,
- *Laiva, F.; Petras, J. Veltmeyer, H., NEGOCIAÇÃO OU PACTO SOCIAL. - San Pablo, CUT. 1993;
- *Torres, Mario, DEMOCRACY AND POVERTY IN CHILE. - Westview Press. 1994;
- *FMI, RESEARCH ON SOCIAL POLICY: PROPOSALS FOR A FUTURE AGENDA. - IDCR. 1993;
- *Anónimo, FINANCE & DEVELOPMENT. - 1991;
- *Anónimo, AL DIA. 89. p1 - 1993;
- *Anónimo, LATINAMERICA PRESS. 43. p511 - 1993;
- *Anónimo, AL DIA. 89 - 1993;
- LATIN AMERICA SPECIAL REPORT 5. p4-5 - 1992;