

¿Cómo afectará la crisis la integración regional?

Con luces y sombras, los procesos de integración regional avanzaron en los últimos años en América Latina y, sobre todo, en América del Sur. El artículo sostiene que la crisis plantea desafíos cruciales a la integración, especialmente en áreas como la conectividad de infraestructura, la articulación energética, la superación de la pobreza y la integración a la sociedad del conocimiento. Si logra avanzar en estos puntos, América del Sur tiene grandes chances de convertirse en una macrorregión de importancia mundial, como Europa o América del Norte. Pero para ello es necesario que los gobiernos de la región tomen conciencia de la dimensión de la crisis y del quiebre de paradigmas que ha producido y elaboren proyectos superadores de las viejas miradas neoconservadoras.

LUIS MAIRA

■ La crisis global en América Latina: comparaciones con el pasado e impactos diferenciados

Las crisis económicas no son algo novedoso en América Latina. Casi se podría decir que forman parte de nuestra identidad histórica. En los últimos 80 años hemos sido conmovidos por tres recesiones de enorme magnitud: la que siguió a la Gran Depresión de 1929; la que acompañó a la crisis de la

Luis Maira: político y académico chileno especialista en relaciones internacionales, ex-ministro de Planificación y Cooperación y actual embajador en Argentina. Catedrático Asociado del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), México.

Palabras claves: crisis, integración, desarrollo, América de Sur.

deuda externa en 1982; y la actual, que comenzó a sentirse con fuerza desde los últimos meses de 2008. Algunas de estas recesiones, especialmente la de 1982, tuvieron luego episodios y secuelas nacionales de enorme significación, como la que estalló en Chile en 1983-1984, con una caída acumulada de más de 17 puntos del PIB; la del «error de diciembre» de 1994 en México, que hizo descender la economía de ese país en casi 10%; las dificultades de la economía brasileña en 1998, durante la crisis asiática; y la monumental crisis argentina de 2001-2002, que destruyó el sistema financiero y llevó al gobierno a la pérdida del control de la emisión monetaria y de la capacidad de endeudamiento frente a las provincias, poniendo en riesgo la existencia misma del Estado nacional.

En una región con estos antecedentes, la actual recesión debe ser vista con una mirada comparativa y en un adecuado contexto. Es una situación inquietante, pero dista de ser el mayor reto o dificultad que estos países hayan enfrentado en su historia.

Una primera mirada comparativa permite diferenciar dos situaciones. La crisis posterior a la depresión de octubre de 1929 y la actual tuvieron un origen externo: ambas tuvieron su epicentro en Estados Unidos, se propagaron inicialmente a los países desarrollados y llegaron posteriormente a nuestra región. La otra gran crisis, la de 1982, tuvo, en cambio, un origen endógeno. Se inició en México, donde el peso experimentó ese año una devaluación de 600% frente al dólar, con las consiguientes repercusiones en el comercio exterior y la inflación. Lo propio ocurrió con las secuelas nacionales que se escalonaron a partir de la propagación inicial, lo que llevó a América Latina a una situación generalizada de deterioro productivo e incremento de la pobreza que hizo adecuada la calificación de los años 80 como una «década perdida».

A su vez, al colocar frente a frente los dos grandes procesos de recesión originados externamente, se pueden extraer algunas conclusiones interesantes. En ambos casos, los países de América Latina salieron del peor momento bastante antes que EEUU. De acuerdo con las estimaciones del historiador económico inglés Victor Bulmer-Thomas, mientras en EEUU la reactivación plena solo tuvo lugar con la dinámica de la economía de guerra que siguió al estallido de la Segunda Guerra en 1939, en nuestra región la recuperación comenzó antes: 1932 en Colombia, 1933 en Brasil, 1934 en México y 1935 en Argentina. Solo Chile y Cuba experimentaron un ciclo más prolongado y daños más profundos en sus capacidades productivas¹.

1. En *Historia económica de América Latina desde la Independencia*, FCE, México DF, 2003, citado en José Serra: «The International Crisis: A Latin American View», conferencia en *Foresight*, Washington, DC, 18/6/2009.

Otra diferencia significativa es lo ocurrido respecto del funcionamiento de las instituciones financieras en los años anteriores a cada una de estas crisis. Mientras en los años 20 EEUU vivió una oleada de optimismo y prosperidad que llevó al presidente Herbert Hoover –el mismo que luego se vio impotente para encarar los efectos del *crack* de 1929– a hacer su famosa promesa: «para cada estadounidense una vivienda, en cada *garage* un coche», en nuestros países la situación previa no estaba acompañada por un estado de ánimo tan favorable. En cambio, antes de que estallara la crisis actual EEUU tuvo que enfrentar una situación más turbulenta, donde se advertían los tropezones de las hipotecas *subprime* y los serios problemas de la banca y las instituciones de inversión, mientras que América Latina vivió, entre 2003 y el primer semestre de 2008, su mejor periodo económico del último medio siglo. El crecimiento regional se acercó a 5% anual, los *commodities* exportados por la región –soja en Brasil, Argentina y Uruguay, cobre en Chile y Perú, petróleo en Venezuela y Ecuador– alcanzaron cotizaciones récord, que mejoraron los términos de intercambio en más de 100%. Esto generó un ciclo de creación de puestos de trabajo, aumento de las exportaciones y mejoramiento de las reservas inter-

América Latina sufre los efectos de la contracción de los créditos internacionales y las dificultades para asegurar financiamiento a los proyectos productivos, pero esta situación dista de la bancarrota vivida por el conjunto de la economía mexicana o chilena en los años 80 ■

nacionales. Fue la primera vez desde las décadas de la posguerra que a América Latina le fue mejor que a los principales países desarrollados.

Esta etapa de crecimiento ha hecho que la situación actual pueda ser encarada con la fortaleza de los activos acumulados, reduciendo así en parte los impactos negativos de la nueva situación. A ello se agrega el dato de que el sistema bancario ha funcionado bien y no se ha registrado un colapso de otras instituciones financieras ni del mercado inmobiliario, más allá de la lógica reducción de las transacciones. América

Latina sufre los efectos de la contracción de los créditos internacionales y las dificultades para asegurar financiamiento a los proyectos productivos, pero esta situación dista de la bancarrota vivida por el conjunto de la economía mexicana o chilena en los años 80.

Un factor no menos significativo ha sido el aprendizaje realizado por nuestros países, y por la población en general, para manejar los efectos de las crisis.

En países como Argentina, donde estas se han vivido con impresionante frecuencia, todos los ciudadanos saben bien qué hacer cuando llega la etapa de vacas flacas. A la larga, el impacto psicológico de un cuadro de depresión económica resulta mucho más suave y no adquiere el dramatismo que se percibe en EEUU en el último año.

Al comenzar el segundo semestre de 2009, y antes de que se cumpla un año del estallido de la actual recesión, pareciera que se ha llegado al piso de deterioro y que comienza una fase de recuperación, donde solo varían los matices del optimismo respecto a cuánto tiempo tomará ese proceso. El examen de los efectos de la crisis actual en los diferentes países es, por otra parte, muy ilustrativo, al igual que el análisis de los elementos que han permitido neutralizar los efectos desfavorables.

En la lista de los países más afectados se puede ubicar a México, Cuba y las naciones centroamericanas. Para México, ha sido determinante su vinculación umbilical con EEUU y Canadá a través del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), a donde se dirige casi 90% de sus exportaciones: estas, en efecto, se han visto fuertemente reducidas. Se estima que México sufrirá la mayor caída del PIB de la región, entre 7% y 8% en 2009. Cuba, por su parte, ha experimentado el impacto de dos huracanes devastadores, que la han llevado a su peor retracción en dos décadas, a lo que se suma la caída de la producción azucarera y una sensible baja del turismo, esencial para la recolección de divisas. Por si esto fuera poco, el precio de la bauxita, su principal mineral de exportación, ha experimentado una dramática reducción, que lo ha llevado a menos de un cuarto del valor registrado en el *peak* de las materias primas. Los países centroamericanos, entre tanto, han visto dañada su situación como consecuencia de la disminución de las actividades turísticas y de una notoria reducción en las remesas enviadas por sus nacionales residentes en EEUU, que han caído 10% en el primer semestre de 2009 y siguen disminuyendo.

En la columna opuesta, las situaciones más favorables corresponden a Perú, Chile y Brasil, aunque hay elementos que neutralizan en parte esta mejor posición. Perú es la nación que ha registrado un menor impacto en la pérdida de valor de su moneda: el sol, aun en los meses iniciales de la crisis, cuando el real brasileño o el peso mexicano se desplomaron, mantuvo su paridad con el dólar. Al mismo tiempo, el país ha logrado mantener en pie su capacidad de producción y sostener el flujo de inversión extranjera: en las estimaciones para 2009 aparece como uno de los pocos países que experimentará cierto

crecimiento. Pero, como contrapartida, su gobierno hace frente a serias crisis políticas que obligaron a una remodelación del gabinete con una pérdida de aprobación pública para el presidente Alan García. Los graves incidentes con una comunidad indígena en el Amazonas peruano, las crecientes tensiones en el sur con los partidarios del opositor nacionalista Ollanta Humala y la gradual reactivación operativa de Sendero Luminoso, ahora coordinada en un circuito más estrecho con los grupos del narcotráfico, colocan una sombra sobre esta situación favorable.

En el caso de Chile, el punto más fuerte es la acumulación de fondos por cerca de 21.000 millones de dólares durante el tiempo de altos precios del cobre, que ahora generan recursos disponibles para una activa política contracíclica. La presidenta Michelle Bachelet ha logrado los mejores índices de aprobación de su mandato precisamente por la forma en que ha manejado el impacto de la recesión internacional, desplegando un fuerte programa de obras de infraestructura y subsidios monetarios a la población de menores ingresos. Con ello, ha acentuado la identidad de su gobierno como una gestión ocupada de la protección social. Por supuesto, la situación chilena se ha visto ayudada por la suba del precio del cobre en los mercados mundiales a us\$ 2,50 la libra, precio que está lejos del récord de años anteriores pero que permite una rentabilidad a los establecimientos mineros. El talón de Aquiles de la economía chilena ha estado, en cambio, en los niveles de desempleo, que se han elevado por encima de 10%, con un impacto especialmente fuerte en algunas localidades vulnerables del centro y sur de Chile.

Por su parte, Brasil se vio afectado por una devaluación inicial del real, que perdió más de 40% de su valor en el último trimestre de 2008, pero pudo ir neutralizando los efectos de la caída de la producción industrial y las inversiones gracias a la concentración de su comercio en su gran mercado interno y el escaso impacto sufrido en sus exportaciones. La tasa de interés real de los créditos pudo ser reducida y la positiva acción de los préstamos otorgados por el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) ha ayudado a proteger a los productores de menor tamaño. Esto, sumado al dinámico quehacer internacional del gobierno de Lula, le ha permitido a Brasil recuperarse de los efectos de la recesión global.

Los restantes países han sufrido impactos intermedios, con luces y sombras. Sorprende encontrar en este grupo a Argentina, casi siempre más afectado que el resto de los países de la región durante las crisis económicas. El gobierno enfrenta una fuga de capitales de más de 20.000 millones



de dólares por año en el último trienio y tiene serias dificultades para acceder a financiamiento internacional, resultado de los puntos pendientes de la renegociación de la deuda realizada durante los años mejores del ciclo del crecimiento a tasas chinas (9% de alza del PIB entre 2003 y 2008). En cambio,

La recesión que estalló en los últimos meses de 2008 es para América Latina menos devastadora de lo que pareció en un comienzo, y también más corta ■

la política para impedir el incremento del desempleo a niveles incontrolados y para mantener en pie la actividad industrial se demostró exitosa. Así, el foco de las dificultades se sitúa en el sector rural, donde se advierte el impacto de una fuerte sequía y los problemas de rentabilidad para la actividad lechera y ganadera, que son parte de un áspero debate político entre el gobierno y los productores.

En general, la recesión que estalló en los últimos meses de 2008 es para América Latina menos devastadora de lo que pareció en un comienzo, y también más corta. Como ha señalado con agudeza en un reciente trabajo el ex-ministro brasileño José Serra:

La explicación básica para el impacto menos grave de esta crisis en América Latina y en Asia se puede encontrar en un hecho casi ignorado pero esencial: el canal de contagio. El colapso financiero de las economías centrales se difundió hacia los llamados países emergentes no por medio de sus causas primarias sino de sus efectos. Las mismas causas –desplomes inmobiliarios, paquetes *securitizados* de hipotecas, desregulación financiera excesiva y niveles peligrosos de apalancamiento– produjeron los mismos resultados catastróficos en EEUU y donde estuvieron presentes, como en el Reino Unido, Irlanda, España o Islandia. Esto quiere decir que la crisis global nos ha golpeado menos porque no cometimos los errores ni tomamos los riesgos de EEUU y los países más afectados.²

En síntesis, podríamos decir que hoy permanece la incertidumbre sobre las modalidades de la recuperación, y no sabemos si habrá un «amesetamiento» que nos coloque por un tiempo prolongado en una situación mediocre o si, por el contrario, podremos aplicar nuevas y mejores estrategias para alcanzar indicadores que nos aproximen a los del favorable ciclo 2003-2008.

Entre los retos que una buena salida plantea a los gobiernos progresistas se debe incluir asuntos como los nuevos mecanismos de regulación y control de

2. Ob. cit.

la banca, los negocios inmobiliarios y de seguros, cuya necesidad se reconoce universalmente; los proyectos para establecer mecanismos de participación y control ciudadano para consumidores y productores de menor tamaño; la reglamentación de responsabilidades y sanciones para los malos empresarios que violen las reglas éticas de su quehacer, y una dinamización de los circuitos de cooperación e integración regional que aumente la capacidad de inserción internacional de nuestros países. Estos son algunos desafíos para enfrentar la crisis.

■ La crisis y el proceso de integración: oportunidades y dificultades

Los procesos de integración son un rasgo decisivo de la realidad internacional que siguió al término de la Guerra Fría. Hoy es su tiempo de consolidación. Entre las referencias de esta época de profundización de la globalización, una de las principales es la construcción de grandes regiones económicas. Los principales países desarrollados se agrupan en tres bloques económicos: la Unión Europea, con sus 27 integrantes actuales y un proceso que arrancó en Maastricht en 1972; el TLCAN; y el bloque de países de Asia-Pacífico, donde confluyen en el Foro de Cooperación Asia Pacífico (APEC) China, Japón, Corea del Sur, Taiwán, Malasia, Tailandia e Indonesia, entre otros. Esto incluye a los principales países desarrollados y a varios de los emergentes más dinámicos.

Esta nueva segmentación de la economía mundial ha generado impactos precisos en América Latina. El principal de ellos ha sido la mayor diferenciación de dos conjuntos de países: los de América Latina del Norte (México, América Central y el Caribe) y los de América Latina del Sur (que incluye los 12 países situados al sur del Canal de Panamá). Esta separación se acentuó luego de los atentados del 11 de septiembre de 2001, que llevaron a Washington a considerar el norte de nuestra región como parte de su «perímetro de seguridad» en la lucha contra el terrorismo, lo que ha acentuado aún más el tratamiento distintivo hacia ambas áreas.

Pero no solo se diferencian los países; también los procesos de integración. En la parte norte de la región, la integración ha sido bastante más débil y se ha concentrado en el Plan Puebla-Panamá, propuesto por el presidente Vicente Fox en 2000, que muchos gobiernos centroamericanos consideran una mera reestructuración de anteriores proyectos de infraestructura, además de cuestionar el escaso volumen de recursos financieros que se le ha dedicado. A ello se agrega la sensación de que el TLC con EEUU le resta autonomía e interés a México para trabajar con sus vecinos.

La situación, en cambio, es más dinámica en América del Sur, pues Brasil considera que su nuevo y creciente papel internacional solo puede desempeñarse en plenitud en un entorno geopolítico ampliado que incorpore a todos los países de la subregión. Como ha expresado el experto brasileño Luis Alberto Moniz Bandeira, la integración busca «un objetivo estratégico apuntando a convertir, no solo a Brasil sino al conjunto de los países del subcontinente, en una potencia mundial no solo económica, sino también política. Su dimensión excede, por lejos, el carácter meramente comercial»³. Desde semejante óptica se constituyó, en diciembre de 2004, durante la Tercera Reunión de los Presidentes de América del Sur, la Comunidad Sudamericana de Naciones (csn), integrada por los cuatro países del Mercosur (Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay), los cinco que en ese momento integraban la Comunidad Andina (Venezuela, Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia), junto con Chile, Surinam y Guayana. En una reunión efectuada en Isla

Entre las diferentes áreas del mundo en desarrollo, América del Sur parece una de las mejor dotadas para desempeñar un papel de significación creciente en la política global ■

Margarita en abril de 2007 se ampliaron los objetivos de la nueva entidad, que pasó a denominarse Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur).

Entre las diferentes áreas del mundo en desarrollo, América del Sur parece una de las mejor dotadas

para desempeñar un papel de significación creciente en la política global. Con un territorio de 17,5 millones de kilómetros cuadrados, tiene una superficie que prácticamente dobla la de EEUU o China. Contiene recursos de indiscutible valor, que van adquiriendo más importancia con el agotamiento de muchos recursos naturales: la región, en efecto, reúne las mayores reservas de agua dulce del planeta (especialmente en los glaciares de la Patagonia que comparten Chile y Argentina, en el Acuífero Guaraní y en las altas cumbres de la Cordillera de los Andes); hay reservas minerales cuantiosas en cobre, hierro y estaño, así como también en minerales estratégicos, como el litio y el uranio; cuenta con acceso a las dos más importantes cuencas oceánicas, la del Pacífico y la del Atlántico, donde existen valiosos recursos pesqueros y fuentes energéticas y mineras en los fondos marinos. La inmensa Cuenca del Amazonas acumula la mayor biodiversidad del mundo. Pero, sobre todo, se trata de una subregión que dispone de las más favorables condiciones para una producción

3. «La integración de América del Sur como espacio geopolítico» en *La Onda Digital*, julio de 2009, <www.laondadigital.com/LaOnda/LaOnda/446/B2.htm>.

ampliada de alimentos exportables –granos, carnes, frutas, lácteos, verduras– y que combina las perspectivas de una agricultura templada y subtropical, en un mundo que demandará, a medida que avance el siglo XXI, cada vez más recursos de este tipo.

Teniendo en cuenta estos elementos, América del Sur puede llegar a ser, con una mínima coordinación por parte de sus países, una gran potencia regional alimentaria que satisfaga estas demandas. China y la India reúnen una población de más de 2.500 millones de habitantes y, con su progreso, se encuentran con un núcleo mayoritario de habitantes pobres que pasa a formar parte de los sectores medios y que acceden a mayores niveles de consumo. El aumento de los precios de las materias primas de los años recientes, así como el mayor volumen de las exportaciones de los países sudamericanos, debiera mantenerse y constituir una formidable palanca para el progreso de la subregión.

En síntesis, América del Sur puede pasar a ser la cuarta macrorregión económica del planeta, tal es el alcance estratégico del proceso de integración que encaramos. Pero para lograrlo es necesario definir objetivos. Se ha avanzado en esto, pues en el segundo semestre de 2006 los jefes de Estado de América del Sur crearon una Comisión de Delegados Presidenciales que funcionó en Montevideo con este propósito. Allí, al final de una rica discusión, se elaboró un proyecto que propone cuatro tareas principales para la integración sudamericana.

1. La conectividad. América del Sur es un enorme territorio desestructurado, sin conexiones efectivas entre los diversos países, ni siquiera entre las regiones dentro de algunos de ellos. Por eso, el primer objetivo de la integración es la infraestructura: construir caminos internacionales, vías ferroviarias, puertos y aeropuertos, hidrovías. Penetrar y unir el corazón aislado de Sudamérica y ofrecer a todos sus habitantes una salida apropiada, de un extremo a otro, para ellos y sus productos. La idea central es la de los corredores bioceánicos, ejes de interconexión horizontal que deben terminar con el aislamiento. Desde 2000 funciona con este propósito la Iniciativa para la Infraestructura de la Integración Sudamericana (Iirsa), que se inició con una extensa lista de 400 proyectos pero que desde 2004 ha priorizado 31 obras básicas para intercomunicar a los 12 países de la región.

2. La coordinación energética. América del Sur cuenta con inmensos recursos energéticos: los depósitos petroleros venezolanos del lago Maracaibo y

del Orinoco, además de las disponibilidades que en este rubro tienen Ecuador, Perú y Argentina. Brasil, con su trabajo de exploraciones marinas en la Cuenca del Tupi, emerge como un gigante de petróleo y gas a mediano plazo. Bolivia y Perú disponen de importantes reservas y yacimientos gasíferos. En toda el área hay grandes posibilidades de energía hidroeléctrica a partir de los inmensos ríos y caídas de agua. Colombia, al igual que otros países, dispone de carbón para instalar plantas térmicas. Hay experiencias consolidadas en Brasil y Argentina en el ámbito de la energía nuclear. Y existen incalculables perspectivas para la energía no convencional: eólica, solar, geotérmica, además de los biocombustibles. Lo que hace falta es financiamiento, cooperación y una adecuada transferencia de recursos para que cada país puede vender energía a precios justos a los vecinos. Pocos sectores de la Tierra pueden tener mejor resuelto que América del Sur, a mediano y largo plazo, el reto de la energía.

3. La superación de la pobreza y la desigualdad. En los años recientes de prosperidad, América del Sur logró rebajar en unos 60 millones la cifra de habitantes bajo la línea de la pobreza. Pero todavía quedan demasiados. Por otra parte, poco se ha podido hacer para reducir la desigualdad. Este es, con seguridad, el mayor reto de los gobiernos democráticos para las décadas que vienen. Poco se podrá avanzar en este terreno sin una adecuada integración que haga replicables los proyectos sociales más exitosos, que permita una actividad productiva transfronteriza para buscar soluciones en muchos lugares apartados, que integre las buenas experiencias de gerencia social y diseño de proyectos, y que profundice la «equidad territorial» para llevar el progreso social y el trabajo allí donde los pobres viven, destinando más recursos para ellos en los presupuestos nacionales.

4. La integración a la sociedad del conocimiento. Los países sudamericanos requieren dar un salto para adaptar y aprovechar los nuevos desarrollos tecnológicos y poner a trabajar coordinadamente a sus universidades y comunidades científicas en las tareas de la creación científico-técnica. Se trata de adaptar a las necesidades de estos países el nuevo conocimiento humano, sin competir de modo estéril. Para lograr la aspiración de tener un buen sistema educativo y una inteligencia adiestrada, es necesario un espacio ampliado y los recursos que posibilita un efectivo proceso de integración.

Estas cuatro tareas pueden parecer difícilmente alcanzables, pero ya forman parte de la agenda sudamericana. La integración ha dejado de ser una aspiración retórica para convertirse en un proceso en marcha que, por ahora,

solo alcanza a manchones de la extensa geografía subregional, pero que tiene logros y va progresando gradualmente. Como ejemplo se pueden señalar algunas experiencias subregionales de complementación comercial, el naciente Consejo de Seguridad Sudamericano, el aporte de Unasur a la resolución de amenazas de guerra civil –como en el caso de Bolivia– o las prioridades establecidas por Iirsa. Igualmente, hay un germen de institucionalidad que es preciso reforzar más allá de las cumbres de jefes de Estado.

Pero para no tener una visión puramente optimista del proceso de integración hay que subrayar las complicaciones y turbulencias que generan los conflictos bilaterales, que se han intensificado en

el último tiempo. Las dos rupturas de relaciones políticas y económicas entre Venezuela y Colombia; el dramático conflicto entre Colombia y Ecuador tras el episodio que costó la vida al comandante de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) Raúl Reyes; el choque entre Perú y Bolivia por la posición de Evo Morales ante las acciones peruanas con sus comunidades indígenas en el Amazonas; los problemas planteados por Perú por la delimitación marítima con Chile; la prolongada disputa entre los gobiernos de Argentina y Uruguay por la construcción de dos plantas papeleras; y el diferendo marítimo entre Surinam y Guyana; en todos los casos, se trata de obstáculos que conspiran contra el avance del proceso de integración. Respecto de ellos hay que encontrar a la brevedad mecanismos de solución, pues de otro modo se hará imposible materializar las ventajas del proceso integrador.

En este marco, uno de los datos que deja la crisis global es la creciente significación de Brasil. Desde el comienzo de la recesión mundial, han ido ganando influencia los países emergentes, y especialmente los del BRIC (Brasil, Rusia, India y China). Si la actual crisis no adquirió dimensiones catastróficas fue porque las mayores economías del mundo en desarrollo, y especialmente China, mantuvieron su dinamismo productivo sin grandes caídas. Por ello se ha aceptado la idea de una nueva entidad de diálogo global que sume a los integrantes del Grupo de los Ocho las potencias emergentes del BRIC. En América del Sur, Brasil, en un plazo breve, ha logrado potenciar su liderazgo y ampliar la distancia respecto de los otros 11 países sudamericanos.

La integración ha dejado de ser una aspiración retórica para convertirse en un proceso en marcha que, por ahora, solo alcanza a manchones de la extensa geografía subregional, pero que tiene logros y va progresando gradualmente ■

Finalmente, a la hora de examinar las perspectivas de la integración en el contexto de la crisis global, un primer ejercicio indispensable es el de auto-crítica. En los años de mayor prosperidad, los países sudamericanos no han logrado avanzar en la construcción de un consenso más amplio y maduro. La recesión es un obstáculo temporario que paraliza muchos esfuerzos. Sin embargo, la historia enseña que las crisis pasan y los países quedan. Y en nuestro caso, solo una arquitectura sudamericana sólida permitirá resolver los complejos retos del desarrollo productivo, la protección social, el conocimiento y la equidad.

■ ¿Una oportunidad perdida?

Un asunto que sorprende al examinar las repercusiones de la crisis internacional en América Latina es el contraste entre la magnitud del desplome de la economía mundial, que muestra un agotamiento del esquema de ideas preva-

**Sorprende el contraste
entre la magnitud del
desplome de la economía
mundial y la escasa
repercusión que ha tenido
en las propuestas de
las fuerzas progresistas
de la región ■**

ciente desde fines de los años 70, y la escasa repercusión que este hecho ha tenido en el examen y las propuestas de las fuerzas progresistas de la región.

Es importante situar en su verdadero contexto la importancia que el pensamiento neoconservador ha tenido en el ascenso de las fuerzas políticas de derecha en las últimas décadas. Se trata probablemente de la visión más completa y articulada surgida en el último siglo desde este sector del arco político. Representa un conjunto coherente de ideas, cuyo desarrollo y avance fue perfectamente ideado y ejecutado por un grupo de instituciones académicas y empresariales de EEUU, entre las que sobresalen el American Enterprise Institute, The Heritage Foundation, The Cato Institute y Business Round Table, coordinadas en el ámbito académico con institutos y universidades prestigiosas, como el Centro de Estudios Internacionales y Estratégicos de la Universidad de Georgetown o la Hoover's Institution on War, Revolution and Peace de la Universidad de Stanford.

En los años 70, durante el segundo mandato de Richard Nixon, un grupo de intelectuales de derecha impuso la idea de que el retroceso de las visiones conservadoras del Partido Republicano, agudizado por el triunfo de John F. Kennedy y su brillante equipo de asesores liberales, solo podía ser contrarrestado con un

esfuerzo permanente en el campo del pensamiento. Lo que se propuso entonces fue elaborar un esquema sistemático de ideas que articulara en las principales ciencias sociales un proyecto político y nuevos contenidos de políticas públicas. Por eso, la visión neoconservadora excede largamente la teoría y las políticas económicas surgidas en la Universidad de Chicago bajo la conducción de Milton Friedman. También incluye una teoría política, con una concepción restrictiva de las tareas del Estado y la sociedad, impulsada por Irving Kristol, Seymour Martin Lipset y Nathan Glazer, y una concepción de las relaciones internacionales y la geopolítica, para afianzar la hegemonía norteamericana y la confrontación con los proyectos no capitalistas, donde sobresalen los trabajos de Norman Podhoretz, Robert Kagan y Samuel Huntington, pese a que este último nunca estuvo vinculado al Partido Republicano. A ello se agrega una teología ortodoxa que dio origen a la llamada «Iglesia Electrónica», cuyos predicadores enfatizaron temas valóricos, como la lucha contra el aborto y la oposición a las campañas sobre el sida. En fin, el ideario neoconservador acabó siendo una amplia cosmovisión que abrió paso a una «revolución conservadora» que, al apropiarse de las ideas de modernidad y cambio, logró poner a la defensiva a las visiones liberales o socialistas.

El impacto de estas posturas en los partidos de derecha y centro de América Latina fue inmenso y se fue reforzando a medida que adherían a ellas muchos técnicos y expertos que, como si fueran un «gobierno permanente», han manejado las instituciones financieras y de decisión económica, como los bancos centrales y los Ministerios de Hacienda. A la vez que alardeaban de la superioridad de su pensamiento, tildaban de equivocados e ilusos a quienes habían defendido estrategias como el desarrollo hacia adentro, el fomento de la industrialización o una mayor autonomía en el terreno internacional. Eso explica que, a mediados de los 90, en casi toda América Latina los partidos y las visiones progresistas estuvieran a la defensiva, y que las orientaciones que se sintetizaron en el Consenso de Washington prevalecieran sin contrapesos.

Pero luego esto cambió. El retroceso de estos grupos y de su influencia –que llegó incluso a sectores de los partidos de izquierda– comenzó casi una década antes del estallido de la actual crisis, precisamente por los desfavorables resultados de las políticas de gobiernos como el de Carlos Salinas de Gortari en México, Fernando Collor de Melo en Brasil, Carlos Menem en Argentina, Alberto Fujimori en Perú o Gonzalo Sánchez de Lozada en Bolivia. Por un lado, el recetario de privatizaciones, desregulaciones y total apertura económica no llevaron al progreso económico sino a fuertes y recurrentes crisis. Por otro, en todas partes se incrementaron los niveles de pobreza y aumentó

sustancialmente la desigualdad. De acuerdo con las cifras de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), los 133 millones de pobres que América Latina tenía en vísperas de la crisis de la deuda de principios de los 80 se habían convertido en 192 millones al final de la «década perdida». Después de un fugaz optimismo a principios de los años 90, producido por los cambios globales y la caída de la Unión Soviética, la situación volvió a empeorar, y en 2002 había 221 millones de pobres, de los cuales 99 millones eran indigentes. En cuanto al incremento de la inequidad, el coeficiente de Gini llegó a situarse por arriba de 0,52 (sinónimo de alta desigualdad), con el mayor país de la región, Brasil, como el más desigual.

Así las cosas, no puede sorprender el cambio que, en la década actual, se ha registrado hacia la centroizquierda e izquierda. Con todo, hay que admitir que en el nuevo cuadro político tuvo más relevancia el rechazo a las políticas anteriores que una adhesión consciente hacia las propuestas de los gobiernos progresistas de relevo. El peso de este factor ha cobrado todo su significado al momento de ponderar y encarar esta crisis, venida de los países desarrollados.

Para comenzar, sorprende la insuficiente percepción en los países latinoamericanos acerca de la magnitud de este fenómeno en cuanto a ponderar lo ocurrido en EEUU y los países centrales. La totalidad de los informes emanados de organismos internacionales y centros académicos especializados en la economía mundial, así como el testimonio de los propios responsables de los bancos y entidades financieras y productivas, coinciden en que allí la magnitud de la recesión producida es colosal. Indican que, en términos comparativos, es la más grave de los últimos 80 años, desde la Gran Depresión de 1929. A ello se agrega, como un dato nuevo, el inmenso volumen de las cifras utilizadas para el salvataje de las empresas. Y el hecho de que las empresas que bordearon la quiebra o cayeron en ella son algunas de las más emblemáticas del capitalismo mundial: Bank of America, General Motors y Merrill Lynch, entre otras.

Entre los muchos comentarios agudos que la nueva situación suscitó, el más gráfico resultó el del historiador inglés Eric Hobsbawm, quien señaló que para el sistema financiero existente, así como para el pensamiento neoconservador que lo sustentaba, la recesión iniciada en septiembre de 2008 era equivalente –para su prestigio y legitimidad– a lo que la caída del Muro de Berlín había significado para el sistema soviético y los «socialismos reales».

Con gran prontitud, por otra parte, esta crisis se extendió del sector financiero a la economía real. Es necesario subrayar, en este aspecto, la generalizada

pérdida de prestigio que afectó al pensamiento y los esquemas de políticas económicas que dominaron las últimas décadas. Este fue el hecho que permitió el amplio triunfo de Barack Obama en las elecciones presidenciales de noviembre de 2008. Respecto de esta segunda dimensión de la crisis, se advierte una evaluación insuficiente entre muchos intelectuales y políticos progresistas en los países sudamericanos. Hubo entre nosotros una limitada comprensión del hecho de encontrarnos frente a un doble fenómeno que ensanchaba nuestras posibilidades de acción. Por una parte, el impacto de una gran crisis financiera y productiva que tuvo su origen en los países centrales y, por otra, el agotamiento de las visiones del hombre, la sociedad, la economía y el Estado que sustentaron la forma de organización del capitalismo en las décadas recientes.

¿Cómo se explica esta limitada percepción? La explicación mediática es decisiva. La mayoría de los medios de comunicación conservadores, los más influyentes de la región, parecieron concertarse para presentar estos problemas como anomalías puntuales que no dañaban el paradigma económico y productivo en vigor, ni las prácticas de gestión de las empresas que caían en la insolvencia. Aun con mayor fuerza que en la crisis de octubre de 1929, esta vez las irregularidades y los fraudes acompañaron protagónicamente la ineficacia de los instrumentos y esquemas de política económica. Semejante situación debiera haber generado oportunidades para implementar propuestas posneoliberalistas, con los gobiernos y partidos progresistas participando más activamente en el debate global sobre un nuevo orden. Pero, salvo en Brasil, tal situación no se ha concretado.

Particularmente significativa ha sido la falta de coordinación que, en las dos reuniones del G-20, realizadas en Washington y Londres, han tenido los tres países latinoamericanos que participan de este grupo: México, Brasil y Argentina. Aunque las propuestas realizadas en algunos casos resultaron interesantes, como la idea argentina de restringir la discrecionalidad de los organismos financieros multilaterales en la distribución de las ayudas, no hubo una posición común ni se buscó coordinar una posición con otros gobiernos de la región.

Particularmente significativa ha sido la falta de coordinación que, en las dos reuniones del G-20, realizadas en Washington y Londres, han tenido los tres países latinoamericanos que participan de este grupo: México, Brasil y Argentina ■

Por lo demás, el distanciamiento entre los partidos progresistas a cargo de los gobiernos comenzó incluso antes del estallido de la crisis. Desde principios de la década actual, justamente en los momentos en que aquellos alcanzaron el poder, se realizaron una serie de reuniones bilaterales y multilaterales entre las direcciones de los partidos oficialistas de Brasil, Argentina, Chile y Uruguay. El momento culminante de esta cooperación se produjo en mayo de 2006, en un encuentro en Montevideo entre el Frente Amplio (FA) de Uruguay, el Partido de los Trabajadores (PT) de Brasil, el Partido Socialista (PSCH) chileno y el sector dirigente del Partido Justicialista (PJ) argentino. A este encuentro asistieron las presidentas Cristina Fernández y Michelle Bachelet, entonces candidatas, junto con importantes funcionarios de estos países. Pero pocos días después de esta promisoría reunión estallaba la crisis interna en Brasil y se agudizaban las diferencias entre Argentina y Uruguay por la instalación de las pasteras. El trabajo emprendido se interrumpió.

Esto explica que, en un momento en que hasta los ejecutivos de Wall Street y los directorios de las corporaciones norteamericanas han vuelto a solicitar la intervención pública, en nuestra región las preocupaciones avancen por otro lado. Aunque debería haberse producido un intenso debate en las organizaciones políticas progresistas acerca de los fundamentos de nuevos proyectos nacionales planteado por el desplome de los grandes centros financieros, no hemos encontrado aportes innovadores y concretos del pensamiento crítico en esta dirección. Por el contrario, sobre la base de percepciones erróneas que no tardaron en confirmarse, los principales gobiernos progresistas proclamaron inicialmente la hipótesis del «blindaje» de sus economías y sostuvieron que la crisis de los países centrales no tendría mayor impacto en América Latina. La expresión más elocuente de esta postura fue la de Lula, que a mediados de septiembre de 2008 señaló: «La gente me pregunta por la crisis y yo respondo: vayan y pregúntenle a Bush; es su crisis, no la mía». Esta posición se fundaba en el vigor del ciclo de crecimiento previo y en las condiciones más favorables en todos los países en materia de crecimiento, mejora de los términos de intercambio, disminución relativa de la pobreza, crecimiento del superávit fiscal y aumento de las reservas internacionales en los diferentes bancos centrales.

Este error de diagnóstico hizo perder una primera gran oportunidad para contextualizar apropiadamente la crisis y hacer recaer las responsabilidades en los sectores internos que habían hecho suyas las ideas y métodos que llevaron a EEUU y a los demás países desarrollados al desastre que se inició en el otoño de 2008. Al fallar el diagnóstico, perdimos igualmente la oportunidad

de asumir una participación más activa en una discusión para lograr la reestructuración del escenario global.

Las perspectivas de una etapa posneoconservadora en la región, basada en una crítica a la cosmovisión que había sostenido el esquema anterior, fueron así insuficientes, descoordinadas y parciales. Por eso, cuando poco más tarde los efectos de la recesión se hicieron sentir en nuestras economías, el abandono del discurso inicial de la invulnerabilidad solo dio paso a programas de corte pragmático para prevenir los peores impactos en el empleo y la inflación. Se intentó así reducir los efectos de esta recesión, en la que sí se produjo un verdadero *trickle down* de los impactos más negativos –desde las economías del centro a la periferia– en términos de desocupación, desplome productivo y disminución de las exportaciones.

Pero hay un último punto, casi inverosímil, en este proceso que ha demostrado en toda su envergadura las limitaciones éticas y las ineficiencias operativas del paradigma neoconservador: los efectos negativos que se perciben pueden acabar perjudicando precisamente a los partidarios del cambio social y ensanchando el espacio de las fuerzas de derecha. Tal podría ser una primera conclusión del examen de los resultados de la elección parlamentaria europea de junio de 2009, donde la combinación de una baja participación electoral y el castigo a las medidas promovidas por los gobiernos socialdemócratas muestran esta tendencia. Pero esta es, sobre todo, una paradoja que se puede extender a América Latina.

Los efectos negativos que se perciben pueden acabar perjudicando precisamente a los partidarios del cambio social y ensanchando el espacio de las fuerzas de derecha ■

Un artículo reciente de Immanuel Wallerstein que apunta a explicar lo acontecido tras el golpe de Estado en Honduras ofrece también una interpretación circunstancial del ascenso de los gobiernos de izquierda latinoamericanos. Tal fenómeno es visto por el autor como un mero efecto reflejo de los rechazos que ocasionaba la política de George W. Bush y su «fundamentalismo neocon». Esto se combina con otro factor, también coyuntural y externo: el mejoramiento de las condiciones del mercado mundial para los productos exportados desde estos países. La conclusión es que, como se trata de factores ajenos a América Latina, al modificarse los motivos que inclinaron el péndulo a la izquierda, podría entonces restablecerse un clima favorable a las

propuestas y visiones de derecha. Wallerstein vincula igualmente esta situación con perspectivas menos holgadas para el enfoque hemisférico del nuevo gobierno norteamericano: «La presidencia de George W. Bush fue el momento del mayor arrasamiento electoral por parte de los partidos de centroizquierda en América Latina en los últimos dos siglos. La presidencia de Barack Obama corre el riesgo de ser el momento de la venganza de la derecha». En la mirada del pensador norteamericano, «la izquierda llegó al poder debido a la distracción estadounidense y a los buenos tiempos económicos. Ahora enfrenta una distracción continuada, pero los tiempos económicos son malos y comienzan a culparla porque está en el poder, aunque hay poco que puedan hacer los gobiernos de centroizquierda frente a la economía mundial»⁴.

Hay varias razones para discrepar con algunos puntos del análisis de Wallerstein, pero no cabe duda de que los partidos o coaliciones progresistas latinoamericanos deben desplegar una activa estrategia, a la vez pedagógica y sistemática, para evitar que, por un mecánico efecto pendular, acaben pagando la factura de la crisis, haciéndose cargo de un cuadro desfavorable en materia de empleo, contracción productiva y aumento de la indigencia en el que, en esta ocasión, la región y sus gobiernos no tuvieron la menor responsabilidad, si bien han tenido que padecer sus repercusiones, no deseadas aunque mal previstas.

En lo que tiene razón Wallerstein es en prever el riesgo de que en los próximos años los gobiernos progresistas puedan ser desplazados del poder en Uruguay, Chile, Argentina o Brasil, precisamente los lugares emblemáticos en que se aplican programas que –con las diferencias de una situación más radical y atrasada como la latinoamericana– pueden ser homologados con los de la socialdemocracia europea. Aquí, de nuevo, la situación es contradictoria: presidentes como Lula y Bachelet tienen niveles de aceptación superiores a 70% y Tabaré Vázquez supera el 60%. Sin embargo, en todos los casos los candidatos que representan a las fuerzas progresistas enfrentan un escenario electoral estrecho: José Mujica enfrentó una campaña que enfatizaba su pasado tupamaro y una imagen de líder radicalizado; Eduardo Frei encara los crecientes conflictos internos de la Concertación, así como el desgaste de 20 años continuados de ejercicio del poder, que han generado una «fatiga comunicacional» que es más importante que la fuerza del principal opositor, Sebastián Piñera; y algo similar sucede en Brasil, por la erosión del PT y la respetable decisión de Lula de no buscar una reforma para una segunda reelección,

4. «La derecha contraataca» en *La Jornada*, México, DF, 19/7/2009.

dejando a su jefa de Gabinete, Dilma Rouseff, en una posición difícil frente a la coalición que gobernó en los tiempos de Fernando Henrique Cardoso. Finalmente, en Argentina la reciente elección parlamentaria de junio de 2009 ha colocado al sector kirchnerista del PJ en una situación más estrecha y ha puesto fin al consenso de ser la mejor opción en las elecciones presidenciales de octubre de 2011.

De producirse un desenlace desfavorable en estos procesos reñidos, América del Sur enfrentará una situación probablemente más conflictiva. Todo indica que podrían conservar sus posiciones los gobiernos de Hugo Chávez en Venezuela, Rafael Correa en Ecuador y Evo Morales en Bolivia. Solo que, ahora, tendrían al lado gobiernos de centroderecha con los que les sería más difícil ajustar criterios consensuados para hacer avanzar la integración regional.

La pregunta es si todavía estamos a tiempo de corregir las fallas de caracterización de la crisis y recuperar la iniciativa política, poniendo el énfasis en aquellas ideas fuerza que la mayoría de los balances académicos o políticos señala. Los consensos de la hora actual son muy desfavorables para las visiones de derecha y proclives al pensamiento transformador. Se reconoce ahora que hay una mayor necesidad de política y un mayor espacio para hacerla. Cabe esperar, también, un creciente interés por los asuntos públicos. Se vuelve a apreciar como insustituible el papel del Estado en materia de regulación y dirección de la sociedad. Se hace evidente la urgencia de un control eficaz en el funcionamiento de las corporaciones y el establecimiento de mecanismos que puedan incrementar apropiadamente la participación ciudadana en las decisiones más cruciales de las políticas gubernamentales. Lo que no se advierte aún son los proyectos nacionales y estrategias de desarrollo que den capacidad de respuesta a las fuerzas progresistas de América del Sur. ☐