

América Latina en el siglo XXI

Reflexiones críticas desde Asia del Este

Durante los 60 y 70, América Latina era considerada en Asia como una región de la cual se podía aprender. En los últimos años, sin embargo, los países de Asia del Este han logrado aventajar a los latinoamericanos en casi todas las áreas. Las razones hay que buscarlas en el modelo de desarrollo impulsado en Asia, que cambió a tiempo del crecimiento centrado en el mercado interno al crecimiento orientado a las exportaciones, pero también en la inversión en recursos humanos y en una estrategia internacional que priorizó la integración funcional sobre la retórica. El reciente incremento del precio de las materias primas y los altos índices de crecimiento registrados en América Latina han creado una nueva oportunidad para la región, que tal vez sea la última en mucho tiempo.

Won-Ho Kim

Durante los 60 y 70, América Latina todavía era considerada en Asia como una región de la cual se podía aprender. Sus abundantes recursos naturales, su tradición occidental e incluso sus relaciones con Estados Unidos eran envidiadas por las nuevas repúblicas asiáticas, que acababan de salir del régimen colonial y que aún hoy padecen una crisis interna respecto de su identidad. Para Asia, que necesitaba con urgencia establecer vínculos con

Won-Ho Kim: profesor de la Escuela de Estudios Internacionales de la Universidad Hankuk de Estudios Extranjeros, director gerente del Consejo Coreano para América Latina y el Caribe y presidente del Consejo de Estudios Latinoamericanos de Asia y Oceanía.

Palabras claves: globalización, modelo de desarrollo, integración, Asia del Este, América Latina.
Nota: la investigación reflejada en este artículo contó con el apoyo del Fondo de Investigación 2007 de la Universidad Hankuk de Estudios Extranjeros. Traducción de Verónica Mastronardi. La versión original de este artículo en inglés puede consultarse en <www.nuso.org>.

los países políticamente más influyentes y con las economías más grandes del mundo, el hemisferio occidental estaba lleno de promesas y posibilidades.

Sin embargo, a comienzos del siglo XXI el eje de los asuntos mundiales se está desplazando hacia Asia, cuyos logros gozan de reconocimiento global, como parte de una transición de la era del Atlántico a la era del Pacífico y, últimamente, a la era asiática. Los factores claves para explicar este cambio son el fin de la Guerra Fría, en el campo político, y el proceso de globalización, en el económico. En este nuevo contexto, los capitales internacionales llegaron a los mercados asiáticos como inversiones productivas y también como inversiones de cartera, lo cual generó consecuencias económicas importantes: el descenso de los precios de muchos productos debido a la competencia de Asia afectó los negocios en otras partes del mundo subdesarrollado y contribuyó fatalmente al aumento de los desequilibrios globales¹. Luego, la creciente demanda asiática de recursos naturales produjo la suba de algunos precios, lo que afectó positivamente a los países ricos en materia de recursos naturales y negativamente a los que carecen de ellos. En los últimos años, la economía mundial parece acercarse al riesgo de estanflación (recesión con inflación) debido a los ajustes macroeconómicos de China, la actual suba de los precios de los *commodities* y la depreciación del dólar². Pero esto no debería preocuparnos. Si China pierde su lugar como la gran fábrica del mundo, siempre habrá otras Chinas provenientes de Asia, como la India, Vietnam o Indonesia.

Y América Latina, ¿cuál es su lugar en este siglo globalizado? ¿Qué camino debería seguir? Estas preguntas se relacionan con otras, muy frecuentes en los ámbitos académicos y también entre el común de la gente: ¿dónde se encontraba América Latina en la segunda mitad del siglo XX? ¿Por qué Asia logró superarla en términos de desarrollo económico y social, pese a la abundancia de recursos que existe en América Latina, su situación de paz e incluso su proximidad geográfica al mayor mercado del mundo?

En un intento por proponer una estrategia para América Latina, este artículo examinará, en primer lugar, los diferentes caminos seguidos por cada región durante el siglo XX. Más tarde se analizará la estrategia promovida por Asia en la actual etapa de globalización. A continuación, se formulará una crítica

1. Para un debate sobre los desequilibrios globales, v. Joost Teunissen y Age Akkerman (eds.): *Global Imbalances and the us Debt Problem: Should Developing Countries Support the us Dollar?*, Fondad, La Haya, 2006.

2. «Costs Rising, China to Export Inflation» en *International Herald Tribune*, 1/2/2008.

al modelo de desarrollo latinoamericano desde una perspectiva comparativa, junto con algunas sugerencias acerca de la estrategia que podría seguir la región. Aunque en muchos casos es injusto hacer generalizaciones, la idea es concentrarse en las tendencias generales y asumir que las sugerencias que se incluyen aquí constituyen una perspectiva crítica formulada desde Asia del Este.

■ El camino asiático

Asia del Este es la región del mundo que más se ha beneficiado del crecimiento del comercio y la extensión de la globalización. Esto tiene varias explicaciones. En primer lugar, el desarrollo asiático fue de naturaleza cooperativa.

**Asia del Este es la región
 del mundo que más se
 ha beneficiado del crecimiento
 del comercio y la extensión
 de la globalización ■**

Japón recuperó las bases (*fundamentals*) de su economía al poco tiempo de concluida la Segunda Guerra Mundial, principalmente gracias a la asistencia estratégica de EEUU durante la Guerra de Corea (1950-1953). Más tarde, en

los 60, los cuatro tigres asiáticos (Corea del Sur, Taiwán, Singapur y Hong Kong) adoptaron una estrategia de industrialización por sustitución de importaciones, similar a la seguida por América Latina, con la diferencia de que en los 70 se combinó con una estrategia de industrialización orientada hacia las exportaciones, con lo cual los países asiáticos lograron cierta autonomía respecto de los grupos de presión internos. El éxito de Japón y los cuatro tigres se vinculó luego, por medio del flujo de capitales, a las nuevas regiones asiáticas emergentes: el sudeste de Asia y China. Así, el concepto de Asia del Este, que incluye el noroeste y el sudeste asiáticos, es resultado de una noción de integración regional surgida a comienzos del siglo XXI. En otras palabras, la integración regional llegó después del desarrollo de cada país y de la división regional del trabajo verificada en la práctica, no antes.

En segundo lugar, el modelo de Asia del Este parte en buena medida del reconocimiento de la existencia de una crisis, en combinación con un fuerte sentimiento nacional y un firme liderazgo político. Las rivalidades históricas, la Guerra Fría y las tensiones regionales motivaron a los países asiáticos a competir y superarse entre sí. En general, el Estado estaba en manos de funcionarios profesionales reclutados mediante métodos competitivos, que lograron que la administración pública funcionara con eficacia y cierta

autonomía³. Aunque el modelo asiático promovió el desarrollo desde el Estado, a diferencia del modelo latinoamericano impulsó la expansión del sector privado como un segundo pilar para lograr el crecimiento.

En tercer lugar, el sector privado se atrevió a correr riesgos para desarrollar la industria nacional. Pese a estar protegido por el Estado, nunca contó con un apoyo garantizado. Las empresas tuvieron que competir con otras, nacionales aunque no internacionales, desde una etapa muy temprana, y ninguna logró monopolizar el mercado, pues el Estado nunca lo permitió. Y en una segunda etapa, cuando el Estado promovió la industrialización orientada a las exportaciones y brindó asistencia técnica a las empresas al tiempo que liberalizaba el mercado, el sector privado respondió con acciones agresivas de promoción de las exportaciones y riesgosas inversiones en el extranjero, condiciones necesarias para sobrevivir en un contexto de liberalización.

En cuarto lugar, a diferencia de América Latina, que se apoyó en los recursos naturales, Asia del Este ha hecho de sus recursos humanos el factor clave de producción, gracias a una política incentivada en gran medida por la tradición confuciana de valorar la educación superior y la movilidad social ascendente, que impulsó a los padres a hacer todo lo posible para que sus hijos tuvieran una mejor educación en un contexto sumamente competitivo. Al mismo tiempo, se realizaron inversiones en investigación y desarrollo que permitieron introducir nuevas tecnologías, como resultado tanto de políticas estatales como de iniciativas de las empresas privadas, que implementaron programas de capacitación y recapitación e invirtieron agresivamente para mantener la competitividad.

Pero este proceso de desarrollo económico y social no fue acompañado por un desarrollo político equivalente. El amiguismo y el favoritismo, junto con la creación de esta nueva clase empresarial, acompañaron las historias de éxitos y fracasos empresariales. La crisis financiera de 1997-1998 reveló el lado oscuro del modelo asiático, pero no logró derribar las economías reales ni acabó con las bases del modelo económico. Todavía hoy se mantienen el modelo de desarrollo exógeno⁴, el profesionalismo del Estado y el fuerte sentimiento

3. Lo que Peter Evans llamó «autonomía enraizada» (*embedded autonomy*), en referencia a la participación exitosa del Estado en la transformación industrial. Ver P. Evans: *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, Princeton University Press, Princeton, 1995.

4. El *Financial Times*, en su artículo «Wrong Lessons from Asia's Crisis: The Events of a Decade Ago Left a Troubling Legacy», del 2/7/2007, interpreta erróneamente la consistencia de la política de las naciones asiáticas en su estrategia de desarrollo orientado a las exportaciones luego de la crisis financiera.

nacional. Las iniciativas del sector privado siguen siendo agresivas y los recursos humanos y la competitividad nacional siguen siendo importantes. Pero además los países de Asia aprendieron de la crisis y reconocieron que una democracia sólida y una sociedad civil activa, junto con una buena administración de las corporaciones empresarias y la desregulación, son elementos tan valiosos como la macroeconomía para que el modelo funcione.

■ La estrategia de Asia en el siglo XXI

El mundo globalizado, producto de los grandes cambios políticos y económicos de la última década del siglo XX, conlleva muchos riesgos desestabilizadores. En el orden económico, se profundizan los desequilibrios entre las economías de exportación y las de importación. La competencia mundial entre países con diferentes dotaciones de recursos, sin que existan reglas justas para todos, acentúa las diferencias entre el mundo desarrollado y el subdesarrollado, entre ricos y pobres, entre trabajadores calificados y no calificados. La carrera para asegurarse recursos naturales desestabiliza el sistema económico internacional. En el orden político, el actual sistema, multipolar o unipolar, de corta vida, quizá sea reemplazado por un mundo apolar⁵.

Según una antigua creencia asiática, los peligros y las oportunidades constituyen dos caras de la misma moneda, y la globalización no debería ser una excepción. Por eso, la estrategia asiática para el siglo XXI debería aprender de las experiencias de la última mitad del siglo pasado, de modo de conservar las virtudes y evitar los efectos negativos. Y en este contexto, si se introduce algo nuevo, será la integración regional. Las economías asiáticas han desarrollado silenciosamente su interdependencia o integración regional. En un primer momento, la división regional del trabajo otorgó a China el rol de proveedor de tierra y mano de obra; Japón, Corea y Taiwán se encargaban del capital y la fabricación de partes sofisticadas, el resto de la región proveía otras partes y componentes, y el proceso final de producción se llevaba a cabo en China. Hoy, la tierra y la mano de obra se concentran en el Sudeste asiático, en países como Vietnam e Indonesia, y en el sur de Asia, sobre todo en la India. China se ha actualizado tecnológicamente, por lo que puede fabricar piezas más sofisticadas, y también funciona como proveedora de capital. Por eso, aunque la integración política y económica de Asia está muy lejos de los niveles de institucionalización alcanzados por los países europeos y

5. H.D.S. Greenway: «An Asian Century?» en *International Herald Tribune*, 30/1/2008.



latinoamericanos, la integración funcional sí ha madurado. Es cuestión de tiempo para que se formalicen los acuerdos que ya existen *de facto*.

En cuanto a la integración con las economías y los bloques extrarregionales, se trata de un desafío que en Asia es percibido como paralelo a los avances en la integración intrarregional, sin prioridad para ninguno de los dos procesos. Las negociaciones individuales de tratados de libre comercio (TLC) por parte de diferentes países asiáticos con EEUU, la Unión Europea y algunas naciones de América Latina son un buen ejemplo de los vínculos construidos fuera de la región, como así también las iniciativas de integración interregional, como la Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), que articula a 21 países, o el Encuentro Asia-Europa (ASEM). Aunque estos proyectos aún tienen mucho camino por recorrer, el compromiso de construir una integración amplia se mantiene firme.

Sin embargo, pese a estos esfuerzos de integración regional, la mayoría de los países asiáticos no está de acuerdo con la idea de formar su propio bloque. Pero muchos sí apoyan la idea de que en el futuro existirán tres grandes bloques económicos: el europeo, el americano y el asiático⁶. En ese sentido, no es casual el movimiento hacia una profundización del regionalismo en Asia del Este, representado por la reciente Cumbre de Asia del Este, en la cual participan los 10 miembros de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (Asean)⁷, junto con China, Japón y Corea. Esta iniciativa parecería seguir el rumbo del abandonado Grupo Económico de Asia del Este (EAEG), propuesto en 1990 por el entonces primer ministro de Malasia, Mahathir bin Mohamad. Sin embargo, más allá de esos intentos, aún no se ha logrado un consenso ni se han establecido los compromisos necesarios entre una cantidad suficiente de países como para formar un bloque asiático único.

■ América Latina y Asia: caminos diferentes

En contraste con Asia, durante la segunda mitad del siglo XX América Latina ha perdido peso económico y comercial y ha visto también debilitarse su influencia política. La crisis de la deuda de los 80 y el cambio de modelo de desarrollo produjeron gobiernos desintegrados y sociedades divididas. En general, los países fueron demasiado cautos y no se comprometieron con una transformación real a pesar de algunas iniciativas reformistas audaces, por lo

6. Entre otros, v. Fred Bergsten: «Towards a Tripartite World» en *The Economist*, 13/7/2000. Allí se menciona el advenimiento de un regionalismo asiático como el cambio más drástico del sistema comercial mundial para este siglo.

7. Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur, Tailandia, Brunei, Vietnam, Laos, Myanmar y Camboya.

que la región no logró explotar lo suficiente su potencial de crecimiento ni explorar seriamente las ventajas cooperativas que brinda la integración. América Latina podría haber crecido a una tasa dos o tres veces más alta si hubiera construido una economía de escala por medio de la liberalización y la integración. Y aunque hubo muchas excusas, sociales, políticas, históricas, económicas e internacionales, la explicación radica en una actitud negligente que derivó en un fracaso evidente.

El enfoque comparativo ayuda a aclarar los motivos de esta situación. En primer lugar, los líderes latinoamericanos no fueron capaces de integrar a la sociedad y unirla detrás de una nueva visión de nación. En lugar de una nación unificada por una fuerza sólida, solo hubo facciones y fragmentación. Al mismo tiempo, no se hicieron esfuerzos serios por superar el dualismo social. En cambio, muchos políticos e intelectuales se concentraron en la falacia del capitalismo e intentaron construir un Estado de Bienestar al estilo europeo, cuando en realidad sus países todavía no habían alcanzado el nivel de desarrollo suficiente para hacer posible ese deseo. En otras palabras, no reconocieron la importante función y la responsabilidad del Estado en la creación de la infraestructura esencial para lograr el desarrollo.

En segundo lugar, se hicieron pocos esfuerzos para educar a la población. La educación básica es la mejor infraestructura social para lograr el desarrollo sostenible y la integración de una nación, pero las estadísticas mues-

tran que muchos países de América Latina invierten más en educación superior que en educación inicial. Esto implica que, en la mayoría de los casos, las políticas educativas no apuntan a generar una movilidad social ascendente, lo cual profundiza el dualismo de la sociedad y el sentimiento de desconfianza entre las diferentes clases sociales. Sea cual fuere la causa (la dotación de factores⁸ o las tradiciones sociales), lo cierto es que la falta de inversión en educación básica limita el potencial de desarrollo de América Latina.

La educación básica es la mejor infraestructura social para lograr el desarrollo sostenible y la integración de una nación, pero muchos países de América Latina invierten más en educación superior que en educación inicial ■

8. Thorvaldur Gylfason sostiene que los gobiernos de los países con abundantes recursos naturales tienden a confiarse e ignoran la necesidad de mejorar la educación. Se concentran en exportar recursos que solo requieren mano de obra de baja calificación y luego se concentran en industrias basadas en esos recursos. Así, el círculo vicioso continúa. T. Gylfason: «Natural Resources, Education and Economic Development» en *European Economic Review* vol. 45 N° 4-6, 2001, pp. 847-859.

En tercer lugar, el sector privado ha enfrentado el reto de la globalización con una actitud pasiva, sin correr grandes riesgos. Aunque existen algunas compañías transnacionales latinoamericanas (las multilaterales), en general las empresas de la región tienden a protegerse y se limitan a conservar sus mercados actuales. La idea de invertir para competir con un rival y vencerlo y la lucha por entrar en nuevos mercados son extrañas para la mayoría de ellas. Aunque hay múltiples causas, la naturaleza subdesarrollada del mundo empresarial latinoamericano se remonta al legado del proteccionismo imperante durante la prolongada época de industrialización por sustitución de importaciones y, más atrás en el tiempo, a la tradición mercantilista feudal de los antiguos imperios de España y Portugal⁹.

Finalmente, respecto de la integración regional, se ha priorizado la retórica sobre la integración funcional. Se enfatizó excesivamente la importancia de la afinidad histórica y cultural entre los países latinoamericanos, sin siquiera tener un plan establecido para la división regional del trabajo. En este contexto, la integración regional se abordó como un objetivo político y no como una realidad económica. Por eso, pese a que las iniciativas de integración tienen una larga historia en América Latina, su alcance real es limitado. La reciente creación del Banco del Sur es buen ejemplo, pues es resultado de un plan definido en términos aislacionistas e ideológicos¹⁰. En Asia, en cambio, luego de la crisis financiera de 1997-1998 se propuso crear un Fondo Monetario Asiático, pero como una institución complementaria, no independiente, del Fondo Monetario Internacional (FMI). La integración regional debería facilitar una mejor inserción en la globalización, no intentar sustituirla.

■ Una última oportunidad para América Latina

En los últimos años, gracias al aumento de la demanda internacional y el incremento de los precios de los *commodities*, la mayoría de las economías de América Latina experimentó un crecimiento sin precedentes. Los signos positivos incluyen el actual –y creciente– superávit de cuenta corriente y el incremento de las reservas internacionales, el crecimiento económico constante, junto con tasas de inflación estables y la reducción del peso de la deuda como proporción del PIB. Pero el crecimiento no es eterno. Más allá de la prosperidad actual, América Latina debería tener en cuenta la posibilidad de que

9. José Luis Cordeiro: *El desafío latinoamericano*, 2ª ed., McGraw-Hill, Caracas, 2007, p. 251.

10. «South America Launches Banco del Sur» en *Financial Times*, 11/12/2007; «Chávez Urges Withdrawal of International Reserves from US» en *International Herald Tribune*, 27/1/2008.

se produzcan crisis en el futuro, pues la historia enseña que en cualquier momento los equilibrios globales pueden dar paso a nuevos balances, imponiendo nuevos desafíos en el frente financiero y comercial.

Esta puede ser la última oportunidad para los países de América Latina, por lo que es necesario que la aprovechen para las próximas décadas. La globalización exige una «acción política creativa»¹¹ y, en ese sentido, ninguna nación puede desconocer el sistema de mercado, ni ignorar las corrientes globales de cambio, el nacimiento de nuevas culturas y sistemas de valores. La estrategia política de cada país debería tener en cuenta las dinámicas de la globalización, pues el costo de no hacerlo es enorme. La ventaja es que el actual crecimiento genera más posibilidades que nunca para implementar programas, por más costosos que sean, para garantizar el desarrollo sostenible. Pero para ello los líderes políticos deberían invertir mirando al futuro y ser capaces de movilizar a la nación sobre la base de una visión común de desarrollo, destinar más recursos a la educación básica y la investigación, implementar políticas de competitividad, tanto en el ámbito estatal como en el privado, realizar inversiones en infraestructura y en infraestructura social y desarrollar la sociedad civil como un segundo agente de la gobernabilidad.

La integración regional no es suficiente para la prosperidad de los países de América Latina. Debe ser un espacio para que cada participante explote al máximo sus posibilidades, pero para ello la integración funcional debería preceder a la retórica, y esto solo puede lograrse a través de la mejora de la infraestructura regional y los programas de vinculación empresarial. Por otro lado, la idea de que es necesario consolidar la integración regional primero para recién después avanzar en la extrarregional quizás no responda a los intereses reales de todos los países de América Latina. Algunos de ellos sostienen que es necesario fortalecer el bloque regional para ganar poder de negociación internacional. Muchos otros, en cambio, ya han firmado acuerdos con naciones ubicadas fuera de la región.

La idea de que es necesario consolidar la integración regional primero para recién después avanzar en la extrarregional quizás no responda a los intereses reales de todos los países de América Latina ■

11. Geoff Eley: *Forging Democracy: The History of the Left in Europe 1850-2000*, Oxford University Press, Nueva York, 2002.

En cualquier caso, América Latina no debe dejar pasar la oportunidad de participar en la integración extrarregional, para lo cual es necesario acelerar el proceso de creación de un área de libre comercio de las Américas. Cada vez más, las economías de Asia y Oceanía consiguen un mejor acceso al mercado estadounidense que las economías de América Latina, pero esto podría cambiar. Como la mitad de las economías latinoamericanas ya ha firmado acuerdos bilaterales de libre comercio con EEUU, no parecen quedar muchas razones para demorar este proceso. Las exportaciones de América Latina hacia EEUU ascienden a 50% del total, mientras que las exportaciones latinoamericanas que se dirigen al interior de la región apenas llegan a 16%. Con estos datos a la vista, parece injustificado demorar la integración con EEUU.

¿Por qué contemplar esta posibilidad a la que todo el mundo le teme? En América Latina todavía se ve a EEUU como un país imperialista, pero habría que subrayar la erosión que en los últimos años ha comenzado a experimentar su poder¹² e intentar comprender la naturaleza de la interdependencia económica del mundo globalizado, donde el bienestar de una nación depende del bienestar de otras. América Latina necesita a EEUU, no como líder, sino como mercado para sus productos que debe ser conquistado antes de que lo hagan otros. Si los subsidios para la agricultura de los países desarrollados son el obstáculo real para una mayor integración comercial, y si es imposible llegar a un acuerdo, las negociaciones de América Latina con el resto del mundo, por ejemplo con Asia, deberían apuntar a diversificar sus estructuras comerciales y explorar nuevos mercados, para luego encarar estratégicamente las negociaciones estancadas con los países desarrollados, como ya lo han hecho individualmente algunos países sabios de la región. ☐

12. El deterioro del poder estadounidense es tema recurrente de debate en el Foro de Davos. Vt. «American Power: Who's Hiding Under Our Umbrella» en *International Herald Tribune*, 31/1/2008.

Del entusiasmo al desconcierto

La mirada de la izquierda europea sobre América Latina y el temor al populismo

Si en los 60 y 70 la izquierda europea miró a América Latina como el lugar en el que se concretaban los sueños de socialismo imposibles en el Viejo Continente, hoy es con cierta perplejidad que se observa el giro político de la región. La llegada al poder de líderes como Hugo Chávez, Evo Morales y Rafael Correa desconcierta a intelectuales y políticos europeos, que recurren a la idea de populismo para definirlos. Pero el populismo es un concepto tan elástico que dice menos acerca de quienes supuestamente lo practican que de quienes lo utilizan peyorativamente, en este caso una izquierda europea que ya no encuentra en América Latina a los «buenos revolucionarios» que admiraba en el pasado.

HERVÉ DO ALTO

Las victorias acumuladas por la izquierda latinoamericana desde los 90 continúan interpelando a los formadores de opinión en Europa. Un aire de *déjà vu* respiran aquellos que vivieron el entusiasmo suscitado, no solo en el seno de la izquierda, sino también en una parte significativa del mundo académico, por la Revolución Cubana de 1959, por el triunfo de la Unidad Popular en Chile en 1970 o incluso por la toma del poder de los sandinistas en 1979 en Nicaragua. Las experiencias conducidas por Fidel Castro, Salvador Allende o Daniel Ortega constituyeron en su momento modelos de vías originales hacia un «socialismo democrático» que ofrecía una perspectiva

Hervé Do Alto: politólogo francés, máster en Ciencias Políticas por el Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Paul Cézanne Aix-Marseille III. Coautor de *La revolución de Evo Morales. De la coca al Palacio* (Capital Intelectual, Buenos Aires, 2006).

Palabras claves: populismo, izquierda, Europa, América Latina.

Nota: traducción de Lucas Bidon-Chanal. La versión original de este artículo en francés puede consultarse en <www.nuso.org>.

radicalmente distinta del «socialismo real» que en aquel momento reinaba en Europa Central y Oriental. Así pues, en Francia, cada proceso revolucionario triunfante en América Latina se convirtió en objeto de intensos debates dentro de la izquierda, que ilustraron a su manera Simone de Beauvoir y Jean-Paul Sartre al responder a la invitación de Fidel Castro en 1960. En aquel momento, el Partido Socialista (PS) francés se encontraba marginado, en un contexto político dominado por el movimiento gaullista, firmemente aferrado al poder, y el Partido Comunista Francés (PCF), principal representante de la clase obrera. En este marco, América Latina se presentaba como una tierra prometida, que mantenía viva la esperanza de generar un proyecto socialista, pero independiente de Moscú y de los intereses de la Guerra Fría. En aquella época, seguramente bajo influencia de un PCF electoralmente poderoso y con el cual se aliaba puntualmente, el PS todavía rechazaba la etiqueta de socialdemócrata. E incluso proponía programas de gobierno ambiciosos en materia de política económica y social, como los que presentó en las elecciones presidenciales de 1974 y 1981¹.

■ La socialdemocracia europea en el espejo de América Latina

La izquierda europea actual tiene poco que ver con la de 30 años atrás. El proceso de *aggiornamento* ideológico al que aludió proféticamente Otto Kirchheimer en relación con el Partido Socialdemócrata alemán, cuando este abandonó toda referencia al marxismo o a la lucha de clases en su Congreso de Bad Godesberg en 1959², finalmente se verificó en casi todos los partidos socialistas y socialdemócratas europeos. E incluso en el PS francés, al que sin embargo muchos de sus socios en Europa juzgan anticuado debido a las reticencias de algunos de sus dirigentes a aceptar a libro cerrado el liberalismo económico. Así, mientras que todos los partidos socialdemócratas apoyaban sin ambages el Tratado Constitucional Europeo (TCE), una minoría de miembros del PS insistía en cuestionar los beneficios de una economía de mercado desprovista de toda restricción significativa³. No cabe duda de que para Anthony Blair, Gerhard Schröder, Lionel Jospin y Felipe González —los artesanos de la conversión de la socialdemocracia europea a lo que se define en adelante como el «social-liberalismo»—, esta posición es resultado de

1. Serge Halimi: *Quand la gauche essayait*, Arléa, París, 2000.

2. Otto Kirchheimer: «The Transformation of the Western Europe Party System» en Joseph La Palombara y Myron Weiner (dirs.): *Political Parties and Political Development*, Princeton University Press, Princeton, 1966.

3. El TCE erigía «la economía social de mercado altamente competitiva» en paradigma obligatorio de la política económica de todo Estado miembro (v. art. I-3-3).

un anacronismo que ilustra la incapacidad de los socialistas franceses de aceptar el mundo tal cual es.

Si bien hoy la izquierda europea dirige nuevamente su mirada hacia América Latina con la esperanza de encontrar, como en el pasado, respuestas a sus propios dilemas, no la animan las mismas ambiciones. En el pasado, el Extremo Occidente era una tierra de resistencia armada que permitía augurar

En el pasado, el Extremo Occidente era una tierra de resistencia armada que permitía augurar un futuro socialista y revolucionario ■

un futuro socialista y revolucionario. Las guerrillas victoriosas en La Habana o en Managua mantenían viva una aspiración que en Europa había desaparecido definitivamente al término de los «años de pólvora» cuyo símbolo más resplandeciente fue el Mayo del 68 francés⁴.

Tanto en Francia y en Alemania como en Italia, las grandes manifestaciones contra la guerra de Vietnam y las luchas estudiantiles y obreras fueron solo breves primaveras populares sin perspectiva. Por ese entonces, el escritor venezolano Carlos Rangel satirizó la visión idealizada de los intelectuales de izquierda europeos como una nostalgia de utopía orientada a la búsqueda desesperada, en América Latina, de los «buenos revolucionarios»⁵ que ya no se encontraban en el Viejo Continente.

En la actualidad, tanto los dirigentes de izquierda como los académicos europeos observan con una profunda perplejidad la efervescencia política de una región a cuyos líderes creían también completamente ganados por las virtudes del mercado. En 1999, Javier Santiso describía la conversión de los «buenos revolucionarios» en «buenos liberales» en el marco de las transiciones democráticas, como procesos «alimentados de decepciones y desencantos respecto de las revoluciones», caracterizados por una «adhesión a una economía política de lo posible, una economía y una política más preocupadas por una ética de las consecuencias que por una ética de las convicciones»⁶. Un análisis confirmado por la praxis a la vez pragmática y liberal de jefes de Estado autoproclamados de «izquierda moderna», como el chileno Ricardo Lagos o el boliviano Jaime Paz Zamora.

4. Hervé Hamon y Patrick Rotman: *Génération, 2. Les années de poudre*, Seuil, París, 1988.

5. Carlos Rangel: *Del buen salvaje al buen revolucionario*, Monte Ávila, Caracas, 1976.

6. Javier Santiso: «¿Del buen revolucionario al buen liberal? A propósito de un extraño camaleón latinoamericano», comunicación presentada en el coloquio «Del populismo de los antiguos al populismo de los modernos», El Colegio de México, México, 21-22 de octubre de 1999.

Los protagonistas del ciclo de victorias de la izquierda iniciado a fines de los 90 –aunque comenzó con un Hugo Chávez que en su primera elección reivindicaba la Tercera Vía– a primera vista no tienen realmente nada que ver con sus antecesores. Ya se trate de Luiz Inácio Lula da Silva en Brasil, de Evo Morales en Bolivia, de Néstor Kirchner en Argentina o de Rafael Correa en Ecuador, sus triunfos electorales pueden percibirse como la expresión nacional de un rechazo a los efectos de las políticas económicas neoliberales que es común al conjunto del subcontinente. Todos exhuman también una retórica nacionalista y desarrollista que 20 años de ajuste estructural y privatizaciones parecían haber vuelto obsoleta para siempre. Sin embargo, se sigue queriendo contraponer a los dirigentes de esta nueva izquierda latinoamericana, a punto tal que el discurso sobre las «dos izquierdas» se ha vuelto una antifona repetida hasta el cansancio tanto en el campo político como en el intelectual. En junio de 2006, el ex-canciller mexicano Jorge Castañeda afirmó en una entrevista: «Hay dos izquierdas: una es moderna, abierta, reformista e internacionalista, y procede, paradójicamente, de la izquierda radicalizada del pasado. La otra, nacida de la gran tradición del populismo latinoamericano, es nacionalista, estridente y sectaria»⁷. Aunque proceda de un intelectual latinoamericano, este análisis es representativo de lo que se dice y se escribe en Europa. Una prestigiosa revista francesa de ciencias sociales dedicada a América Latina consagró un *dossier* a las «izquierdas de gobierno», opuestas, por supuesto, a las «izquierdas de rechazo»⁸. La dicotomía ha generado tal consenso que pocos científicos sociales se animan a correr el riesgo de relativizarla⁹.

■ El populismo en los medios: una poderosa arma de descalificación

Aunque la mayoría de los analistas que retoman la tesis de las dos izquierdas se cuidan de adoptar el estilo polémico de Castañeda, la distinción no deja de poseer una fuerte carga normativa que busca deslegitimar a los «perturbadores» –o al menos a los que se percibe como tales– que pretenden romper el orden heredado del Consenso de Washington. Por ello reaparece sistemáticamente la misma acusación contra Chávez, Morales y Correa: el populismo.

7. Jorge G. Castañeda: «Latin America's Left Turn» en *Foreign Policy* vol. 85 Nº 3, 2006, Washington, D.C.

8. «Gauches de gouvernement, gauches de rejet» en *Problèmes d'Amérique latine* Nº 55, 2005.

9. Entre esas notables excepciones, podemos citar a Carlos Moreira: «El nuevo mapa político de América Latina: ¿un giro a la izquierda?», comunicación presentada en el III Congreso Latinoamericano de Ciencias Políticas (Alacip), Campinas, 6 a 8 de octubre de 2006; Franklin Ramírez Gallegos: «Mucho más que dos izquierdas» en *Nueva Sociedad* Nº 205, 9-10/2006, disponible en <www.nuso.org/upload/articulos/3379_1.pdf>.

Las ciencias sociales han generado pocos conceptos unánimemente aceptados. Como se puede imaginar, el populismo sigue siendo hasta hoy un concepto polémico que carece de una definición consensuada¹⁰. Pero a pesar de su evidente elasticidad se sigue utilizando sistemáticamente –a menudo sin una gran precaución metodológica– con el objetivo implícito de criticar a los presidentes que, paradójicamente, son los que han sido elegidos con más apoyo popular. De hecho, la expresión ha superado los límites de los cenáculos universitarios y parece haberse impuesto para hacer referencia a los mandatarios de Venezuela, Bolivia o Ecuador. En este caso, con el objetivo explícito de descalificar a dirigentes que tienen el mal gusto de no ajustarse a los cánones del líder de izquierda del siglo XXI (criterios obviamente fijados por los periodistas acerca de lo que esto debería significar). En Francia, un buen ejemplo es el trabajo de dos analistas de la radio pública *France Culture*: Alexandre Adler, un ex-militante del PCF que se ha convertido en el representante francés de la ideología neoconservadora importada de Washington, y Philippe Val, redactor principal del diario satírico *Charlie Hebdo*. Inmediatamente después de la nacionalización de los hidrocarburos decidida por Evo Morales, Val declaró que en América Latina hay dos izquierdas: «los nacional-populistas de la escuela castrista del tipo Chávez; y, por otro lado, los socialdemócratas como el argentino Kirchner y el brasileño Lula». Y agrega: «Gracias a su demagogia populista, harán lo posible para que la izquierda democrática fracase en América Latina». Adler está de acuerdo: «Chávez no es un hombre de izquierda, es un militar golpista que intentó hacer una síntesis entre ideas de izquierda y de derecha, o incluso de extrema derecha». En cuanto a Morales, que hasta la fecha se beneficiaba del hecho de ser el «primer presidente indígena de América»¹¹, tampoco recibe el favor de parte de Val: «por esta nacionalización sin negociación, el presidente boliviano, Evo Morales, va a volverse popular en toda América Latina, cuando se trata de una maniobra para hacer padecer hambre a la mitad». Los especialistas en geopolítica apreciarán la sutileza del análisis¹².

Los comentarios generados en Francia por los presidentes de Venezuela y Bolivia responden a una posición adoptada por los medios. En el año 2007, en ambos países la situación política se caracterizaba por una tensión extrema.

10. Adeline Joffres: «Le populisme d'Amérique latine en Europe: chronique d'un concept populaire» en *Nuevo Mundo, Mundos Nuevos* N° 7, 2007, disponible en <<http://nuevomundo.revues.org>>.

11. Se recordará, no obstante, que Benito Juárez, presidente de México entre 1867 y 1872, era un zapoteca.

12. Mathias Reymond y Henri Maler: «Un complot fomenté par Philippe Val et Alexandre Adler?», en *Action Critique Médias (Acrimed)*, 19/5/2006, <www.acrimed.org>.

En Caracas, la campaña por la reforma constitucional propuesta por Chávez llegaba a su apogeo, pero en Francia nunca se llegó a saber realmente de qué trataban exactamente estas reformas, resumidas sumariamente en una «transformación socialista de la economía» (léase «cubanización») y en una «tentativa del líder populista de perpetuarse en el poder» (proponiendo una reelección indefinida del presidente, ¡en vigor en casi la totalidad de los países europeos!). En Bolivia, la Asamblea Constituyente reunida en Sucre, mayoritariamente favorable al gobierno, intenta culminar su tarea, pero nada se dice tampoco sobre los temas que deben debatirse, aunque sí se vierten muchas palabras sobre las movilizaciones de la oposición, cortadas a medida para los medios de comunicación, felices de poder transmitir las acusaciones de totalitarismo¹³. En ambos casos, la acusación común, que por momentos cobra la forma de linchamiento mediático, es la de populismo.

■ El populismo como objeto de estudio, o la legitimación del *statu quo* neoliberal

¿Por qué este concepto de ciencia política es tan empleado en el discurso periodístico, y con semejante agresividad? ¿Qué imagen del mundo intelectual europeo nos revela? Quienes estudian el fenómeno populista procuran en general tomar precauciones para indicar una neutralidad axiológica que implica negar toda dimensión política y normativa. El camino más clásico consiste en anunciar la voluntad de limitarse al análisis de un estilo particular de ejercicio del poder, desprovisto de todo juicio sobre el fondo de las políticas llevadas adelante por los regímenes estudiados. Pero incluso los sociólogos más reconocidos, a pesar de las intenciones indicadas, difícilmente sortean este escollo cuando abordan el tema. Es que el análisis del populismo latinoamericano que se realiza en Europa no puede evitar la sombra de los populismos que surgieron allí a partir de los años 80, categoría digna de un inventario «a la Prévert»: desde dirigentes de extrema derecha como el francés Jean-Marie Le Pen, el austríaco Jörg Haider o el holandés Pim Fortuyn; figuras mediáticas como Silvio Berlusconi o, en Francia, Bernard Tapie; etnopopulistas de Europa del Este como Vladimir Jirinovski en Rusia o Corneliu Vadim Tudor en Rumania; e incluso, según algunos autores, altermundialistas como José Bové.

El análisis del populismo latinoamericano que se realiza en Europa no puede evitar la sombra de los populismos que surgieron allí a partir de los años 80 ■

13. Patrick Champagne: *Faire l'opinion. Le nouveau jeu politique*, Éditions de Minuit, París, 1990.

En un artículo en el que proponía una conceptualización capaz de abarcar la gran diversidad de casos, Guy Hermet¹⁴ explica que la «promesa de realización [de las expectativas del electorado] en un lapso muy breve constituye el elemento de definición esencial del populismo». Luego agrega: «queda claro que esta inmediatez procede también de su lógica de mediación directa (...) sin complicaciones institucionales y sin demora». Finalmente, «la única definición discriminante del populismo reside en estas dos dimensiones, ligadas a la promesa inmediatamente realizable y a la no mediación, que garantiza la respuesta instantánea»¹⁵. La definición, aunque tiene el mérito de descartar la orientación ideológica del régimen estudiado como variable, no deja de tener un fuerte contenido normativo. La denuncia hecha por Hermet de «la promesa inmediatamente realizable» legítima, en efecto, la idea de «la economía política de lo posible» promovida por Javier Santiso. Pero ¿cómo puede este «espacio de lo posible» en política –o lo que Hermet llama la «temporalidad» propia de la política– definirse de antemano? ¿Un concepto tal no implica en sí mismo un consenso implícito sobre las políticas públicas «razonables», y por lo tanto «respetables»? ¿Una política destinada a cuestionar las estructuras económicas y sociales de un país no corre el riesgo, finalmente, de caer bajo la acusación de populismo sin que se haya podido discutir siquiera?

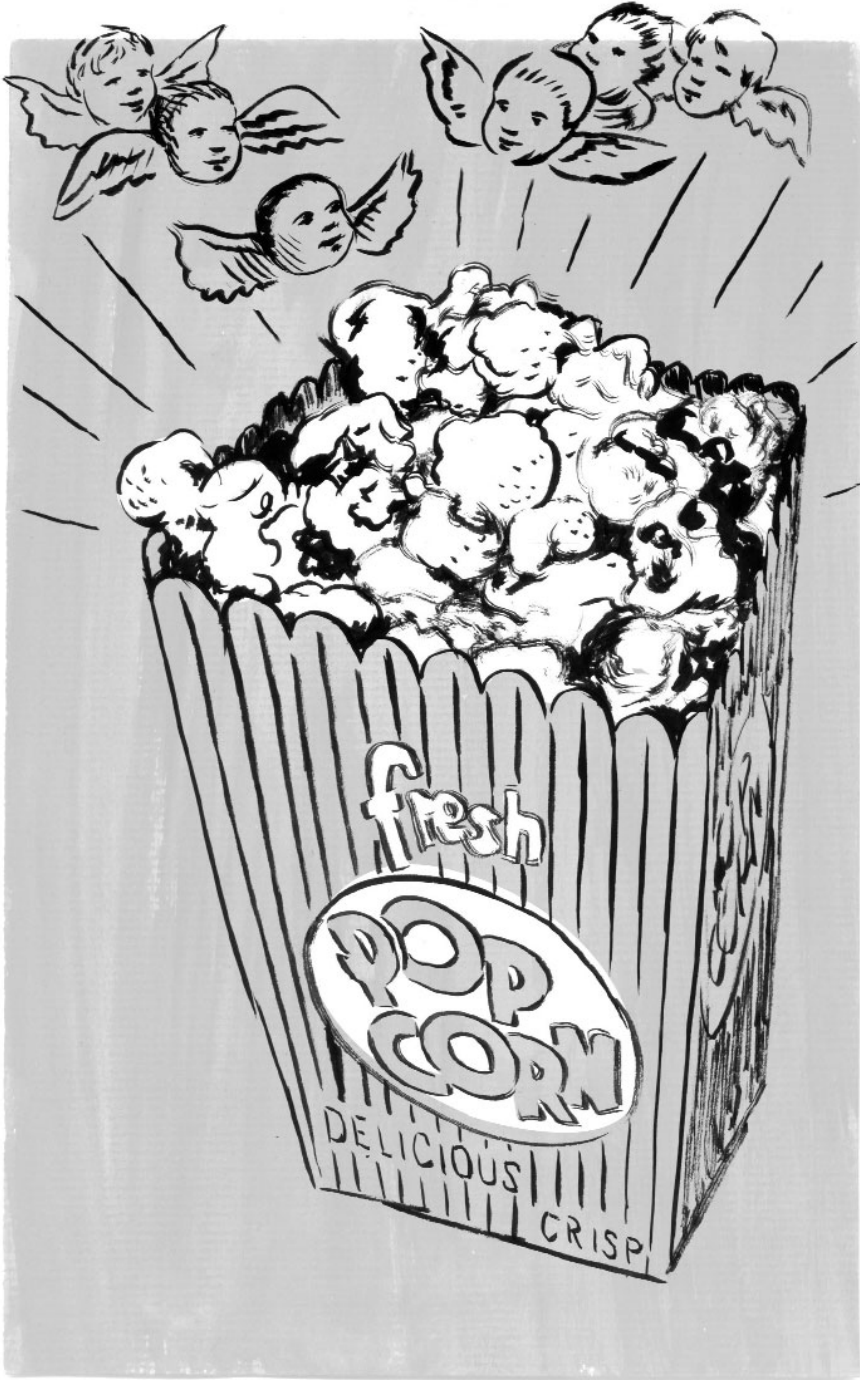
En suma, esto implica negar que la política de lo posible, evocada o incluso preconizada por numerosos especialistas en populismo, constituye en sí misma un proyecto político. Adosado a un temor legítimo a la rehabilitación del totalitarismo, este posibilismo condena de antemano todo proyecto de transformación social. Por ello es necesario oír las prescripciones formuladas por algunos autores acerca de la necesidad de elegir entre la ética de la convicción y la ética de la responsabilidad. ¿Renunciar a la primera para reducir la actividad política a la segunda no equivale a rechazar la esencia misma de la política, que consiste justamente en administrar la tensión entre estas dos dimensiones? Sin convicción, en efecto, la política no es más que un asunto de gestores y técnicos. Por eso el posibilismo constituye una negación de la política y de su motor, el conflicto¹⁶.

En América Latina, esta postura condujo a descartar sin discutir las políticas públicas de aquellos gobiernos sospechados de populismo, tal como se

14. Ver G. Hermet: *Les populismes dans le monde, une histoire sociologique*, Fayard, París, 2001.

15. G. Hermet: «El populismo como concepto» en *Revista de Ciencia Política* vol. 23 N° 1, Santiago de Chile, 2003.

16. Chantal Mouffe: *La politique et ses enjeux. Pour une démocratie plurielle*, La Découverte / Mauss, París, 1994.



comprueba al analizar los programas sociales. Y fue esto lo que hizo que Lula se limitara a las políticas de asistencialismo focalizado, como el programa *Fome Zero* (Hambre Cero), entre otros casos de continuidad con las políticas sociales del modelo neoliberal, que frecuentemente contribuyeron a generar o mantener clientelas políticas. En contraste, en Venezuela y en Bolivia, aunque las políticas sociales todavía incluyen muchos programas de este tipo, apuntan claramente a la creación de derechos en el ámbito de la salud, como lo demuestra el proyecto de Chávez de reforma constitucional de diciembre de 2007 y el impulsado por Evo Morales en Bolivia. Contrariamente a los prejuicios, son justamente los líderes «populistas» quienes promueven los derechos universales, con lo cual corren el riesgo de perder un mecanismo de control social sobre las poblaciones más pobres.

A la hora de explicar la capacidad de los líderes populistas de llegar al poder y luego mantenerse en él, la mayoría de los autores menciona la falta de mediación partidaria e institucional entre el dirigente y el pueblo ■

A la hora de explicar la capacidad de los líderes populistas de llegar al poder y luego mantenerse en él, la mayoría de los autores menciona la falta de mediación partidaria e institucional entre el dirigente y el pueblo, o el carisma y el poder de seducción de este dirigente, y ambas opciones son compatibles.

Dichas hipótesis se inscriben en la definición del sociólogo argentino Gino Germani: el populismo es una relación social entre un jefe y una masa disponible de adeptos, la cual se caracteriza por su pasividad frente a los acontecimientos y la apatía, resultado de una lenta desilusión respecto al sistema político institucional, que constituye una condición necesaria para su conquista¹⁷. Aun así, este vínculo casi esotérico entre el caudillo y sus bases niega la pirámide de relaciones sociales que estructura, por medio de interacciones concretas, la relación que se establece entre ellos. Postula por otra parte la debilidad política¹⁸ de los sectores populares, que sucumben a la seducción del jefe, y a los cuales se les atribuye una cierta irresponsabilidad en cuanto al ejercicio de su ciudadanía, así como una incapacidad para votar en función de sus «verdaderos» intereses.

No se puede, ciertamente, ocultar la importancia de la personalidad de los dirigentes políticos. En Argentina, por ejemplo, Juan Domingo Perón sigue

17. Gino Germani: *Politique, société et modernisation*, Duculot, Gembloux, 1972.

18. Pierre Bourdieu: *La distinction. Critique sociale du jugement*, Éditions de Minuit, París, 1979. [Hay edición en español: *La distinción: criterios y bases sociales del gusto*, Taurus, Madrid, 1998.]

constituyendo un caso de estudio de una increíble riqueza para quien se interesa por la dominación carismática en política. Pero ¿el carisma no ha sido desde siempre un requisito necesario para los dirigentes políticos en todas partes? La idea de no mediación es igualmente problemática: si el peronismo parece perpetuarse en Argentina, al punto de que se habla de un «peronismo infinito»¹⁹, es en buena medida por la capacidad de su aparato para mantener sus redes activas a través de incentivos tanto materiales como sociales. Las investigaciones antropológicas del sociólogo Javier Auyero²⁰ en los barrios populares de Buenos Aires son más útiles para explicar los mecanismos de esta excepcional continuidad que los grandes estudios sobre el liderazgo populista de Perón. Los trabajos dedicados a estudiar el populismo de Chávez o Morales se esfuerzan poco por dar cuenta de la riqueza de las relaciones entre el gobierno y los movimientos sociales. En efecto, si bien las organizaciones sociales de ambos países son muy autónomas en el ejercicio de la política contestataria –que constituye su actividad cotidiana–, no dejan de ser dependientes del Poder Ejecutivo en tanto deben actuar en el campo político institucional. Oscilando entre delegación y participación, la relación entre jefes de Estado y bases militantes se encuentra en realidad muy alejada del panorama definido por la prensa como hordas de pobres instrumentalizadas por un poder irresponsable.

Los límites del concepto de populismo son suficientes para suscribir la propuesta del analista político y periodista francés Marc Saint-Upéry: «Declaramos una moratoria de, digamos, cinco años en el uso del concepto de ‘populismo’ y, en menor medida, del adjetivo ‘populista’»²¹. El concepto es tan elástico que hoy revela menos sobre los regímenes para los cuales se emplea que sobre aquellos que lo utilizan. De hecho, los usos políticos y sociales en los casos europeos y latinoamericanos sorprenden por su semejanza. Así, la desideologización que implica esta noción reduce tanto el chavismo venezolano como el lepenismo francés a secuencias irracionales de efervescencia antipolítica: ¿cómo podría ser de otro modo cuando se trata de explicar la adhesión de masas apáticas al discurso y el carisma de un líder político que promete lo imposible? Resultado de ello, en Francia y en el resto de Europa se consolida un menosprecio palpable de los intelectuales hacia las clases populares en tanto protagonistas del juego político, que se confirma en la

19. Maristella Svampa: «La Argentina del peronismo infinito» en *Archipiélago* N° 1, La Paz, 2007.

20. Javier Auyero: *La política de los pobres, las prácticas clientelistas del peronismo*, Manantial, Buenos Aires, 2001.

21. Marc Saint-Upéry: *Le rêve de Bolívar, le défi des gauches sud-américaines*, La Découverte, París, 2007.

escasa importancia que los primeros atribuyen a la cuestión social. Como sugiere la politóloga francesa Annie Collovald, el recurso al concepto de populismo muestra en qué medida, para la izquierda social-liberal, «las clases populares ya no son una causa que se debe defender, sino un problema que se debe resolver»²².

■ **Cuando el pueblo no comprende, o la perplejidad de los intelectuales frente a las clases populares**

Luego del rechazo en los plebiscitos referidos al TCE, los intelectuales franceses no lograban comprender cómo los sectores populares se habían dejado llevar hasta el punto de poner en peligro la construcción de la Unión Europea

Luego del rechazo en los plebiscitos referidos al TCE, los intelectuales franceses no lograban comprender cómo los sectores populares se habían dejado llevar hasta el punto de poner en peligro la construcción de la Unión Europea ■

por militantes altermundialistas que, aprovechando su ignorancia, los conquistaron con su propaganda. El 30 de mayo, Serge July, entonces jefe de redacción del diario francés *Libération*, analizó en estos términos la derrota del «Sí»: «Unos sobrepujaron en la torpeza, otros en las mentiras desvergonzadas. En la llegada, un desastre general y una epidemia

de populismo que se lleva todo por delante: la construcción europea, la ampliación, las elites, la regulación del liberalismo, el reformismo, el internacionalismo, incluso la generosidad». Unos meses más tarde, Dominique Reynié, un politólogo muy presente en los estudios de televisión –con el fin, por supuesto, de defender el TCE con un fervor militante al menos inquietante por parte de un académico– impulsó la tesis del «socialnacionalismo»²³, una fórmula cómoda que permite colocar en igualdad de condiciones a la extrema derecha soberanista y a la izquierda radical antiliberal que hicieron campaña, separadamente, a favor del «No». Esto dijo en una entrevista sobre la derrota del «Sí»: «Los franceses comprenden cada día más lo que significa la globalización. Se inquietan, o incluso temen. Algunos hombres políticos sin escrúpulos e irresponsables no dudan en jugar con estas preocupaciones para hacer avanzar su carrera electoral». Un miedo irracional frente a

22. Annie Collovald: *Le «populisme du FN», un dangereux contresens*, Le Croquant, París, 2004.

23. D. Reynié: *Le vertige social-nationaliste: La gauche du Non et le référendum de 2005*, La Table Ronde, París, 2005.

una mundialización liberal que forma parte del orden de las cosas, clases populares manipuladas, políticos dispuestos a todo con tal de despegar. En Francia y en los Países Bajos, es la conspiración populista lo que impresiona.

En la historieta *Tintín y los Pícaros*, Hergé describe las luchas de poder que agitan a un Estado latinoamericano imaginario, San Theodoros²⁴. Un general rebelde con aires de Fidel Castro, Alcázar, derroca al sanguinario general Tapioca, con la complicidad de Tintín. Sin embargo, algunos meses más tarde nada ha cambiado en San Theodoros: no solo persiste la miseria, sino que rápidamente el general Alcázar parece embriagarse de un poder que utiliza solo para su beneficio personal. Hoy la izquierda europea ya no mira a América Latina en busca de «buenos revolucionarios» que puedan servirle como referencia. Está ocupada en seguir a los potenciales Alcázar, aquellos cuyo estilo populista permite augurar traiciones futuras, como Chávez, Morales y Correa, cuya política se reduciría a la torpe traducción de una retórica inflamada y desconectada de toda realidad (aunque, contrariamente a muchos clichés, los gobiernos que dirigen muestran un sorprendente pragmatismo económico, incluso en la búsqueda de nuevos horizontes posliberales)²⁵. Si los populistas latinoamericanos molestan tanto es sobre todo porque, a pesar de dicho pragmatismo, no renunciaron a algunos objetivos de transformación social que la izquierda europea abandonó hace ya mucho tiempo. Como señaló en 2004 el historiador británico Perry Anderson, «la izquierda ganó sus galones de partido de gobierno después de haber perdido la batalla de las ideas»²⁶.

Esta es la razón por la que estos gobiernos son objeto de tantos ataques: en muchos aspectos funcionan como la conciencia de una izquierda que ha renunciado a los ideales que por décadas constituyeron su horizonte ideológico, y que en adelante solo puede analizar la creciente desafección de las clases populares respecto a ella desde el punto de vista de la teoría del complot. Además, al ofrecer una lectura despolitizada de esta ruptura entre las masas y sus representantes tradicionales, el concepto de populismo aporta un marco de análisis conveniente para designar racionalmente a los culpables de esta situación (políticos que practican la demagogia y un pueblo ignorante), eximiendo a la izquierda europea de cualquier responsabilidad. Si se observa el

24. Hergé: *Tintín et les Picaros*, Casterman, Tournai, 1976.

25. Sobre Morales, v. Pablo Stefanoni: «Siete preguntas y siete respuestas sobre la Bolivia de Evo Morales» en *Nueva Sociedad* N° 209, 5-6/2007, disponible en <www.nuso.org/upload/articulos/3429_1.pdf>; sobre Chávez, v. Marc Saint-Upéry: «El enigma bolivariano» en *Archipiélago* N° 1, La Paz, 2007.

26. P. Anderson: «Dégringolade» en *London Review of Books* vol. 26 N° 17, Londres, 2004.

entusiasmo expresado por casi toda la socialdemocracia de Europa para ratificar el Tratado de Lisboa (o Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión Europea –TFUE–), esta ruptura corre el riesgo de extenderse durante mucho tiempo. Comparando el nuevo TFUE con el viejo TCE, la canciller alemana, Angela Merkel, declaró al *Daily Telegraph* el 29 de junio de 2007 que «se mantiene la esencia de la Constitución. Es un hecho». Sin embargo, el TFUE será sometido solamente a una ratificación parlamentaria, y no por referendo, como había ocurrido con el TCE²⁷. En otras palabras, lo que no pudo ser aprobado por el recurso al sufragio universal pasa ahora a los recintos cerrados de los parlamentos de los países miembros de la UE. Ante esta evidente denegación de la democracia apenas se ha escuchado la crítica de la izquierda, incluso del PS francés. ¿El «espacio de lo posible» en Europa se ha reducido al punto de que ya no hay siquiera lugar para el funcionamiento de los mecanismos más elementales de una democracia digna de ese nombre? ¿Las clases populares se volvieron tan molestas para la izquierda que debe evitarse someterse al sufragio el camino que nos conduce a la felicidad neoliberal? Al menos de momento, entre una socialdemocracia asustada por el pueblo y los supuestos líderes populistas que no rezongan, sino todo lo contrario, por exponerse a la prueba de los referendos revocatorios, como ocurre en Venezuela y Bolivia, las inquietudes por la consolidación de la democracia quizás no provengan necesariamente de aquellos países que recientemente han accedido a ella. ☐

27. Solo la República de Irlanda organizará un referendo para ratificar este Tratado, en virtud de las disposiciones constitucionales de ese país.

América Latina en el espejo de la globalización

China capta 30% de la inversión privada del mundo en desarrollo, mientras que Brasil apenas accede a 7%. Desde 1990, América Latina redujo la pobreza de 48,3% a 35,1%, mientras que en China no llega a 17%. Pese al crecimiento económico y los avances sociales de los últimos años, América Latina está lejos de encontrar un camino adecuado para insertarse eficazmente en la globalización. El artículo sostiene que esto se debe a las visiones equivocadas, teñidas de nacionalismo y populismo, que prevalecen en la región.

CARLOS MALAMUD

■ América Latina y el camino de Asia

Vista desde ciertas partes de América Latina, la globalización aparece como una imposición de los países más ricos a los más pobres con el único fin de esquilmarlos. A esto se añade la idea, sumamente extendida en algunos medios y entre ciertos intelectuales, de que hay una única globalización, que esta es unidireccional y está impuesta desde arriba, especialmente por las empresas monopólicas transnacionales. Desde esta perspectiva, la globalización se expresa básicamente a partir de las relaciones con Estados Unidos y Europa y con los organismos financieros multilaterales, con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) a la cabeza. Esta lectura es, en cierto modo, consecuencia de la fuerte impronta nacionalista existente en las mentalidades latinoamericanas y del

Carlos Malamud: historiador español, profesor titular de Historia de América en la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) e investigador principal para América Latina del Real Instituto Elcano.

Palabras claves: globalización, desarrollo, economía, inversión extranjera, China, América Latina.

peso que todavía sigue teniendo en ellas la idea del imperialismo o del «imperio», como se lo llama ahora. Un imperio que mantiene el apellido «yanqui» y que, de la mano de algunos líderes populistas, sigue agitando viejos fantasmas.

Es que, a la hora de analizar los efectos de la globalización, predomina la vieja costumbre latinoamericana de mirarse profunda e introspectivamente el ombligo. Así, solo cuentan los efectos derramados sobre los propios países, sobre la realidad más inmediata, y la consideración de los aspectos negativos. Desde esta perspectiva, la globalización es la causante directa de las crisis financieras y los *shocks* externos y la responsable de buena parte de las plagas que se han abatido –y aún se abaten– sobre la región. Por el contrario, a la hora de valorar el empuje alcista en los precios de las materias primas, propiciado por cinco años de crecimiento económico ininterrumpido en todos los países latinoamericanos, el acento se pone en el empuje de la demanda de China y la India, y no en la globalización. Poco o nada se dice acerca de los motores del crecimiento asiático –la apertura económica, la inversión en tecnología, el cierre de la brecha digital–, que son en buena medida resultado de la globalización, que también ha contribuido a la impresionante reducción de la pobreza en Asia Oriental, más allá del debate académico acerca de los métodos estadísticos utilizados.

Hay en los estilos y los ritmos de crecimiento una cuestión de fondo: la actitud frente al capital extranjero y a la inversión extranjera directa (IED). Algunos países latinoamericanos son bastante refractarios al papel que debe, o puede, jugar la IED en el crecimiento económico. Esta postura no es patrimonio de la izquierda latinoamericana. Una parte de la derecha, envuelta en un fuerte nacionalismo, se expresa de la misma manera. En la izquierda, la principal excepción frente a tanta cerrazón son los socialistas chilenos, cuyo discurso demuestra que han captado la importancia que los flujos externos de capital tienen a la hora de crear empresas y empleos. Es que, como no se cansa de repetir el ex-presidente del gobierno español, Felipe González, para repartir riqueza primero hay que crearla.

Los números son elocuentes. Según el BM, mientras China captó casi 30% de la inversión internacional privada recibida por todos los países en desarrollo en 2003, América Latina obtuvo mucho menos: Brasil, el principal receptor de IED de la región, atrajo 6,73%, seguido por México, con 4,78%. Los demás países obtuvieron porcentajes aún menores.

A fines de la década de 1980, cuando la compañía Disney decidió abrir un parque temático en Europa, se desató una dura puja entre distintos países para atraer la inversión: venta de tierras a precios preferenciales, ventajas fiscales, facilidades de inversión, garantías jurídicas, etc. Finalmente, el proyecto se instaló en Francia y en 1992 se inauguró Disneyland París. Si la misma empresa de capital estadounidense hubiera planteado un proyecto similar en América Latina, las muestras de repulsa habrían sido constantes, en la estela de Armand Mattelart y Ariel Dorfman, quienes, en *Para leer al Pato Donald. Comunicación de masas y colonialismo*, publicado en 1972, denunciaban la ideología imperialista subyacente en los personajes de Disney y señalaban que, detrás de su rostro amable, se escondía la propaganda más cruda del imperialismo cultural. Estos temas, en lugar de las ventajas económicas de la inversión y la creación de puestos de trabajo, habrían prevalecido en la discusión en la mayor parte de América Latina.

Mientras China captó casi 30% de la inversión internacional privada recibida por todos los países en desarrollo en 2003, América Latina obtuvo mucho menos: Brasil, el principal receptor de la región, atrajo 6,73% ■

Otra forma de mirar el tema es comparar la capacidad para enfrentar la pobreza. A lo largo de la última década, Asia –con la excepción de Asia Central– fue la región del mundo que logró reducir la pobreza de manera más significativa, de acuerdo con el BM. En números absolutos, China, Pakistán y la India fueron los países que lograron que más personas salieran de la pobreza. China redujo el número de pobres en 167 millones entre 1990 y 2001, de 33% a menos de 17% (en 2007 la cifra se situaba en torno de 10%). En términos porcentuales, los resultados más impactantes los obtuvo Vietnam, donde el porcentaje de la población por debajo de la línea de extrema pobreza pasó de 14,6% a 2% en una década.

La reducción de la pobreza en el mundo entre 1990 y 2001 ha sido muy irregular. El descenso ha sido muy pronunciado en Asia Oriental y el Pacífico (cerca de 50%) y menos acusado en el Sudeste asiático (24%) y América Latina y el Caribe (casi 16%). Por el contrario, durante esta década la pobreza se ha multiplicado por seis en Europa Oriental y Asia Central, mientras que en África ha crecido algo menos, cerca de 4%. Si se toman los números actuales, entre 1990 y 2007, según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), América Latina redujo la pobreza de 48,3% a 35,1%, mientras que la pobreza extrema cayó de 22,5% a 9,1%.

La reducción de la pobreza y de la extrema pobreza en América Latina no ha sido uniforme. Entre 1990 y 2006, los países en los que más se redujeron, en términos porcentuales, fueron Chile, Brasil y México, seguidos por Perú y, a mayor distancia, Venezuela, Panamá, El Salvador y Colombia. Chile es, por lejos, el país con un desempeño más claro y contundente en la lucha contra la pobreza y la extrema pobreza: en 2006, el porcentaje se situaba en 13,7% de pobreza y 3,2% de indigencia. Entre los países de mayor tamaño, los de menores niveles de pobreza e indigencia después de Chile son Argentina (21% y 7,2%), Venezuela (30,2% y 9,9%), México (31,7% y 8,7%) y Brasil (33,3% y 9%).

El crecimiento económico reciente ha tenido mucho impacto en este proceso de reducción de los índices de pobreza, aunque ha sido inferior al registrado en otras regiones del planeta. Si América Latina ha crecido en los últimos cinco

Si América Latina ha crecido en los últimos cinco años a tasas importantes, solo equiparables a las de las décadas de 1960 y 1970 o a la edad dorada de las exportaciones del siglo XIX, su performance ha sido menos exitosa que la de la mayor parte de sus rivales del mundo en desarrollo ■

años a tasas importantes, solo equiparables a las de las décadas de 1960 y 1970 o a la edad dorada de las exportaciones del siglo XIX, su *performance* ha sido menos exitosa que la de la mayor parte de sus rivales del mundo en desarrollo. En 2007, según la Organización de las Naciones Unidas (ONU), América Latina creció 5,6%; China 11,4%; la India 8,5%; el resto de Asia 7%; los

países del antiguo bloque soviético 8,1%; e incluso África 5,8%. En suma, América Latina crece, pero mucho menos que el resto de sus competidores. La respuesta a este desfase no se encuentra en la macroeconomía, donde por lo general todos los países de la región hacen buena letra, sino en la micro, en la creciente intervención del Estado, la falta de seguridad jurídica y las deficientes estructuras fiscales o impositivas.

■ Razones y sinrazones

En buena parte de América Latina se sigue esperando la llegada del Mesías, de ese caudillo liberador que acabe mágicamente con todos los males nacionales. Solo esto explica las amplias mayorías con las que Evo Morales o Rafael Correa llegaron al poder. Las esperanzas, prácticamente todas las

esperanzas de los pueblos, puestas en una persona. El problema es que el peso de la esperanza –y, de algún modo, también el peso de la utopía– descansa en líderes populistas en lugar de apoyarse en las instituciones. En América Latina hay una tendencia secular, casi compulsiva, a reinventar la rueda de forma recurrente, como lo prueban las constantes reformas constitucionales, realizadas prácticamente desde el inicio republicano, así como la práctica de hacer tabla rasa con el pasado, lo que impide acumular capital físico, capital social y capital humano, y más aún construir instituciones sólidas y estables. Por eso resulta natural que América Latina no logre aprovechar el tren de la globalización, siendo, como es, incapaz de atrapar su propio destino.

Según una encuesta de World Public Opinion de abril de 2007, 55% de los argentinos considera que la globalización, «especialmente el cada vez mayor número de conexiones de nuestra economía con las del resto del mundo», es un fenómeno «mayormente positivo». Estas cifras contrastan con el amplio respaldo a la globalización en algunos países asiáticos con economías claramente orientadas a la exportación: China, con 87% de opinión positiva, Corea del Sur, 86%; Israel, 82%; y Tailandia, 75%. Estos niveles de apoyo superan los de los países desarrollados, como EEUU (60%) y Francia (51%).

Pero generalizar sobre América Latina es muy difícil. La opinión pública de cada país no se expresa de la misma manera sobre la globalización ni tiene la misma imagen, por ejemplo, de EEUU. Mientras, en promedio, la visión sobre EEUU es medianamente positiva según Latinobarómetro, las diferencias nacionales son importantes. Los dominicanos (93%) y los panameños (90%) tienen el mejor concepto de EEUU, mientras que entre los venezolanos (30%) y los argentinos (20%) prevalece una mirada negativa. Brasil (54%) y México (50%), los dos países más poblados del continente, están en una zona templada.

Simultáneamente a las diferencias entre la opinión pública de un país y de otro, las posiciones de los líderes latinoamericanos sobre la globalización también son variadas y se corresponden con su opción política. Los dirigentes chilenos, que han apostado de forma sistemática por una clara apertura económica y por la firma de tratados de libre comercio (TLC), son partidarios de sacar el mayor provecho posible de la actual coyuntura internacional. El presidente de Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, tiene una postura más matizada. Según su punto de vista, la supuesta racionalidad de la globalización no satisface los intereses de la mayoría, por lo que es necesario globalizar los valores de la democracia, la justicia social y el desarrollo. Para Lula, el desarrollo de estos valores permitiría cambiar la escena internacional, especialmente

en lo relativo a la seguridad colectiva, enfrentar la amenaza del terrorismo y las armas de destrucción masiva. Para él, los países no están aprovechando el potencial de la globalización en la reducción del hambre y la pobreza.

Pero otros líderes, que apuestan por soluciones endógenas antes que por la apertura al mundo, y que incluso reniegan de los beneficios del comercio, rechazan de manera más tajante la globalización. Fidel Castro destaca por su contundencia, ya que la globalización neoliberal equivale a «lo peor del capitalismo salvaje». Así identifica negativamente tres elementos: el capitalismo depredador, el neoliberalismo culpable de todos los males de América Latina y la globalización, síntesis de todo lo anterior. El gobierno venezolano, con una clara vocación de liderazgo continental, se alinea con Cuba. Durante la II Cumbre de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), celebrada en diciembre de 2006 en Cochabamba, Bolivia, el presidente Hugo Chávez señaló: «La globalización es un desastre. Allí está el imperio norteamericano hundiéndose, lo que más crece en Estados Unidos es la pobreza. La globalización es cosa del pasado, enfrentemos una nueva era: el mundo pluripolar».

La postura del gobierno argentino, tanto en la opinión de Néstor Kirchner como en la de la actual presidenta Cristina Fernández de Kirchner, tiende a sintonizar con la de Chávez. En este sentido, uno de los temas centrales del discurso económico de los Kirchner es la necesidad de fortalecer a la burguesía nacional y reforzar el proyecto industrialista. Pero una cosa es predicar sobre las virtudes de la empresa vernácula y otra muy distinta fomentarla. En el mundo actual, caracterizado por la competencia, no es con subsidios o renacionalizaciones de empresas privatizadas como se avanza en ese camino. Para ello es necesaria una fuerte inversión en investigación, desarrollo e innovación tecnológica y un gran impulso a la educación, procesos en los cuales América Latina está muy rezagada.

En su toma de posesión, la presidenta Kirchner recordó que «pueblo y nación en tiempos de globalización siguen más vigentes que nunca». Esta frase, con connotaciones que, pese a hundir sus raíces en la doctrina peronista, parecen neutras, adquirió todo su significado días más tarde, cuando se conoció la denuncia de una supuesta financiación con petrodólares venezolanos de la campaña presidencial kirchnerista. La sobrerreacción del gobierno argentino ante las acusaciones de la justicia estadounidense evidencia la forma en que el nacionalismo sigue tocando pulsiones profundas de las opiniones públicas regionales, pulsiones hábilmente manipuladas por ciertos políticos.

Posteriormente, el presidente Chávez afirmó: «Todo es una fabulosa operación de los servicios secretos del imperio tratando de mancharnos, tratando de crear intrigas, de frenar la integración de América Latina». Se trata, como en otras ocasiones, de un argumento victimista, utilizado también para explicar el fracaso de la integración latinoamericana, que se atribuye fundamentalmente a la oposición externa, especialmente de EEUU. Los gobiernos norteamericanos, de acuerdo con esta visión, estarían interesados en aplicar la doctrina del «divide y vencerás» y, con el ánimo de esquilmar más y mejor a la región, buscarían frenar cualquier atisbo de integración regional.

En realidad, la integración latinoamericana es tan antigua como la europea. Ambas datan de la década de 1950, aunque con resultados radicalmente diferentes. ¿Fracasó una y triunfó la otra solo por la oposición de EEUU? Algo similar se puede decir de la dispar evolución del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), ambos hijos de la posguerra mundial. Mientras que los europeos pudieron reducir su gasto de defensa gracias al apoyo estadounidense y financiar con ese dinero la construcción del Estado de Bienestar, el temor a la presencia de EEUU imposibilitó a los países de la región sacar todo el provecho que hubieran podido de la alianza con Washington.

Si la integración latinoamericana atraviesa una situación crítica, pese al auxilio reciente de Simón Bolívar, la principal causa del fracaso hay que buscarla en los propios errores y no fuera de las fronteras ■

Si la integración latinoamericana atraviesa una situación crítica, pese al auxilio reciente de Simón Bolívar, la principal causa del fracaso hay que buscarla en los propios errores y no fuera de las fronteras. La sopa de letras en que se ha convertido la integración, la rápida sucesión de propuestas, como el paso de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) a la Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur), sin explicar por qué una es viable y la otra no, permiten hacerse una idea de la situación. Una vez más, el realismo mágico se plantea como solución. El Gran Gasoducto del Sur, que iba a convertirse en la palanca energética de la integración, nunca pasó de ser un proyecto faraónico. Algo similar puede terminar pasando con el Banco del Sur, la gran herramienta para liberarse definitivamente de la opresión de los organismos financieros multilaterales: primero se definió la sede del organismo, se estableció que el voto de su directorio será paritario, y se dejó para después el pequeño detalle de los aportes de capital de cada uno de los países miembros. La casa comienza a construirse por el tejado.

■ Palabras finales

Las respuestas frente a la integración regional y a la globalización hablan de diferentes modelos y de diferentes propuestas, que no responden a la necesidad de inserción internacional de los países, sino que constituyen reacciones internas a sus crisis. Probablemente uno de los casos más dramáticos sea el de Bolivia, país que se encuentra inmerso en una lucha brutal por definir su identidad (o sus identidades), con un gobierno que evoca un pasado idílico que nunca existió apelando al argumento de los derechos indígenas. Y es que, hasta que no se demuestre lo contrario, en el mundo globalizado de hoy la mejor forma de defender esa identidad es a partir de revalorizar los derechos universales y las libertades públicas, en lugar de apelar a la reacción antiimperialista, el discurso nacionalista y el proteccionismo. ☐

estudios sociales

Segundo semestre de 2007

Santa Fe

Nº 33

DOSSIER: LAS RAÍCES IDEOLÓGICAS DE LAS DERECHAS EN EUROPA E IBEROAMÉRICA: **Fernando Devoto** y **Darío Roldán**, Presentación. **Mario Sznajder**, Sindicalismo revolucionario y fascismo: ideología y estilo político. **Xosé M. Núñez Seixas**, Berlín, 1944-45: Un proyecto de nazismo español. **José Pedro Barrán**, El pensamiento conservador laico y sus prácticas. Uruguay, 1900-1933. **Ángela de Castro Gomes**, Autoritarismo e corporativismo no Brasil: Oliveira Vianna, Francisco Campos, Azevedo Amaral e a construção do mito Vargas. **José Luis Bendicho Beired**, Os intelectuais e a direita autoritária no Brasil. ARTÍCULOS: **Maria Paula Nascimento Araújo** y **Myrian Sepúlveda dos Santos**, História, memória e esquecimento: implicações políticas. COMUNICACIONES: **Esteban Iglesias**, Gobierno y protesta. Problemas conceptuales y diversidad empírica en el análisis de la protesta piquetero.

Estudios Sociales es una publicación semestral de la Universidad Nacional del Litoral, CC 353, Correo Argentino, (3000) Santa Fe, Argentina. Correo electrónico: <suspia@fcjs.unl.edu.ar>. Compras y suscripciones: Centro de Publicaciones, UNL, 9 de julio 3563, (3000) Santa Fe, Argentina. Correo electrónico: <editorial@unl.edu.ar>. Página web: <www.unl.edu.ar/editorial>.

Las chances de América Latina en el mundo que viene

El orden mundial está cambiando, del sistema unipolar generado tras el fin de la Guerra Fría a otro caracterizado por la emergencia de múltiples actores internacionales. Un mundo distinto, en el que los avances tecnológicos conviven con la revalorización de los recursos energéticos y los altos precios de los alimentos. ¿Cómo puede insertarse América Latina en este nuevo orden? El artículo sostiene que la eficacia de la estrategia dependerá de la capacidad para adaptar los viejos esquemas de integración, acordar posiciones regionales comunes en los foros en los que se define la regulación internacional y reformar los Estados para ponerlos a la altura de los nuevos desafíos. Todo esto es esencial para superar el gran déficit de la pobreza y la desigualdad, avanzar en la modernización económica y hacerse un lugar en un mundo cada vez más globalizado, competitivo y complejo.

VLADIMIR M. DAVYDOV

El correr de la historia, acelerado por influencia de la globalización, plantea a todos los países el interrogante acerca del lugar que pueden ocupar en la cambiante estructura del orden mundial, las reservas que deben movilizar y las condiciones que les conviene aprovechar para afianzar su posición y evitar un deslizamiento hacia la cuneta del desarrollo.

Vladimir M. Davydov: doctor en Economía; director del Instituto de Latinoamérica de la Academia de Ciencias de Rusia.

Palabras claves: globalización, economía, recursos naturales, integración, América Latina.

Para América Latina, posiblemente este interrogante se plantee de manera especial. Obviamente, no es esta una región que rezume prosperidad. La idea de que no ha logrado insertarse en el proceso de globalización y que ha perdido su importancia internacional se encuentra muy extendida, tanto dentro como fuera de la región. Dos indicios son significativos en este sentido: un pronóstico elaborado por el Consejo Nacional de Inteligencia (CNI) de Estados Unidos y el informe presentado en 2004 por el europarlamentario Rolf Linkohr. Ambos documentos, significativamente aparecidos luego del ciclo neoliberal, se muestran escépticos respecto de las posibilidades de América Latina¹.

La sentencia definitiva, por supuesto, la tiene la historia. Pero de todos modos, dentro de nuestras modestas posibilidades, podemos analizar las chances centrando el enfoque, por un lado, en las líneas de fuerza de las tendencias globales y, por otro, en los vectores principales de las tendencias regionales. Este cruce permite observar con más claridad los pros y los contras de la prospectiva latinoamericana, en el sentido de la tarea principal de este breve ensayo: señalar a grandes rasgos las chances de los países de América Latina en el orden mundial del siglo XXI.

■ El contexto mundial

Al caracterizar el contexto externo, no podemos evitar referirnos a la globalización. Pero hace tiempo ya que la tesis acerca de la globalización y su significado predeterminante suena banal. Ya se ha dicho y escrito bastante sobre su contenido tecnológico y su capacidad de influencia. No merece la pena extenderse más en ello, sino comprender que la globalización no es un proceso lineal. En primer término, es esencial y profundamente asimétrica, lo cual se manifiesta claramente en la situación actual de los países latinoamericanos. En segundo lugar, va acompañada por el fenómeno de regionalización, lo que implica que deja en pie ciertas barreras nacionales o establece otros marcos más amplios. En tercer lugar, la globalización es cíclica: por ejemplo, es posible que las turbulencias en la economía de EEUU, que presagian una desaceleración de su crecimiento, se traduzcan en una nueva recesión y una nueva

1. V. Central Intelligence Agency: *O Relatório da CIA. Como será o mundo em 2020*, Ediorero, San Pablo, 2006; informe de Rolf Linkohr, Documento del Parlamento Europeo, 10 de octubre de 2004. Las conclusiones de las investigaciones mencionadas sirvieron como punto de partida para el *best-seller* de Andrés Oppenheimer *Cuentos chinos*. Aunque no coincido con el autor en todas las tesis que defiende en su libro, sí comparto su apreciación de que «estos estudios son más acertados como diagnósticos del presente que como augurios del futuro». A. Oppenheimer: *Cuentos chinos. El engaño de Washington, la mentira populista y la esperanza de América Latina*, Sudamericana, Buenos Aires, 2006, p. 11.



oleada de proteccionismo, posibilidad que se refuerza ante la probabilidad de que los demócratas, tradicionalmente más inclinados a las políticas proteccionistas, lleguen a la Casa Blanca. Por supuesto, semejante desarrollo tendría repercusión negativa en las economías de América Latina.

**Estamos en el inicio
de una transición hacia una
nueva correlación de fuerzas
internacionales, que presagia
un relevo gradual en el club
de países líderes ■**

Pero lo central es que estamos en el inicio de una transición hacia una nueva correlación de fuerzas internacionales, que presagia un relevo gradual en el club de países líderes. Por una parte, hay cada vez más síntomas de que EEUU dejó atrás el momento de apogeo de su hegemonía. El otrora todopoderoso dólar ha perdido

su monopolio como moneda de reserva internacional y tiende a depreciarse, al tiempo que la crisis iraquí ha puesto de manifiesto las limitaciones de la preponderancia político-militar de Washington. Y a esto se suma el ascenso de los gigantes emergentes fuera de la zona del «Occidente rico»: China, por supuesto, pero también el resto de los integrantes del BRIC, Brasil, Rusia y la India. Todos ellos, probables socios del club de los principales actores mundiales en el transcurso de la primera mitad del siglo XXI.

¿Ese relevo se producirá sin conmociones? Ojalá sea así. Sin embargo, la historia no registra ningún caso en el que una recomposición semejante del escenario internacional haya transcurrido sin conflictos. Es cierto, por supuesto, que la confrontación inherente al sistema bipolar de la Guerra Fría ha quedado en el pasado, lo cual torna inútil el viejo sistema de regulación global y mantenimiento de la seguridad internacional. Los nuevos retos generan nuevos y graves riesgos: vulneración del régimen de no proliferación de las armas de destrucción masiva, terrorismo internacional, fundamentalismo religioso. A esta altura, ya está claro que la regulación global unipolar no ha cuajado. Sin embargo, en la actual situación de transición es poco probable que se logre implementar rápidamente un nuevo sistema. Y ello dependerá en buena medida de la capacidad de los viejos centros del poder mundial para adaptarse a una situación caracterizada por su pérdida de influencia: el desempeño del gobierno de George W. Bush no genera gran optimismo al respecto. En la Unión Europea, en cambio, se advierte un enfoque más pragmático, tal como lo demuestran las recientes declaraciones del presidente de Francia, Nicolas Sarkozy, sobre la necesidad de incorporar a Brasil, China, la India, México y Sudáfrica al Grupo de los Ocho. Finalmente, habrá que ver si los centros emergentes de poder evitarán exagerar sus ambiciones. Pero, aunque por

supuesto no hay garantías totales al respecto, parece difícil que se produzca una segunda edición de la Guerra Fría, por cuanto el eje ideológico de contraposición global ha sido desmontado y, a nuestro juicio, no hay fundamentos que induzcan a la división del mundo en bloques rígidamente enfrentados, ni siquiera en los términos de Samuel Huntington. Lo que lamentablemente no está descartado es que, después de la Guerra Fría, la situación internacional no se convierta en una «paz caliente».

Al considerar esta perspectiva, conviene tener presentes los serios cambios registrados en la estructura del mercado mundial. En la antigua periferia o semiperiferia están surgiendo zonas de demanda masiva de inversiones y artículos de uso y consumo. Además, de allí proviene un poderoso impulso a la demanda de recursos naturales y derivados, con repercusiones inmediatas en la economía latinoamericana. Aunque parezca paradójico, la globalización, en combinación con la innovación tecnológica, se traduce en una revalorización de los productos naturales, minerales y agrarios. Nada indica que esto vaya a cambiar pues, aunque por supuesto pueden interferir las repercusiones de una probable recesión, sus efectos no se traducirán en un frenazo duradero.

Finalmente, otra circunstancia nueva y significativa, que pese a las limitaciones que nos impone la brevedad de este artículo no podemos pasar por alto, es el hecho de que en los mercados emergentes han surgido grandes corporaciones que ya han adquirido carácter transnacional. Sus activos y cifras de capitalización crecen más rápidamente que los de las corporaciones y bancos transnacionales con sede en los viejos centros de la economía mundial².

En suma, todos estos factores –la globalización asimétrica, la situación de transición hacia un mundo con múltiples centros de poder, la demanda de inversión, capital y recursos naturales desde la periferia y el auge de las corporaciones transnacionales con centro en el mundo en desarrollo– conforman el entorno externo que determina el desarrollo de los países de América Latina.

■ El contexto regional

¿Cuál es la situación de América Latina en esta nueva línea de partida? La inercia de la región como un área periférica y su retraso socioeconómico son ideas bastante ilusivas. En las postrimerías del siglo xx, la situación experimentó bruscos giros. La ola democratizadora derribó los restos de las dictaduras

2. V., por ejemplo, *The Economist*, 7/4/2007, p. 9; *Newsweek*, 8/10/2007, pp. 40-45.

La deriva a la izquierda, si se toma como referencia el PIB, abarca a más de la mitad de América Latina y a dos tercios de América del Sur. Pero se trata precisamente de una deriva, es decir, de un proceso que no tiene una dirección única ■

militares y el cambio del paradigma económico produjo la afirmación del modelo neoliberal. Pero su predominio histórico fue muy breve. En los inicios del siglo XXI, el rechazo al fundamentalismo neoliberal dio lugar a cambios políticos sin precedentes. En varios países de la región, como resultado de un giro del electorado, han accedido al poder líderes, partidos y movimientos de izquierda o

centroizquierda. La deriva a la izquierda, si se toma como referencia el PIB, abarca a más de la mitad de América Latina y a dos tercios de América del Sur. Pero se trata precisamente de una deriva, es decir, de un proceso que no tiene una dirección única, sino que se distingue por contener un amplio abanico de planteamientos y opciones. Una gama de colores que va del rosa al rojo. En contraste con la homogeneidad centroderechista de los 90, la dispersión política es muy amplia. Y todo eso ocurre sobre el viejo telón de fondo de la diferenciación económica.

Pero, más allá de los matices, lo cierto es que el rechazo al fundamentalismo de mercado dio lugar a una orientación social del desarrollo y el retorno del Estado al ejercicio de su responsabilidad económica y social. Es evidente que la pobreza masiva y, sobre todo, la brutal disparidad en el reparto de la renta, que en la región ostenta un lamentable récord mundial, han llegado a un extremo. En este nuevo marco, la mayoría de los países explora nuevas opciones, dentro de las cuales es posible destacar, de modo preliminar, unas cuantas líneas de comportamiento. Una de ellas es la corrección progresiva del modelo de economía abierta, y su entorno institucional, hacia una política estructural del Estado más activa, de desarrollo con orientación social y de la colaboración entre el Estado y la empresa privada. Este el camino por el cual desde hace más de tres lustros viene avanzando Chile, y en el que ha logrado no pocos resultados³. Hoy, tras la llegada al poder del Frente Amplio, parece que Uruguay avanza en una dirección similar: al no arrastrar el lastre de una pesada herencia neoliberal, y al contar con una estructura institucional

3. Aunque el nivel de desigualdad en el reparto de la renta sigue siendo alto (más de 0,5 de Coeficiente de Gini), el sector de la población afectado por la pobreza se redujo en 2006 a 13,7%, lo que supone un récord en Latinoamérica. Si se toma en cuenta su nivel de competitividad y su potencial humano, Chile se encuentra muy cerca de los índices alcanzados por los países industrializados.

progresista históricamente cristalizada, hay buenas razones para pensar en el éxito de la estrategia equilibrada de Tabaré Vázquez.

Por otro lado, en Argentina y Brasil, el neodesarrollismo –en tanto variante latinoamericana del nekeynesianismo– parece la base sobre la cual se apoya el modelo de Néstor Kirchner y de Luiz Inácio Lula da Silva. Sin descartar las soluciones racionales enraizadas en la herencia neoliberal, estos gobiernos utilizan dosificadamente los frutos del crecimiento económico para amortizar la deuda social, apelan a los intereses de la empresa nacional y prestan apoyo selectivo a los sectores más promisorios de la economía. El papel estratégico y orientador del Estado se realiza principalmente por métodos de mercado (en Brasil) o mediante una combinación de mercado y decisiones administrativas (en Argentina).

En los casos de regímenes de izquierda más radicales, la práctica se apoya en una mayor estatización de la economía, una transformación institucional a marchas forzadas y una serie de medidas de redistribución, que también se aplican velozmente. Esto a menudo crea riesgos económicos, que en algunos casos (Venezuela) se logra neutralizar gracias a las abundantes reservas de petrodólares y que en otros, a falta de un recurso semejante, se traducen en prolongados conflictos internos (Bolivia).

Pero, más allá de las diferencias, lo central es que en todos los casos el Estado ha abandonado la actitud de adaptación pasiva a la coyuntura económica para involucrarse más activamente en la formación de las bases de la modernización, el bienestar social y la inserción efectiva en la economía mundial.

Esta nueva situación se refleja en los procesos de integración. El cambio de orientación política y las crecientes diferencias entre los países generan un doble efecto: la dispersión de esfuerzos, por un lado, y el agotamiento de los antiguos esquemas, por otro. Esto ha motivado una recomposición de las agrupaciones integracionistas. Se ha debilitado la Comunidad Andina de Naciones, se ha ampliado el Mercosur, los países sudamericanos han fundado la Unasur. Venezuela, Cuba y Bolivia se han agrupado en el ALBA como contraposición al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) promovida por Washington. Y, aunque el ALCA como proyecto panamericano no ha llegado a concretarse, ni siquiera en su variante *light*, se está realizando por partes, en un formato bilateral (Perú) o multilateral (Centroamérica y República Dominicana). El hecho de que en tan poco tiempo se hayan producido cambios tan radicales refleja la mayor complejidad del cuadro político latinoamericano.

Por supuesto, el cambio de paradigma económico (o, en algunos casos, su corrección), como parte de la deriva a la izquierda, ha sido en buena medida resultado de una coyuntura internacional favorable, marcada por la revalorización de los recursos naturales y sus derivados. Esto, junto con los incentivos a los productores y exportadores nacionales, ha permitido acumular importantes recursos financieros y aliviar el fardo de la deuda externa. Varios países (entre ellos Argentina y Brasil) han saldado sus pasivos con el Fondo Monetario Internacional (FMI), se han liberado así de su tutela y han fortalecido su soberanía en política económica y social. Pero, más allá de los matices y las distintas estrategias nacionales, ¿en qué medida los cambios están generando efectos positivos? Las estadísticas confirman los progresos de los últimos años: el crecimiento regional se ha elevado a 5,6%, los índices de desempleo muestran una tendencia a la baja, la inflación se mantiene por debajo de dos dígitos y la inversión comienza a aumentar, con un incremento del porcentaje de inversiones en capital fijo dentro del total⁴.

■ Perspectivas

A juzgar por todo esto, no cabe esperar que América Latina encuentre una única dirección para el desarrollo. Incluso el giro a la izquierda, más o menos pronunciado según el país, no solo no unifica el cuadro, sino que lo hace más policromo. Esto no significa, desde luego, que los países latinoamericanos no compartan ciertos imperativos, el más importante de los cuales es la superación de las tendencias destructivas que genera la exclusión social. Avanzar hacia la superación de esta lacra es una tarea insoslayable, y los países de la región tendrán que recorrer un largo trecho por este camino, aunque sea con zigzagueos y retrocesos. Luego de este desafío aparecen otros, como las tareas obvias de la modernización, incluido el incremento de las inversiones en capital humano y en la economía del conocimiento.

La revalorización de los recursos naturales constituye una tendencia que, aunque puede experimentar un frenazo transitorio, probablemente se mantendrá en el tiempo, y que crea condiciones favorables para el desarrollo de América Latina. Paralelamente, la reconversión de la economía mundial se ha traducido en una diversificación y reestructuración de los vínculos económicos externos de los países latinoamericanos. Desde luego, el mercado

4. En 19 de los 33 países de América Latina y el Caribe el crecimiento del PIB en 2007 superó el 5%, y en 11 países ascendió a 6%. En proporción al promedio regional del PIB, las inversiones en capital fijo han superado el 21,1% (récord del último decenio). V. Cepal: *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe – 2007*, Cepal, Santiago de Chile, diciembre de 2007.

estadounidense conserva su significación estratégica. Sin embargo, su peso en el comercio exterior de los países de la región disminuye gradualmente⁵. Desde los 90, se observa un considerable incremento de las inversiones procedentes de la UE, sobre todo de España, y en los últimos años una irrupción de China, cuyo intercambio comercial con América Latina pasará en breve la cota de los 100.000 millones de dólares.

Las cifras del comercio con la India son por el momento más modestas, pero crecen aceleradamente, al tiempo que se amplía la cooperación con otro gigante emergente, Rusia, que realiza grandes compras de productos agroindustriales y cuyo mercado constituye ya una importante alternativa para los agroexportadores de Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay y Ecuador.

Esta diversificación se percibe también en la creciente presencia de empresas chinas, indias y rusas, que invierten miles de millones de dólares en los sectores de transporte, energía, extracción de minerales y servicios de ingeniería, entre otros. Por supuesto, el cuadro no es idílico: las relaciones de mercado, por más amistosas que sean, son siempre relaciones de mercado. Por ejemplo, en varios países latinoamericanos, sobre todo en México, la competencia de los exportadores chinos ha creado serios problemas a los productores locales. Pero, en una apreciación de conjunto, lo central es que las relaciones con los nuevos poderes económicos emergentes le permiten a América Latina diversificar sus vínculos externos y explorar nuevas soluciones alternativas de carácter estratégico. Y el efecto no es solo económico. Los países de la región, tradicionalmente expuestos a una influencia unipolar que limitaba sus

Desde los 90, se observa un considerable incremento de las inversiones procedentes de la UE, sobre todo de España, y en los últimos años una irrupción de China, cuyo intercambio comercial con América Latina pasará en breve la cota de los 100.000 millones de dólares ■

5. En 2006, el porcentaje de las exportaciones argentinas destinadas a EEUU en comparación con 1990 había disminuido de 14% a 9%, y el de las importaciones, de 21% a 13%. En Brasil, las exportaciones a EEUU pasaron de 25% a 18% del total, y las importaciones, de 20% a 16%. En Venezuela, de 52% a 46% y de 47% a 31%. En Perú se registró un ligero incremento del porcentaje de exportaciones a EEUU, pero con un sensible descenso de las importaciones (de 28% a 17%). EEUU ha perdido peso incluso en países que mantuvieron su orientación tradicional hacia el mercado estadounidense. En Colombia, por ejemplo, el porcentaje de exportaciones destinado a EEUU disminuyó de 45% a 36% y las importaciones, de 35% a 27%. En Chile, descendió de 17% a 16% en las exportaciones y de 19% a 16% en las importaciones. Incluso en México, donde se registró un aumento del porcentaje de exportaciones a EEUU, de 69% a 85%, las importaciones bajaron de 66% a 51%. Datos tomados de Cepal: «Anexos estadísticos» en *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2006-2007*, Cepal, Santiago de Chile, 2007.

perspectivas de desarrollo y su margen de maniobra político, siempre han percibido la necesidad de ensanchar sus horizontes de colaboración internacional. Y hoy, con razón, cifran sus esperanzas en la afirmación del multilateralismo. En ese sentido, es significativo que la década actual, en comparación con la anterior, se caracterice por una sensible intensificación de la actividad internacional de los países latinoamericanos.

Ahora bien, para aprovechar las soluciones alternativas se requiere fortalecer la capacidad negociadora, que resulta insuficiente en cada país latinoamericano tomado individualmente. Esto hace cada vez más necesario recurrir a la lógica de la acción colectiva favorecida por la integración regional. Pero los esquemas de integración regional han llegado al límite de sus posibilidades, en particular en lo que se refiere al fomento de la circulación intrazona, cuyas cifras siguen siendo bastante modestas si las comparamos con las de otros bloques. Evidentemente, el proceso de integración requiere ser renovado sobre

La dotación de recursos energéticos es muy diferente en cada país de la región, por lo que la cooperación intrarregional puede contribuir a compensar el déficit de abastecimiento en algunos Estados y estimular la cooperación en otros sectores ■

una base más sólida. Uno de sus principales elementos es la integración física. La estructura del transporte, históricamente orientada a la comunicación extrarregional, se ha convertido en el cuello de botella de la cooperación intrarregional. Otro aspecto estratégico es la solución conjunta de los problemas energéticos. La dotación de recursos energéticos es muy diferente en cada país de la región, por lo que la cooperación

intrarregional puede contribuir a compensar el déficit de abastecimiento en algunos Estados y estimular la cooperación en otros sectores. El tercer eje son las finanzas e inversiones. La experiencia positiva de la Corporación Andina de Fomento (CAF) confirma la importancia de avanzar en esta dirección, tal como se hizo con la creación del Banco del Sur.

El ascenso de Brasil es crucial para la integración latinoamericana. En la nueva situación internacional, es lógico considerar al gigante latinoamericano como un actor regional clave y, en potencia, un actor global destacado. La economía brasileña –cuyo potencial industrial y tecnológico se manifiesta en la metalurgia, la biotecnología y la industria aeronáutica, en los que ha alcanzado los más altos estándares internacionales– puede constituir la base de la integración regional. Su situación se ha fortalecido tras superar el déficit

energético, uno de los problemas más importantes para su desarrollo, gracias a los avances en fuentes tradicionales y no tradicionales de energía. La posibilidad de que Brasil se proyecte al primer plano del escenario internacional dependerá de su capacidad para apoyarse en el mercado regional y crear en torno de sí una zona de interacción económica y solidaridad política. Esta parece afirmarse como la línea principal de la diplomacia brasileña, apoyada en el intercambio comercial con los países vecinos (en algunos de los cuales Brasil es uno de los principales inversores extranjeros) y en la posibilidad de acordar posiciones latinoamericanas (o sudamericanas) comunes en los temas de regulación global.

En cuanto al otro gigante latinoamericano, México, pareciera que su proyección al mercado norteamericano ya ha alcanzado un límite. Parece consolidarse en este país la idea de que en el último decenio se han desaprovechado las oportunidades ubicadas al sur del continente. Por eso, es lógico esperar que en el futuro se intensifique su política latinoamericana, la búsqueda de nuevos mecanismos de interacción con el Mercosur y otras estructuras subregionales. Por otra parte, para la región es muy importante que la voz de México, que no ha perdido su identidad latinoamericana, ocupe el lugar que le corresponde en el debate de la regulación global.

■ Observaciones finales

En la transición al nuevo siglo hemos escuchado muchos razonamientos acerca de la liberación de las fuerzas de mercado y el imperativo de crear un ambiente de competitividad. La derecha propugnaba minimizar las funciones del Estado. En contraste, la extrema izquierda y el movimiento alterglobalista prevenían contra la erosión y la desarticulación del Estado. Algunos iban aún más lejos y planteaban el debilitamiento de la importancia del Estado-nación⁶. Por supuesto, no cabe duda de que la globalización modifica el papel de esta célula clave del sistema mundial. Efectivamente, el Estado-nación cede una parte de su soberanía, que se traslada hacia arriba (al nivel transnacional) y hacia abajo (al nivel local). Crece, mientras tanto, la importancia de los negocios transnacionales, que en algunos casos se distancian del Estado-nación, su patria histórica⁷, al tiempo que cobran cada vez más importancia las organizaciones no gubernamentales de carácter transnacional.

6. Ver Antonio Negri y Giuseppe Cocco: *Global. Biopoder y luchas en una América Latina globalizada*, Paidós, Buenos Aires / Barcelona / México, 2006.

7. Ver Thomas Friedman: *La tierra es plana. Breve historia del mundo globalizado del siglo XXI*, MR-ediciones, Madrid, 2006.

Pero dar por muerto al Estado-nación, desconocer el papel sistémico que desempeña, sería no solo prematuro, sino también imprudente. Indudablemente, el Estado-nación seguirá siendo una estructura clave del ordenamiento mundial en el siglo XXI. La cuestión tal vez pueda plantearse de otra forma: ¿en qué medida el Estado es capaz de ejercer su función de principio organizador de la sociedad contemporánea? Por muy paradójico que parezca, el Estado sigue siendo una institución inerte, quizá la más inerte, de la sociedad. De hecho, conserva todavía la impronta napoleónica de los ministerios burocráticos, y no solo en América Latina. Arrastra un retraso catastrófico en su modernización y tiene dificultades para asumir nuevas funciones.

Es necesario encarar su transformación. En América Latina, el reconocimiento del concepto de «cohesión social», que encierra un gran potencial constructivo y humanístico, se ha convertido en un signo de la época⁸. Es significativo que este haya sido el tema central de la Cumbre Iberoamericana celebrada a finales de 2007 en Chile. A esta idea se suma otra, también crucial en el pensamiento científico y político regional: el concepto multidimensional de la seguridad (seguridad integral), que rechaza las interpretaciones reduccionistas basadas en un enfoque político-militar⁹. Pertrechado con estas ideas, un nuevo Estado, capaz de asumir la iniciativa estratégica y de implementar mecanismos de interacción con la sociedad civil, resulta clave para sacar a la sociedad de la zona de riesgo social y económico e insertarse en el proceso de globalización manteniendo, al mismo tiempo, la identidad nacional.

América Latina se encuentra en un momento histórico signado por la intensa búsqueda de las vías de adaptación a las nuevas condiciones del desarrollo en el marco de la globalización y la reestructuración del orden mundial. La viabilidad o no de los modelos de desarrollo social y económico que están naciendo en la región dependerá de la calidad del Estado. Solo aquellos países que avancen en la renovación estatal podrán pensar en resolver el problema de una digna inserción en la economía y el orden mundiales del siglo XXI. ☐

8. Cepal y Segib: *Cohesión social, inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, Cepal / Segib, Santiago de Chile, 2007.

9. Мартынов, Б.Ф. Безопасность: латиноамериканские подходы. ИЛА РАН, Москва, 2000; J. Foil: «La declaración sobre seguridad en las Américas: ¿qué es el concepto multidimensional de la seguridad?» en *Diplomacia* N° 106, 2006, Santiago de Chile, pp. 18-55.

La desconcertación sudamericana

JUAN GABRIEL TOKATLIAN

El presente artículo analiza el actual estado de crisis de la concertación regional en América Latina. Mientras el decenio de los 70 representó para el área la década perdida en materia de desarrollo democrático y los años 80 significaron la década perdida en términos de crecimiento económico, la década de los 90 mostró un decenio perdido en cuanto a concertación política. El Grupo de Río ha dejado de ser un organismo útil para mejorar la influencia de América Latina en los asuntos hemisféricos y mundiales, reflejo de las tareas económicas y políticas pendientes con el fin de lograr afianzar el bienestar y la institucionalidad en los países de la región.

Recientemente, Torcuato Di Tella publicó un muy interesante ensayo¹. El artículo apunta a señalar las urgencias y las bondades de un esfuerzo unificador continental y tiene, a su vez, una inclinación normativa a favor de un ambicioso proyecto de unidad en Sudamérica. Comparto su sentimiento y su convicción, pero dudo profundamente de la concreción de una unión sudamericana en los próximos años. Más aún, no solo no hay avances en el sentido de una mayor unidad regional, sino que se perciben francos retrocesos en términos de la concertación en el área. Lo que prima hoy en América del Sur es una deceptiva y desalentadora «desconcertación»².

JUAN GABRIEL TOKATLIAN: director de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad de San Andrés, Buenos Aires.

1. V. Torcuato S. Di Tella: «¿Qué se gana con una unión sudamericana?» en *Desarrollo Económico* vol. 40 N° 159, 10-12/2000.

2. En un reciente artículo expresé la importancia de usar términos precisos al definir el estado de la convergencia y el compromiso regional. Allí afirmé que la concertación es el mecanismo mediante el cual dos o más gobiernos actúan conjuntamente en el terreno estatal, por lo general en el ámbito diplomático y con fines de preferencia políticos, frente a otros actores individuales o colectivos. La cooperación es un esquema que implica que desde el Estado y con el concurso activo de algunos segmentos de la sociedad civil (en especial, el sector empre-

Palabras clave: relaciones internacionales, concertación política, Grupo de Río, América Latina.

La agonía del Grupo de Río: una mirada internacional

El 17 y 18 de agosto de 2001 se reunieron en Chile los jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río (GR). La ocasión era trascendental pues se cumplía el XV aniversario del más importante mecanismo de concertación política de la región. Sin embargo, el resultado fue penoso. La Declaración de Santiago, rubricada por el Grupo, es una nueva larga letanía de lugares comunes, pronunciamientos vagos y compromisos vacuos.

El primer aspecto que debe destacarse es el total mutismo frente a Washington. En los 44 puntos de la proclama ni siquiera se menciona una vez a Estados Unidos en momentos en que la administración del presidente George W. Bush ha optado por ahondar el unilateralismo que venía caracterizando, en parte, la conducta internacional de EEUU desde finales de la Guerra Fría en los principales foros multilaterales³.

sarial) se produzcan proyectos y acuerdos selectivos, puntuales y realizables de tipo económico y comercial particularmente y con un trasfondo político, entre dos o más partes entre sí y, eventualmente, entre aquellos países y otras contrapartes. La integración es un proceso más amplio, intenso, complejo y hondo entre dos o más naciones que implica una vinculación e interpenetración social, política, económica, cultural, científica, diplomática e incluso militar de enormes proporciones y con un papel dinámico y protagónico de diversos agentes de las sociedades involucradas. Y la unión es una estructura institucional y territorial que, a modo de confederación o federación, constituye una entidad política organizada (*polity*) y reconocida internacionalmente; v. J.G. Tokatlian: «Colombia, el Plan Colombia y la región andina: ¿Implosión o concertación?» en *Nueva Sociedad* N° 173, 5-6/2001, pp. 126-143.

3. Desde el comienzo de la nueva administración republicana, se ha hecho evidente el intento de afirmar la primacía de Washington en los asuntos internacionales. A solo 100 días de comenzar su mandato, el presidente George Bush anunció la construcción de un escudo contra misiles de largo alcance (NMD). Este hecho sin duda tiene una repercusión trascendental: se trata de ahondar la unipolaridad de EEUU en la política mundial. La definitiva puesta en marcha de un sistema de defensa contra misiles balísticos es mucho más que una determinación tecnológica, una cuestión militar o una opción diplomática. Washington está haciendo pública su decisión estratégica de asegurar la primacía en las relaciones internacionales. Se ha hecho explícito el ideal contemplado por el gobierno de Bush padre. En efecto, después de la guerra contra Irak, su administración inició el estudio de una nueva gran estrategia. La versión preliminar –elaborada cuando Colin Powell era comandante del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, Dick Cheney era secretario de Defensa y Paul Wolfowitz era subsecretario de Defensa para Política–, estaba orientada a postular y garantizar el unipolarismo estadounidense. La preeminencia solitaria de Washington exigía prevenir la aparición de cualquier rival, hostil o amigo. La difusión de este documento derivó en una fuerte reacción en Europa, China y Rusia, lo cual motivó que el Pentágono lo retirara. Los sectores civiles y militares más duros y asertivos no abandonaron la búsqueda de la supremacía estadounidense. En 1995, el Congreso aprobó una legislación obligando al Ejecutivo a activar un NMD para 2003. Si bien el presidente Bill Clinton vetó la ley, en 1996 anunció un programa para desarrollar y eventualmente desplegar un NMD. Sin embargo la presión, en particular de los republicanos, continuó. El debate se modificó sensiblemente en 1998 cuando la Comisión para Evaluar la Amenaza de Misiles Balísticos contra EEUU, presidida por Donald Rumsfeld –actual secretario de Defensa– concluyó que Corea del Norte o Irán podrían desarrollar sistemas misilísticos de largo alcance contra territorio estadounidense. Se generó entonces un pánico suficiente para reinstalar la exigencia de los «halcones» de un escudo defensivo antimisiles. Claro que el objetivo principal de este sistema no era –ni es– un país pequeño o medio con capacidad de proliferación nuclear, sino el emergente poder bélico y geopolítico de China y la potencial recuperación del poderío militar y político de Rusia. Sin embargo, la elocuente debilidad de Rusia, el silencio inquieto de una

En efecto, en el tema de los compromisos internacionales Washington no solo no respalda, sino que incluso se opone a los acuerdos de Roma en favor de un tribunal penal para juzgar genocidas, los de Ottawa en contra de las minas antipersonales y los de Kioto en defensa del medio ambiente. Además, no parece interesarle el combate categórico contra los paraísos fiscales (recordar las palabras del secretario del Tesoro ante la OCDE en mayo de 2001), el control efectivo de las armas livianas (ver la postura del Departamento de Estado en la conferencia de la ONU en julio siguiente) ni el reconocimiento de la esclavitud como un crimen contra la humanidad (recordar la posición estadounidense antes de la Cumbre Mundial de agosto del mismo año en Sudáfrica contra el racismo). Finalmente, la decisión a favor del despliegue de un escudo antimisiles, en contra de lo expresamente prohibido en el Tratado ABM de 1972 entre EEUU y la Unión Soviética, representa no solo un preocupante desinterés por los pactos firmados, sino también un asombroso desdén ante la eventual carrera armamentista que su determinación genere. Todas estas señales y hechos alarmantes vienen produciendo una justa crítica mundial hacia EEUU. A pesar de ello, el GR no parece tener nada que opinar respecto de Washington.

Un segundo aspecto para señalar es la lamentable inconsistencia del documento de la Cumbre en relación con los propios miembros del GR y sus acciones concretas; en especial al analizar el comportamiento específico de los países de Sudamérica y México. Por ejemplo, en el punto 8 de la Declaración de Santiago se reafirma el compromiso de fortalecer el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos⁴. Sin embargo, la Convención

Europa concentrada en su proceso de unidad y ampliación, el mutismo de un Japón que vivió una década completa de estancamiento y la reticencia de una China cuyo poder militar es creciente pero aún limitado, permitieron que las quejas recurrentes contra el NMD no se transformaran entonces en desafío abierto. El hecho de que durante la década de los 90, y de acuerdo con el International Institute for Strategic Studies, EEUU gastara 80% del total mundial dedicado a la investigación y el desarrollo militar, aseguró que el poderío de Washington no fuese cuestionado de modo decisivo. Con la llegada al poder de Bush hijo (con Richard Cheney como vicepresidente, Donald Rumsfeld como secretario de Defensa, Paul Wolfowitz como subsecretario de Defensa y Colin Powell como secretario de Estado) se hizo evidente que la posguerra fría –ese hiato de apenas una década que se esperaba contribuiría a un mundo más estable y plural– ha llegado a su fin. Ni EEUU parece dispuesto a propiciar un sistema multipolar ni sus principales adversarios buscan disimular su disgusto con el monopolio de poder de Washington. Tanto sus contrincantes como sus aliados no pretenden retarlo, pero sí colocar límites más notorios a la fuertemente inequitativa distribución internacional de poder e influencia. En ese sentido, la decisión a favor del despliegue operativo de un NMD para 2004, aunque fuese rudimentario, con un costo de miles de millones de dólares y en contra de lo previsto en el Tratado sobre Misiles Anti-balísticos de 1972 representa, en términos simbólicos, el comienzo de una nueva era en la política mundial, que en sus comienzos, despunta como menos hegemónica y más imperial, que parece más signada por una rivalidad tórrida que por un enfrentamiento contenido y que se apoya menos en el consenso multilateral que en la imposición unilateral.

4. En el tema de los derechos humanos el caso de Cuba, en especial, ha suscitado la mayor atención de la región en el ámbito de Naciones Unidas. En el marco de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, los miembros sudamericanos, más México, del GR en dicha comisión no han logrado un consenso. Por ejemplo, en 1999 Argentina, Chile y Ecuador votaron favorablemente una resolución que censuraba el estado de los derechos humanos en la

Interamericana sobre Desaparición Forzada fue ratificada solo por Argentina, Bolivia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela (no lo hicieron Brasil, Chile y Colombia). El Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte ha sido ratificado solo por Brasil, Ecuador, Uruguay y Venezuela. El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos fue ratificada solo por Brasil, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay. La Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura aún no ha sido ratificada por Bolivia.

En el punto 10 se subraya el apoyo al nuevo tribunal penal internacional. No obstante, únicamente Argentina, Paraguay y Venezuela han ratificado el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. En el punto 11 se remarca el respaldo a la Convención Interamericana contra la Corrupción que, sin embargo, todavía no ha sido ratificada por Brasil. En el punto 24 se destaca el impulso al Protocolo de Kioto sobre el medio ambiente que ha sido ratificado por Bolivia, Ecuador, México, Paraguay y Uruguay; firmado por Argentina, Brasil, Chile y Perú; y no ha sido suscrito ni por Colombia ni por Venezuela.

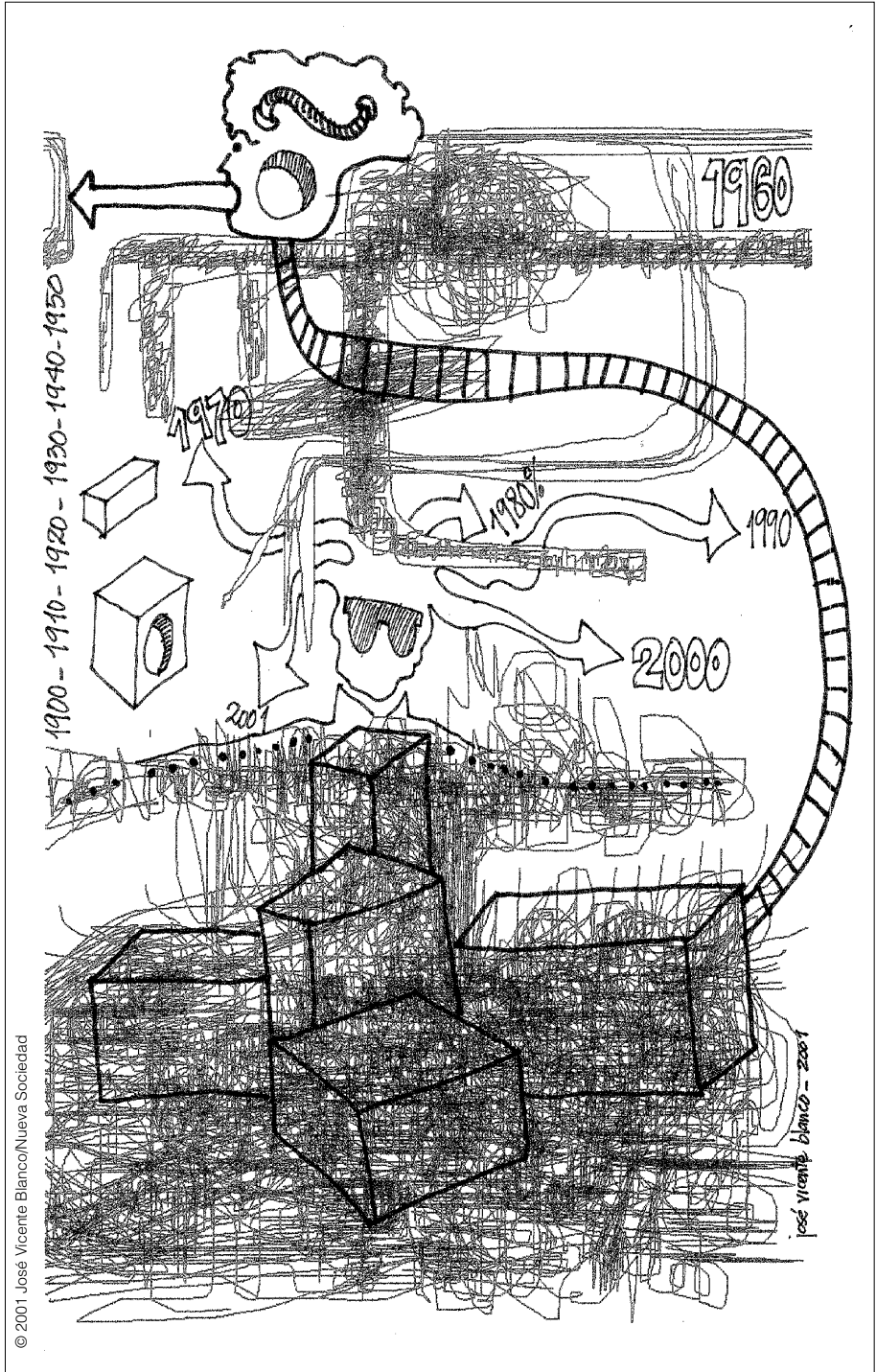
En el punto 29 se resalta el respaldo a la transparencia en materia de defensa, al control de las armas ligeras y a la limitación de los gastos militares «con la finalidad de disponer mayores recursos para el desarrollo económico y social de nuestros pueblos». Sin embargo, la Convención Interamericana sobre Transparencia en la Adquisición de Armas Convencionales ha sido ratificada solamente por Ecuador, al tiempo que la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados tiene solo la ratificación de Bolivia, Brasil, Ecuador, México, Perú y Uruguay. Hay que agregar que en términos de gasto militar, un detallado estudio de la Cepal muestra su crecimiento en la región durante los años 90, así como el hecho de que por cada dólar erogado en el área militar se destinara 1,1 en salud y 0,90 en educación⁵.

En el punto 30 se manifiesta el soporte a la Convención de Ottawa sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonales, que aún no ha sido firmada por Chile⁶ –país que a su vez, mediante la próxima compra a EEUU de 10 aviones F-16 por un valor

isla; México, Perú y Venezuela se opusieron; Brasil y Colombia se abstuvieron. En 2000, Argentina y Chile votaron a favor de censurar a Cuba; Perú y Venezuela se opusieron; Brasil, Colombia, Ecuador y México se abstuvieron. En 2001, Argentina, Chile y Uruguay votaron a favor de la censura; Venezuela se opuso; Brasil, Colombia, Ecuador, México y Perú se abstuvieron.

5. V. Eugenio Lahera y Marcelo Ortúzar: «Aspectos económicos del gasto militar en América Latina y el Caribe», Cepal, documento LC/R. 1932, Santiago, 2000; y E. Lahera y M. Ortúzar: «Gasto militar y desarrollo económico en América Latina» en *Revista de la Cepal* N° 65, 8/1998.

6. Los datos sobre el estado de ratificación de todos los instrumentos mencionados en este escrito provienen de las bases de datos, actualizadas a julio de 2001, de la OEA y la ONU.



superior a los 600 millones de dólares, abre las compuertas a una potencial y desestabilizadora carrera armamentista en la zona.

En relación con la pobreza (punto 13), la deuda externa (punto 14), y las drogas ilícitas (punto 28) –donde los avances regionales han sido prácticamente nulos– el documento reitera las habituales buenas intenciones del GR. Finalmente, el texto dedica 10 puntos a la «Sociedad de la Información» –un asunto en el que el retraso científico y tecnológico regional por falta de Estados vigorosos y responsables es dramático.

Sin duda, es hora de hacer un balance realista del Grupo de Río y evaluar sus logros y fracasos⁷. Es hora de exigirle al principal mecanismo de concertación regional que abandone la retórica de pronunciamientos grandilocuentes y compromisos ficticios. Nuestros gobiernos deben rendir cuentas, en fin, de sus políticas exteriores. Ello resulta imprescindible pues las relaciones internacionales no pueden seguir siendo en el siglo XXI el dominio de unos pocos que presuntamente defienden, de manera hermética y por fuera del escrutinio público, los intereses nacionales.

La vulnerabilidad del Grupo de Río: una mirada interna

Un recorrido interno por los países de la región muestra la enorme dificultad de concretar una concertación efectiva. Es improbable alcanzar una mayor concertación regional si en el marco doméstico no existe prácticamente ninguna casa en orden. Los déficits democráticos y de bienestar son evidentes, hecho que produce una notable vulnerabilidad en el GR.

En medio de una serie de desafíos comunes, entre los cuales sobresalen la consolidación democrática; el desarrollo con empleo y distribución más equitativa del ingreso; la reconstrucción de los lazos de solidaridad en la sociedad; la seguridad ciudadana; la transparencia institucional y el combate a la corrupción estatal y privada, todos los gobiernos del área por igual necesitan tejer una gobernabilidad creíble y eficaz.

7. En el ámbito de las Naciones Unidas, las coincidencias entre los miembros del GR han oscilado sin alcanzar niveles significativos de concurrencia (se entiende por significativo un nivel de concurrencia igual o superior a los dos tercios de las resoluciones que requieren votación nominal). Como se sabe, anualmente el Departamento de Estado de EEUU publica un informe sobre las votaciones de todos los países en la ONU. El propósito de este informe no es calificar o certificar el comportamiento de un país, sino ofrecer al Legislativo un indicador de la actitud diplomática de las naciones para que, a la hora de aprobar el paquete de asistencia externa, los congresistas sepan cuán cerca o lejos de Washington en materia de política exterior están los potenciales receptores de ayuda. El documento analiza las votaciones totales, así como los votos sobre los temas prioritarios –de 10 a 13 según el año– para EEUU. Tomando como base de evaluación estos últimos votos, las coincidencias entre los países sudamericanos y México en esos casos han sido las siguientes: 46,2% (6 coincidencias sobre 13) en 1997; 40% (4 sobre 10) en 1998; 30,8% (4 sobre 13) en 1999; y 54,5% (6 sobre 11) en 2000; v. U.S. Department of State: *Report to Congress on Voting Practices in the United Nations*, US Government Printing Office, Washington, D.C., 1998-2001.

No obstante, para lograr dicha gobernabilidad es preciso, primero, que las actuales democracias no liberales de América del Sur se transformen, al menos, en genuinas democracias liberales⁸. Una democracia iliberal, siguiendo a Zakaria⁹, se caracteriza por tener elecciones periódicas, competitivas y pluripartidistas no obstante carezca de los pilares esenciales del Estado de derecho, es decir, el real imperio de la ley, la efectiva salvaguardia de libertades y derechos fundamentales y la estricta separación de poderes. Las democracias del Cono Sur y del área andina, con matices y grados diferentes, no son aún auténticas democracias liberales ya que si bien los países tienen regímenes con legitimidad electoral, están sometidos a fuertes intereses creados, carecen de una sólida ética pública y padecen una alta concentración del poder. De igual forma, estas democracias requieren todavía la consolidación de un auténtico republicanismo político, necesitan de un mayor compromiso ciudadano con la ley y precisan la participación activa de la ciudadanía en el escrutinio de los funcionarios públicos.

El segundo elemento exigible para una nueva gobernabilidad en el área es la transformación del esquema económico: la rectificación del modelo imperante de corte neoliberal ortodoxo y el paso a un modelo de crecimiento productivo

8. El siglo XXI se inicia con un preocupante déficit democrático en Latinoamérica. Después de dos décadas de notables transformaciones nacionales y en el marco de acelerados cambios internacionales, los regímenes democráticos se han extendido en el continente. Sin embargo, la calidad de la democracia en la región es pobre y tiende a degradarse. América Latina no vive el ocaso de la democracia sino el acoso a la democracia por parte de distintos factores internos y diversos fenómenos externos. No al azar la inmensa mayoría de las encuestas en el área muestran una preocupante desconfianza frente a las instituciones, un alarmante descrédito de los políticos y un notorio desdén hacia la política. La perpetuación de estos sentimientos en la opinión pública solo augura peligros para la democracia en la región. En 2001 asistimos a pocos avances democráticos y a evidentes retrocesos de la democracia. Entre los primeros, cabe destacar la derrota del PRI en México y el triunfo del conservador Vicente Fox. Pero aun en este caso habrá que observar con detenimiento la evolución política en un país caracterizado por una fuerte cultura autoritaria. A su vez en Chile triunfó un líder socialista, Ricardo Lagos, en el contexto de una alianza progresista y moderada. Hace cinco lustros la experiencia socialista chilena terminó en un brutal golpe militar; hoy eso es prácticamente improbable. Ahora bien, el poder real de las Fuerzas Armadas sigue mostrando que Chile vive todavía una democracia tutelada. Por último, en Venezuela se consolidó el mandato revolucionario de Hugo Chávez. Sin embargo, la creciente militarización del Ejecutivo y el recurrente uso de mecanismos plebiscitarios de gobierno generan incertidumbre y preocupación sobre el futuro de la democracia venezolana. Entre los segundos, los ejemplos son dramáticos. En muchos casos parece despuntar un nuevo tipo de golpe. En Paraguay, se repitieron los «golpes de facción» que expresan los intereses de diversos segmentos militares ligados a diferentes bandos políticos entrelazados con distintos grupos mafiosos. En Ecuador, se produjo el «golpe camuflado» que depuso a Jamil Mahuad y colocó a Gustavo Noboa en medio de una convulsión social en alza. En Perú, Alberto Fujimori orquestó un «golpe electoral» que finalmente fracasó cuando se conocieron los niveles de corrupción de su cleptocracia, una forma de gobierno con fachada democrática pero manejada por bandidos. Finalmente, en Argentina, se vienen produciendo sucesivos y desestabilizadores «golpes de mercado» que casi doblegan al gobierno de Fernando de la Rúa y que se distinguen por una feroz lucha política-económica entre los sectores que apuestan a la devaluación y los que apuntan a la dolarización. En breve, la democracia no vive su mejor hora en América Latina al comienzo de un siglo que se preannuncia tormentoso.

9. V. Fareed Zakaria: «El surgimiento de las democracias no liberales» en *Política Exterior* vol. XII N° 62, 3-4/1998.

con acento social. Cuestiones pendientes tales como la generación sostenida de empleo calificado, una política industrial de largo plazo, la regulación del capital especulativo, una actualización científica y tecnológica, el mejoramiento sustantivo de la educación, una estrategia de exportación consistente y una inversión social prolongada, entre otras, son hoy imperativos incuestionables.

Finalmente, un tercer elemento ineludible para la gobernabilidad en la región es la transformación de la actitud contemplativa y defensiva de los países frente a la globalización en una postura activa y propositiva. La complacencia absoluta y la adaptabilidad automática frente a las mutaciones de un sistema global en expansión ya no son funcionales al desarrollo integral (político, cultural, económico, tecnológico y social) de las naciones: hoy se impone combinar la asimilación creativa de ciertos fenómenos internacionales positivos con la resistencia coherente frente a asuntos mundiales de indudable impacto negativo sobre los países individualmente y la región como un todo.

A manera de conclusión

La concertación regional está en crisis. Si los años 70 representaron para América Latina la década perdida en materia de desarrollo democrático y los años 80 significaron la década perdida en términos de crecimiento económico, los años 90 mostraron una década perdida en cuanto a la concertación política.

En esa dirección, corresponde hacer una serie de precisiones finales. Primero, a comienzos de un nuevo siglo, el área es cada vez más marginal en relación con los asuntos mundiales, está notablemente fragmentada en cuanto a los países que la conforman y es muy frágil respecto al sustento interno que permite su proyección externa. Segundo, en Sudamérica en particular, no solo estamos lejos de la integración y distantes de la unión, sino que también nos fracturamos en exceso en términos de concertación. Tercero, no es posible seguir esperando que el mercado facilite –la cooperación, la concertación, la integración y la unión– lo que el Estado no provee, la elite no procura y la sociedad no acompaña: un proyecto estratégico de región mancomunada. Cuarto, sin condiciones internas de fortaleza estatal, bienestar material y cohesión social en los países miembros del GR, será difícil profundizar la concertación (y con ello alentar una mayor integración y más unión). Y quinto, el Grupo de Río podrá subsistir por la propia inercia de la frecuencia de las reuniones y de las proclamas, pero como mecanismo de concertación útil para incrementar y mejorar la influencia del área en los asuntos hemisféricos e internacionales languidece de modo dramático.

Probablemente, el reconocimiento de las históricas y actuales diferencias y distancias existentes en América del Sur misma y entre ésta y México, nos permita, hacia el futuro, reconstruir con seriedad y realismo una estructura de concertación indispensable y efectiva. Nada indica, sin embargo, que esa compleja y ardua tarea sea hoy un objetivo de la clase dirigente regional.

Particularidades de la inserción internacional de América Latina

Un contrapunto con los Balcanes

A pesar de sus problemas y limitaciones, los procesos de integración de América Latina implementados bajo el concepto de «nuevo regionalismo» le han permitido a la región fortalecer la cooperación interna y ganar protagonismo en las negociaciones internacionales. Los especialistas de los Balcanes han prestado especial atención a la experiencia latinoamericana, ya que desde el fin de la Guerra Fría ambas regiones atravesaron casi al mismo tiempo procesos de transición a la democracia, con resultados totalmente diferentes: disgregación y conflicto bélico en los Balcanes; integración y paz en América Latina. Frente a ese panorama, los latinoamericanos deberían dejar de lado las visiones eurocéntricas y valorar la importancia de la renovada imagen que proyecta su región.

SLOBODAN S. PAJOVIĆ

■ A modo de introducción

La era de posmodernidad que comenzó con la caída del Muro de Berlín en 1989 inauguró un periodo de marcada inestabilidad mundial, con conflictos bélicos de características y alcances variables. Los profundos y dramáticos cambios que se viven en la actualidad están afectando de manera imprevista

Slobodan S. Pajović: doctor en Geografía e Historia por el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset (Madrid). Es autor de numerosos artículos y libros sobre el regionalismo latinoamericano y las relaciones con la Europa no comunitaria. Recibió la Cruz de la Red de Isabel la Católica por su contribución al desarrollo de estudios latinoamericanos en los Balcanes. Actualmente es vicerrector de la Universidad Megatrend (Belgrado), decano de la Facultad de Geoeconomía y coordinador del Departamento de Estudios de América Latina y el Caribe.

Palabras claves: globalización, integración, nuevo regionalismo, Balcanes, América Latina.

el sistema internacional y plantean importantes dilemas respecto de las relaciones internacionales en general. Esto se verifica también en los países balcánicos, donde muchos políticos y especialistas intentan percibir y definir el lugar de la región en el mundo actual y su papel en un nuevo sistema marcado por la hegemonía de Estados Unidos¹, además de reflexionar sobre los efectos que las transformaciones globales generan en los vínculos externos de los países balcánicos.

Nos encontramos en una nueva etapa en la historia del sistema internacional, que implica nuevos desafíos para construir estabilidad, generar institucionalidad y desarrollar bienes públicos internacionales que aseguren la paz y la armonía. Pese a las visiones optimistas, el mundo actual todavía está lejos de «una larga era de paz estable y duradera, una sociedad basada en la consulta, la cooperación y la acción colectiva, especialmente a través de las organizaciones internacionales y regionales»².

La situación actual es resultado de la reformulación del sistema internacional generada a partir de la guerra de Iraq, una realidad peligrosa que fue iniciada con la crisis de Kosovo y luego con la invasión a Afganistán. Desde un punto de vista amplio, el nuevo orden descansa sobre una serie de principios entre los cuales sobresale la reducción de la soberanía nacional de los Estados³; es decir, la creciente relativización del concepto tradicional de soberanía e integridad territorial⁴. Paralelamente, puede afirmarse que, a inicios del siglo XXI, la hegemonía de EEUU se ha tornado casi incuestionable,

1. No cabe duda de que la hegemonía estadounidense tiene sus puntos débiles: en EEUU hay 46 millones de pobres, 40 millones de ciudadanos que carecen de asistencia sanitaria y 52 millones de analfabetos funcionales. Ver Carlos Taibo: «Contestaciones de la hegemonía» en *El País*, 9/9/2002.

2. El presidente de EEUU, George Bush, formuló estas opiniones ante la Asamblea General de la ONU en relación con los desafíos generados en el marco del «nuevo orden mundial» posterior a 1990. Ver Antonio Remiro Brotóns: «Desamor republicano de la cincuentona ONU» en *Meridiano ceri*, Madrid, 1995.

3. La visión occidental –y, sobre todo, de EEUU– acerca de los países del Tercer Mundo se basa en una supuesta inferioridad que justifica la asistencia y la intervención. Los países del Tercer Mundo, según esta visión, carecen de la habilidad necesaria para gobernarse a sí mismos y para elegir los sistemas políticos y económicos apropiados. Ver Javier Alcalde Cardoza: «De razas menores a países subdesarrollados: cambio y continuidad en las visiones occidentales del Tercer Mundo» en *Política Internacional* N° 61-62, Academia Diplomática del Perú, 6-7/2000.

4. En los Balcanes, y ahora particularmente en relación con la internacionalización del estatus de la provincia serbia de Kosovo, se llevan adelante acciones que generan varios peligros, puesto que no existe un marco legal que permita a un país o a un grupo de países intervenir unilateralmente contra otro y luego proclamar la independencia de una parte del territorio nacional del Estado atacado y vencido militarmente. Es obvio entonces que se ignora la praxis que establece que toda intervención militar, sobre todo de carácter «humanitario», así como el tema de la soberanía y la integridad territorial de los Estados, debe ser apoyada institucionalmente por un organismo internacional: la ONU y su Consejo de Seguridad.



ya que constituye un poder sin precedentes que ha debilitado el papel de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Unión Europea, Rusia, China y organismos como el Fondo Monetario Internacional (FMI) o el Banco Mundial (BM).

Así, visto desde los Balcanes, el escenario mundial seguirá siendo incierto, en el marco de una globalización dirigida, militarizada, con represión de la disidencia, creación de Estados débiles y, sobre todo, creciente desigualdad. En otras palabras, una globalización neoliberal impuesta y sin control. La globalización debe ser entendida antes que nada como un fenómeno económico multifactorial y como una propuesta ideológica en la que se entremezclan y yuxtaponen diversos tipos de condicionamientos. Dicho de otra forma, la globalización aparece como un conjunto de acontecimientos difíciles de analizar debido a la ausencia de conceptos que den cuenta de su verdadera naturaleza.

La globalización genera serias dudas acerca del futuro de la preservación del concepto civilizatorio europeo basado en la armonización de intereses –es decir, el consenso– y la convivencia dentro de espacios multiétnicos, pluriconfesionales y multiculturales. Solo desde esta perspectiva puede analizarse el dilema vital del mundo actual: ¿interdependencia anárquica y conflictiva o interdependencia organizada y cooperativa? Un contrapunto entre América Latina y los Balcanes, regiones que atravesaron casi al mismo tiempo, a partir del fin del mundo bipolar, procesos de transición a la democracia con resultados totalmente diferentes, permite echar alguna luz sobre este tema.

■ La inserción internacional de América Latina vista desde los Balcanes

Desde la caída del Muro de Berlín, el colapso del mundo bipolar significó para América Latina el inicio de una etapa favorable para el desarrollo del regionalismo, entendido como una estrategia para lograr una inserción más adecuada en la globalización, en el marco del proceso de restauración democrática y reestructuración económica. El nuevo regionalismo latinoamericano se caracteriza, a principios del siglo XXI, por su diversidad. Existen, en efecto, diferentes procesos de cooperación e integración, compromisos que contemplan la liberalización comercial así como nuevos proyectos de integración económica, política y social. Esto revela, en un segundo nivel de análisis, que el nuevo regionalismo latinoamericano es un fenómeno multidimensional y, por lo tanto, pragmático y flexible. Esto hace posible, por ejemplo, que un mismo país participe de diversos procesos regionales, en América Latina e incluso con países o grupos de países fuera de la región.

Desde los Balcanes, se comenzó a prestar atención a América Latina a partir de la idea de que la región ha demostrado la capacidad de visualizar los caminos más adecuados para ganar una mayor presencia en el mundo. Consecuentemente, América Latina ha sido objeto de análisis por varios autores y especialistas balcánicos⁵. En estos esfuerzos de análisis comparativo, se destaca el interés por la reinserción económica internacional de América Latina o de algunos de los países que la integran. La conclusión es que, aunque con matices, los países latinoamericanos están realizando grandes esfuerzos por explotar nichos exportadores y atraer nuevos flujos de inversiones extranjeras, una tendencia que incluso podría llevar a la emergencia de nuevas competencias, de carácter económico y financiero, entre diferentes países de la región⁶. En general, entonces, la política de reinserción económica de América Latina es vista como una estrategia bastante exitosa, sobre todo en relación con objetivos como la lucha contra el proteccionismo, la negociación de acuerdos de libre comercio y el inicio y la aplicación de nuevos programas de liberalización dentro de los esquemas de integración vigentes.

Naturalmente, los contrastes con los Balcanes son importantes. En primer lugar, a diferencia de lo que ocurre en esta zona de Europa, en América Latina existe un legado histórico positivo en relación con la integración regional, sobre todo desde la última década del siglo xx. Al considerar el saldo negativo

Desde los Balcanes, se comenzó a prestar atención a América Latina a partir de la idea de que la región ha demostrado la capacidad de visualizar los caminos más adecuados para ganar una mayor presencia en el mundo ■

5. Señalamos aquí algunos textos publicados por latinoamericanistas procedentes del sudeste de Europa: Hungría, Rumania, Serbia y Bulgaria. Por ejemplo, es muy interesante el estudio de Svoboda Tosheva, directora del Centro de Estudios de Desarrollo (CED, Sofía, Bulgaria), con el título «La cooperación búlgaro-latinoamericana en el nuevo contexto internacional» (1998). También es relevante el texto del catedrático húngaro Adám Anderle, quien escribió, junto con José Girón, de la Universidad de Oviedo, España, un estudio sobre la democracia latinoamericana: «Reflexiones sobre la democracia en América Latina» en A. Anderle y J. Girón (eds.): *Estudios sobre las transiciones democráticas en América Latina*, Universidad de Oviedo, Oviedo, 1997. Otro especialista rumano, Marcel Moldoveanu, del Centrul Roman de Economie Comparata si Consens de la Academia Romana, Bucarest, es el autor del trabajo «Integrarea regionala si subregionala in America Latina» (2003). Finalmente, el autor del presente artículo también ha publicado una serie de investigaciones sobre los diferentes aspectos de las relaciones entre los Balcanes, los países de la Cuenca del Mar Negro y América Latina.

6. Sobre el tema de nuevos escenarios geopolíticos y geoeconómicos en vísperas del siglo xxi y las nuevas competencias regionales en América Latina, v. Edgardo Mercado Jarrín: «Una nueva competencia peruano-chilena y una nueva estrategia integral para hacerle Frente» en *Política Internacional* N° 42, 10-12/1995, pp. 21-28.

de las interacciones que, durante el mismo periodo, se realizaron en los Balcanes, se comprende mejor el interés balcánico por estudiar y analizar los distintos aspectos del nuevo rol de América Latina como un partícipe activo en la globalización. Desde los Balcanes, se valora especialmente el hecho de que los procesos de integración hayan abierto el espacio para la aparición de los nuevos actores de cooperación, estatales y no estatales, como las fundaciones privadas, las universidades, las agencias e institutos especializados, los bancos y las empresas nacionales y transnacionales. También se analizan con especial interés las innovaciones en los acuerdos regionales, principalmente la construcción de un regionalismo económico y político reformado pragmáticamente, que contrasta notablemente con la realidad balcánica, caracterizada por la casi completa ausencia de compromisos regionales y una pérdida total de la identidad regional en el contexto europeo más amplio. Como ilustración, señalamos que incluso el término «los Balcanes» ha sido reducido y hoy se utiliza solo en referencia a «los Balcanes Occidentales» (el territorio de la ex-federación yugoslava más

El nuevo regionalismo latinoamericano –a pesar de sus altibajos y de la existencia de diferentes enfoques, debates críticos y opciones nacionales y grupales– se percibe como una estrategia adecuada para mejorar la inserción internacional de la región ■

Albania pero sin Eslovenia, que ya pertenece a la UE). Lo que antiguamente se conocía como «los Balcanes» hoy se denomina «Sudeste de Europa», concepto impuesto por la UE⁷.

En resumen, el nuevo regionalismo latinoamericano –a pesar de sus altibajos y de la existencia de diferentes enfoques, debates críticos y opciones nacionales y grupales– se percibe como una estrategia adecuada para mejorar la inserción internacional de la región, incrementar

su influencia en las organizaciones multilaterales y ganar peso en las negociaciones comerciales. De esta manera, el consenso político amplio aparece como *conditio sine qua non* para la armonización de diferentes y crecientes interdependencias regionales. Por todo ello, las experiencias latinoamericanas siguen siendo objeto de estudio en los Balcanes, una región fragmentada militarmente, dividida ideológicamente y con confrontaciones étnicas y religiosas.

7. Los Balcanes representan actualmente 5% del territorio europeo y 8% de su población. Según la superficie geográfica, esta península sería más grande que la de los Apeninos, pero más pequeña que la Ibérica. Es interesante anotar que existen grandes diferencias en cuanto a la definición geográfica de los Balcanes. Este tema es importante para poder estudiar el nuevo mapa geopolítico de la región después de la desintegración yugoslava, pero también para entender la actitud de algunos países que, al negar su pertenencia a los Balcanes, intentaron acercarse a las corrientes de cooperación e integración de Europa occidental.

■ El nuevo regionalismo latinoamericano en contraste con la desintegración balcánica

El nuevo regionalismo latinoamericano es resultado de factores tanto endógenos como exógenos que influyeron positivamente en su desarrollo y profundización. En el primer aspecto, podemos mencionar la nueva situación política de la región, marcada por el fortalecimiento de la democracia y los derechos humanos, que permitió avanzar, en las décadas de 1980 y 1990, en distintos mecanismos tendientes a la búsqueda y la consolidación de la democracia: Grupo de Contadora, Grupo de Lima, proceso de paz en Centroamérica (Esquipulas I y II), Grupo de Río, la Troika del Grupo de Río, Consenso de Cartagena, etc. Al avanzar en estos acuerdos, América Latina pasó por una fase de intensas consultas y concertaciones políticas sobre los principales problemas y desafíos de la agenda regional, lo cual permitió que el proceso de integración excediera el ámbito económico para incluir temas relacionados con las políticas exteriores, la cooperación ambiental, las cuestiones de seguridad regional, el narcotráfico, el terrorismo y los desafíos sociales como la pobreza. Así pues, el nuevo regionalismo latinoamericano se caracteriza por adoptar un enfoque ideológico novedoso, más amplio y difuso que el modelo de integración económica anterior a la «década perdida», que incluye una creciente diversidad –y hasta el solapamiento– de agrupaciones regionales. En los procesos integracionistas, el impulso gubernamental y el protagonismo empresarial permiten los avances individuales y multilaterales. Algunos autores sostienen que la particularidad latinoamericana consiste en que los procesos contienen las «cuatro libertades» clásicas de la integración económica, pero también incorporan dinámicas políticas de concertación y cooperación, y la construcción de instituciones y políticas comunes de alcance subregional, regional e interregional en ámbitos muy variados⁸.

Entre los factores exógenos que influyeron en el desarrollo del nuevo regionalismo latinoamericano, podemos mencionar los cambios del contexto internacional desde el fin del mundo bipolar. Estos cambios definieron un nuevo lugar para América Latina, que se manifestó a través de la articulación de nuevas y más diversas relaciones internacionales. Estas incluyen, desde luego, a EEUU, aunque el vínculo está marcado por algunas tensiones relacionadas con la democracia, los derechos humanos, la ecología y el narcotráfico. También al bloque de Asia-Pacífico, a partir de una nueva afinidad político-económica

8. José Antonio Sanahuja: «Regionalismo e integración en América Latina: balance y perspectivas» en *Pensamiento Iberoamericano* N^o 0, 2^a edición, 2007, disponible en <www.pensamientoiberoamericano.org/b/sumarios/>.

con Japón, la República Popular China y Corea del Sur. Desde luego, las relaciones incluyen a la UE, pero la agenda de las nuevas prioridades de América Latina no contempla a una parte del continente europeo, la región de los Balcanes: aunque en 1990 los cancilleres del Grupo de Río se reunieron en Budapest, Hungría, con sus homólogos de los países europeos ex-comunistas, las relaciones birregionales no progresaron.

La articulación de nuevas relaciones internacionales ha sido la vía seguida por los países latinoamericanos desde principios de los 90, cuando la región comenzó a consolidarse políticamente a partir de su retorno definitivo a la democracia, al tiempo que, desde el punto de vista económico, se afianzaba el modelo neoliberal. Los primeros resultados de este proceso fueron positivos y promisorios. Y contrastaban con la realidad balcánica, que iba degenerando progresivamente hasta convertirse en un conflicto bélico con consecuencias muy negativas en cuanto al estatus internacional, la vulnerabilidad interna y externa y el desarrollo económico de la región. En suma, dos procesos de transición a la democracia, iniciados casi al mismo tiempo, arrojaron resultados diametralmente diferentes: en los Balcanes, una región periférica de Europa, la transición a la democracia retrocedió y produjo la desintegración y fragmentación bélica, junto con la internacionalización definitiva de su agenda regional; en América Latina, también considerada una región periférica, se logró una proyección internacional con una imagen mucho más optimista, pese a todos los problemas.

Es por eso que los especialistas balcánicos hemos hecho un esfuerzo por identificar los lineamientos centrales del nuevo regionalismo latinoamericano. Un proceso que, como ya se señaló, se inicia a comienzos de los 90, cuando América Latina adopta los principios del «regionalismo abierto», que supone un desarrollo económico orientado a la competencia internacional. Lograr esta meta supuso implementar nuevas modalidades y principios en la coordinación de políticas económicas y financieras entre los miembros de los distintos bloques regionales, sobre la base de un brusco giro neoliberal, que incluyó una serie de medidas de ajuste estructural y apertura comercial.

El objetivo de estas iniciativas era dismantelar o reformar las estructuras institucionales e ideológicas del viejo regionalismo latinoamericano, considerado como una mera ampliación del clásico proteccionismo nacional de la época de industrialización por sustitución de importaciones. Pero el nuevo modelo de crecimiento impulsado por las exportaciones (*export-led growth*) no eliminó la vulnerabilidad externa ante la volatilidad de la economía internacional y

la imprevista evolución de las negociaciones comerciales externas. Finalmente, este nuevo modelo pretendía asegurar la presencia de América Latina en los mercados de los países industrializados mediante el enfrentamiento regional al proteccionismo del mundo desarrollado. En otras palabras, el nuevo regionalismo latinoamericano incluye componentes ofensivos pero también defensivos, ya que supone el fortalecimiento de un mercado regional ampliado ante los riesgos de la globalización.

■ Advertencias finales

Es difícil reflexionar desde los Balcanes sobre la globalización y la regionalización del sistema internacional. En general, el tema ha sido abordado en términos abstractos, atribuyéndole todo tipo de bienes o males, casi con obsesión e incluso mediante manipulaciones ideológicas ostensibles. Naturalmente, todas estas actitudes no ayudaron a desarrollar un debate argumentado y objetivo sobre la evidente interconexión comercial, financiera, tecnológica, cultural y ambiental entre las distintas naciones y regiones del globo y sus efectos sobre el desarrollo.

En ese sentido, uno de los principales elementos a tener en cuenta es que por primera vez la historia se está transformando efectivamente en una historia universal, en la que los procesos y los fenómenos producidos por distintos pueblos del mundo, aunque a primera vista podrían resultar ajenos y alejados, se encuentran profundamente entrelazados. Es necesario, por lo tanto, reformar y flexibilizar los modelos con los que interpretamos el mundo, puesto que el contexto ha cambiado, lo cual nos obliga a buscar nuevas fórmulas, no solo de análisis sino también de comunicación y cooperación en el más amplio sentido.

En este marco, es muy razonable el interés balcánico por el regionalismo latinoamericano y las modalidades de su inserción internacional: estas experiencias, a pesar de sus particularidades y limitaciones, manifestadas sobre todo en el ámbito social, constituyen fórmulas adecuadas para responder a los desafíos derivados del proceso de transición política y económica en un mundo globalizado y altamente interdependiente. En ese sentido, los latinoamericanos deberían dejar de lado las visiones eurocéntricas y valorar la importancia de la renovada imagen que proyecta su región. ☒

América Latina: estrategias para enfrentar los retos de la globalización

Aunque la asimetría y la dependencia siguen condicionando su desarrollo, América Latina ha implementado una serie de estrategias para enfrentar los retos de la globalización: la negociación de tratados de libre comercio, la diversificación de los mercados para sus exportaciones, los estímulos a los productos no tradicionales y las iniciativas regionales o subregionales de construcción de mercados comunes. Incluso aquellos gobiernos que rechazan los efectos de la globalización no tienen más remedio que mantenerse dentro de ella, aunque enfatizando el rol del Estado. En suma, las estrategias para insertarse en el mundo no suponen una novedad absoluta, sino más bien un intento de acomodarse mediante iniciativas pragmáticas y realistas que permitan lograr los objetivos nacionales a través del aprovechamiento de los espacios que hoy ofrece la globalización.

DAVID SCOTT PALMER

■ **Introducción**

Si definimos la globalización como un proceso de acercamiento físico entre los países y los pueblos del mundo en términos de comunicación, comercio y cultura, es bastante obvio que su dinámica internacional resulta inevitable. Todos tenemos que responder a ella, tanto individual como institucionalmente.

David Scott Palmer: máster por la Universidad de Stanford y doctor por la Universidad de Cornell. Es profesor titular de Relaciones Internacionales y Ciencia Política en la Universidad de Boston y autor de artículos y libros sobre la política exterior de Estados Unidos hacia América Latina, los procesos de democratización y la historia de Sendero Luminoso en Perú, entre otros temas.

Palabras claves: globalización, economía, dependencia, integración, América Latina.

La globalización tiene varias causas, entre las cuales quizás la más importante sea la «revolución» comunicacional de los últimos 20 o 30 años: el transporte, las telecomunicaciones y la expansión de internet.

No hay forma de que América Latina escape a este proceso global, aun si quisiera hacerlo. En otras palabras, el rechazo a la globalización no es una opción en el mundo actual. Para los países latinoamericanos, entonces, el reto es cómo y de qué forma aprovechar sus elementos positivos y reducir los efectos negativos. Parte del problema radica en que los elementos principales de la globalización, incluida la tecnología que ha generado su extraordinaria aceleración, no se han originado en el Sur sino en el Norte, y tanto los pueblos del Sur como sus gobiernos se encuentran sometidos a sus efectos sin capacidad para controlarlos. Esta percepción alimenta la reacción contra la globalización que hemos visto en los países de América Latina en los últimos años.

También hay que tomar en cuenta el contexto político y económico latinoamericano, que ha cambiado en forma dramática respecto de los 60 y 70. Uno de los resultados de estos cambios es una mayor capacidad de respuesta de parte de los gobiernos de la región hacia los retos del mundo globalizado. Desde el punto de vista político, la democracia se ha generalizado en casi todos los países. Y, a pesar de sus múltiples dificultades, se ha mantenido y ha logrado rutinizarse electoralmente, con partidos de oposición capaces de ganar elecciones y asumir el poder por esta vía. Una de las implicancias de la transición del autoritarismo a la democracia es que las inquietudes y los rechazos a la globalización pueden expresarse electoralmente y producir gobiernos que defienden programas y estrategias que buscan responder a los efectos que ella produce en el ámbito nacional.

En cuanto a la economía, casi todos los gobiernos democráticos han implementado un modelo liberal que incluye la reducción de las barreras aduaneras, la privatización de las empresas estatales, el impulso a la inversión, tanto extranjera como nacional, y la formación o expansión de las bolsas para fortalecer los mercados financieros. Estos cambios contribuyeron a la recuperación del crecimiento económico en los 90, después de la «década perdida» de los 80, en el inicio de una dinámica que se ha mantenido, e incluso acelerado, en los primeros años del nuevo milenio.

En suma, una combinación de modelo económico neoliberal con mecanismos democráticos que permiten correcciones en las políticas públicas cuando la sociedad así lo exige. Así podemos apreciar lo que Jorge Castañeda ha definido

como la «marea rosa» (*pink tide*) que se ha manifestado en varios países, entre ellos Venezuela, Argentina, Brasil, Uruguay, Bolivia y Ecuador, donde han triunfado fuerzas de izquierda que cuestionan la globalización y sus efectos negativos en sus naciones, mientras que en otros países, como México y Perú, fuerzas de estas características perdieron las elecciones por escaso margen. A pesar de esta ola de apoyo popular a la izquierda, que cuestiona el modelo económico neoliberal y la globalización, ninguno de los gobiernos lo ha rechazado por completo. En este contexto, el gran desafío, tanto para los líderes de izquierda como para los gobiernos de centro o de derecha, es el siguiente: ¿cómo aprovechar las dinámicas de la globalización para obtener los mayores beneficios posibles y evitar sus efectos negativos?

■ Marcos analíticos

Al evaluar las posibles estrategias de los gobiernos latinoamericanos, dos marcos analíticos –la asimetría y la dependencia– permiten un enfoque centrado en las posibilidades actuales. La asimetría parte del análisis de las diferencias económicas entre los países centrales como EEUU, con su consiguiente capacidad de proyectar su poder, y los países más pequeños, con capacidades más reducidas, como los de América Latina. Por su parte, la idea de dependencia, formulada originalmente por intelectuales latinoamericanos y muy de moda en los 60 y los 70, pone el énfasis en el modo en que las relaciones económicas Norte-Sur tienden a desfavorecer a los países más chicos.

Al evaluar las posibles estrategias de los gobiernos latinoamericanos, dos marcos analíticos –la asimetría y la dependencia– permiten un enfoque centrado en las posibilidades actuales ■

La aplicación de estos marcos analíticos a realidades concretas arrojaba siempre la conclusión de que los países pequeños se encontraban tan subordinados a las políticas de las naciones más grandes que directamente carecían de la capacidad para construir sus propias estrategias; es decir, que estaban condenados a un juego de suma cero. Desde esta óptica, la globalización actual es una manifestación más del control del Norte sobre el Sur.

Pero si partimos de la idea de un juego de suma positiva, que incluye la opción de que los participantes puedan ganar, cabe contemplar, aun dentro de

un contexto de asimetría y dependencia, la alternativa de que los más pequeños construyan espacios de maniobra propios. Esto les permitiría formular políticas que, aunque siempre en el marco de dinámicas formuladas desde afuera, no se encuentran totalmente subordinadas a ellas, lo cual implica que son capaces de lograr sus propios objetivos sin convertirse en meros objetos de la política de los actores más grandes. Por supuesto, los países grandes también se benefician de la relación, aunque, por el principio de la asimetría, obtienen menos beneficios en términos relativos que los pequeños debido al tamaño mucho mayor de sus economías.

■ Algunas estrategias factibles

Una de las estrategias que los gobiernos de los países latinoamericanos pueden seguir es la negociación de tratados de libre comercio con un país o un bloque más grande, como EEUU o la UE, para aprovechar las ventajas de un mercado más amplio. La ampliación del mercado externo estimula la economía local y permite mejorar tanto el empleo como los ingresos fiscales. Y produce efectos positivos adicionales en la medida que también facilita la inversión extranjera.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), firmado entre Canadá, México y EEUU a principios de los 90, así como los diversos acuerdos suscritos por Chile, han producido un efecto neto de por lo menos un punto anual adicional de crecimiento para ambos países. Si bien todavía no se puede concluir un análisis de los efectos del Tratado de Libre Comercio de América Central y la República Dominicana (Cafta-DR, por sus siglas en inglés) con EEUU, así como del que firmó Perú, las proyecciones de los beneficios son similares a las de Chile y México.

La segunda estrategia posible para los países del Sur se basa en la expansión de los mercados regionales e internacionales para diversificar la exportación de sus productos y las fuentes de importaciones y de inversión extranjera. La emergencia de China como consumidor de los productos primarios de América Latina y como proveedor de manufacturas abre posibilidades para una importante diversificación comercial. Otros países y bloques, como la India, Japón y la UE, también ofrecen oportunidades que algunas naciones, entre ellas Chile, Perú, México, Brasil y Venezuela, están comenzando a aprovechar.

Una tercera estrategia factible es la expansión de las relaciones económicas y los lazos políticos entre los países del Sur. El Mercosur, que conforman Brasil,

Argentina, Paraguay y Uruguay, y la Comunidad Andina, que integran Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia, son dos ejemplos de este camino. Estos acuerdos subregionales facilitan la expansión de los mercados, manteniendo al mismo tiempo la independencia respecto de los grandes países del Norte. Otro ejemplo en esta perspectiva es el Banco del Sur, recientemente creado, que cuenta con Venezuela y Brasil como sus principales promotores y que tiene el propósito de facilitar el flujo de capitales sin las restricciones propias de los préstamos de las instituciones financieras internacionales. La iniciativa responde a la percepción de que el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se encuentran sometidos a los criterios financieros de los países centrales, especialmente de EEUU. Y esto también se refleja en la política económica de países como Brasil y Argentina, que en los últimos cinco años, gracias al crecimiento económico y la expansión de las exportaciones, han logrado importantes superávits que les han permitido saldar sus deudas con el FMI para librarse de sus condicionamientos.

Una cuarta estrategia, iniciada en algunos países latinoamericanos en los últimos 10 o 20 años, es la diversificación de las exportaciones mediante el impulso a los productos no tradicionales. En línea con los esfuerzos de algunos gobiernos para estimular el crecimiento económico a través del incremento de las exportaciones (*export-led growth*), países como Brasil, Chile, México y Perú, entre otros, han logrado avances económicos impresionantes. Además, el auge de los precios internacionales de los productos primarios, entre ellos cobre, oro, hierro y petróleo, productos agropecuarios como la soja, los granos y las frutas, así como el ganado, han estimulado el crecimiento de casi todos los países de la región. Pero, más allá de las ventajas derivadas de los altos precios internacionales, algunos países están incorporando nuevas tecnologías, como la elaboración de etanol a base de caña de azúcar, para responder a la demanda, tanto nacional como internacional, de alternativas energéticas.

La diversificación de las exportaciones, junto con el alza de los precios internacionales, generó un aumento de los recursos fiscales. Esto ha permitido el aumento del gasto gubernamental en ciertos programas prioritarios, sobre todo sociales. El alto índice de pobreza y de pobreza extrema, que se incrementó dramáticamente a partir de la crisis de los 80, es el principal reto de América Latina. Hoy, sin salirse del marco de las políticas económicas basadas en la liberalización del mercado, muchos países han logrado incrementar en forma significativa el gasto social, sobre todo en educación,

salud, seguridad social y programas de asistencia directa. Si bien todavía falta mucho por hacer, América Latina ha logrado una reducción importante de los índices de pobreza –y, sobre todo, extrema pobreza– en los últimos cinco años.

Hoy, sin salirse del marco de las políticas económicas basadas en la liberalización del mercado, muchos países han logrado incrementar en forma significativa el gasto social ■

En fin, mediante una combinación de estrategias en el marco de la globalización, la mayoría de los gobiernos de América Latina ha podido responder a los nuevos retos y mejorar su situación económica. Estos resultados positivos, si se mantienen, sugieren que el modelo económico neoliberal adoptado hace ya 15 años, junto con las estrategias destinadas a aprovechar las ventajas de la globalización, han permitido mejorar la situación económica de los países, aun en un contexto de asimetría y dependencia.

■ Una estrategia alternativa

Algunos países, como Venezuela, Bolivia y Ecuador, buscan una respuesta diferente en el marco de lo que Hugo Chávez ha llamado «socialismo del siglo XXI». La esencia de este esquema es el aumento del control interno del gobierno sobre sus recursos naturales y estratégicos como la mejor forma de conseguir mayores beneficios para sus ciudadanos. Es una manera viable de proceder, pero también riesgosa, pues requiere capacidad técnica y fuentes de capital más allá del sector privado y las instituciones financieras internacionales.

Hasta ahora, solo Venezuela cuenta con excedentes de capital, generados por el alto precio del petróleo, que le permiten implementar inversiones y programas sociales internos y también apoyar a países como Bolivia, Ecuador, Argentina y Nicaragua, que comparten la misma perspectiva de expansión estatal. Los pequeños países del Caribe también se han beneficiado del petróleo barato ofrecido por Venezuela. Por otro lado, el ya mencionado Banco del Sur es una iniciativa importante impulsada por Venezuela, al igual que las propuestas de inversiones en ambiciosos proyectos de infraestructura, como gasoductos regionales, o programas locales de desarrollo, a través de la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA). Con estas iniciativas, Venezuela intenta construir una alternativa a las inversiones privadas y los préstamos de las instituciones financieras internacionales.

A pesar de las posibilidades que estos proyectos ofrecen, sobre todo como una opción más para la diversificación de las relaciones internacionales, lo cierto es que todas ellas se desarrollan en el marco internacional de la globalización, en el cual predomina el sector privado. Y hasta el momento, en ninguno de los países que buscan un camino alternativo (ni siquiera en Venezuela) se ha registrado una disminución de las actividades comerciales internacionales, y ninguno ha dejado de aprovechar los beneficios que de ellas derivan.

En suma, la retórica antiglobalización no ha llegado a concretarse en hechos, más allá de los ajustes internos que apuntan a un mayor papel del Estado en la economía. Pese a ello, en la medida que los altos precios internacionales del petróleo se mantengan y Hugo Chávez siga en el poder, la nueva modalidad de socialismo puede seguir siendo una alternativa para algunos países de la «marea rosa». Pero ninguno de estos dos factores está asegurado en el futuro. Además, todos los países seguirán moviéndose en la realidad de la globalización, que limita las posibilidades de transformación hacia el socialismo, por más nuevo que sea. La perspectiva más probable en estos tres casos, entonces, es la creación de economías mixtas adaptadas al mundo globalizado.

En suma, a pesar de las formulaciones analíticas e ideológicas que señalan lo contrario, y aun en un contexto de asimetría y dependencia económica, América Latina cuenta con ciertos espacios de maniobra. Parte de la explicación del fracaso del modelo económico que culminó en los 80 radica en las políticas económicas estatizantes aplicadas por gobiernos generalmente autoritarios que se negaban a aceptar los márgenes de acción que existían, incluso en un marco de asimetría y dependencia. En las décadas de 1960 y 1970 se logró, es cierto, una reducción de la dependencia económica, sobre todo comercial y de inversiones, pero al costo de limitar las oportunidades internas, lo cual dificultó la generación de ingresos fiscales y la atracción del capital necesario para mantener y expandir el modelo. Este fracaso explica en buena medida la búsqueda de nuevas opciones económicas y políticas que derivó en la implementación de reformas de mercado y el avance de los procesos democráticos en las últimas décadas. Este doble camino, transitado en forma paralela a la extensión de la globalización, genera nuevas y mayores posibilidades para los gobiernos de América Latina.

■ Conclusiones

Las estrategias seguidas por la mayoría de los gobiernos latinoamericanos para lograr sus metas en el contexto de la globalización incluyen la negociación de

TLC, la diversificación de los mercados para sus exportaciones y las fuentes externas de inversión, los estímulos a los productos no tradicionales y las iniciativas regionales o subregionales de construcción de mercados comunes. Aunque todavía están siendo implementadas, estas iniciativas representan respuestas positivas a las oportunidades abiertas tanto por la globalización como por los cambios internos registrados. Esta estrategia, junto con el aumento de la demanda de los productos primarios tradicionales, ha producido un crecimiento económico impresionante, que genera ingresos fiscales suficientes para un incremento del gasto social.

Desde el punto de vista político, la rutinización de la democracia en casi todos los países de la región ha permitido ajustar las políticas públicas cuando los gobiernos no responden a las prioridades populares. Esto ha propiciado el ascenso de líderes con propuestas diferentes, incluyendo aquellos que proponen alternativas a la globalización, como Hugo Chávez en Venezuela, Evo Morales en Bolivia y Rafael Correa en Ecuador, que impulsan un fortalecimiento del rol del Estado en la economía y la aplicación de condiciones más estrictas a los inversionistas privados. En el fondo, sin embargo, todos ellos siguen funcionando en el marco de la globalización, aunque con un mayor énfasis en el papel del Estado.

En suma, las estrategias de los gobiernos latinoamericanos para responder a la globalización no suponen una novedad absoluta, sino más bien un intento de acomodarse a su dinámica mediante iniciativas pragmáticas y realistas que permitan lograr sus objetivos nacionales a través del aprovechamiento de los espacios que hoy ofrece el mundo. Estas estrategias reflejan el reconocimiento de que los países de la región, aunque incapaces de cambiar la naturaleza misma de la globalización, cuentan con buenas oportunidades para avanzar en sus objetivos nacionales. Los datos más recientes indican que han tenido cierto éxito y sugieren una continuidad, aunque por supuesto condicionada al respaldo popular en los procesos electorales que, afortunadamente, ya son rutina en casi toda América Latina. ☐

Latin America and the World: Globalization, Regionalization, and Fragmentation

ARIE M. KACOWICZ

The relations between Latin America and the rest of the world are conditioned by an asymmetry in terms of power in the case of the more powerful countries, the relative security associated with being defined as a «peace zone» and an economic context marked by the neoliberal legacy and the opening of their economies. Within this framework, Latin America has adopted three different paths: the opening of its economy to the world, a regionalization by way of the integration schemes and the articulation of trans-regional links by way of free trade treaties, generally with the United States. However, the varying weight of these factors between the different countries of the continent indicates that the region lacks a common and coherent strategy for inserting itself into the globalized world.

Arie M. Kacowicz: Ph.D., Princeton University. Director of the Department of International Relations, Hebrew University of Jerusalem.

Key Words: Globalization, Economy, Regionalization, International Relations, Latin America.

■ Introduction

Quo Vadis Latin America? How can one characterize the international relations of the Latin American region with the rest of the world nowadays? Is it possible to refer to Latin America as a homogenous region, capable of articulating a coherent regional policy in its international affairs? In this paper, I speculate about those questions and about the strategies and options open to Latin America in its insertion in the world.

Latin American strategies and options derive from three major forces and processes that shape world politics in the contemporary system: globalization, regionalization, and nationalism. Globalization, regionalization, and nationalism should be captured and studied as forces relative to and overlapping one another, sometimes antagonistic and sometimes cooperative toward each other, but never harmonious (see Kacowicz 1998a). Latin American strategies towards the rest of the world do take into consideration the dynamic interactions among those three forces, and can be summarized as follows: (1) *Opening to the world* (through globalization); (2) *Intra-regional integration* (through regionalization); and (3) *Fragmentation through external regionalization and trans-regional links*.

To argue about a menu of at least three different strategies assumes the existence of Latin America as a region, and that is a contended and controversial argument in itself. Can Latin America be considered as a coherent region? There are arguments for and against this approach. The new scenario of differentiation among the Latin American countries and the increase of its extra-regional links are related to the larger phenomenon of globalization. For instance, the globalization of the markets has pushed, naturally and logically the Latin American countries towards the diversification of their contacts beyond the region and even the Western Hemisphere (Muñoz 2006, 35). In the security realm, the post-Cold War interests of the United States has led it to differentiate among the different sub-regions of Latin America. For instance, the USA has extended and consolidated its overall power in the sub-regions of Mexico, Central America, the Caribbean, and the Northern Tier of South America, with the exceptions of Cuba and Venezuela, and at the expense of the Southern Cone (see Russell and Calle, 2007, 3-4). At the same time, the Latin American nations confront common interests and problems, such as asymmetrical significance, a changing security environment, and a common political economy context.

Notwithstanding the option chosen, the essential problem that Latin American nations confront in their relations with the rest of the world is that of *asymmetrical significance* (Smith 2000, 341-342). It means that the rest of the world (for instance, North America, Europe, Asia) is more important to Latin America than Latin America to other regions in the international system. The world economy is in transition, with North America and the European Union in decline and the newly dominant economic powers to be Asian-oriented. Yet, and despite the enormous potentialities embedded in its rich endowment of natural resources, Latin America, with only about eight per cent of the world GDP, cannot raise its stakes dramatically. Moreover, without the

rigid ideological and geo-strategic structures of the Cold War, Latin American nations receive less attention than before from the world powers, and face the risk of becoming marginalized, if not irrelevant (Tulchin and Espach 2001, 1; 37-38).

The *changing security environment* of Latin America includes the continuation of its «zone of peace,» especially in South America, and a new security landscape characterized by *intermestic* threats and problems. As for the *political economy context*, economic globalization has had a significant and uneven impact upon Latin American economic, social, and political development. In the following pages, I briefly address both the security and economic contexts in order to make sense of the options available to Latin America to deal with the rest of the world. It should be emphasized that there is no paramount or single strategy, and that in general, the countries of the region have usually taken a reactive, rather than pro-active attitude towards the shaping of their contemporary international relations.

■ The Security Context of the International Relations of Latin America

The security context is somehow relevant to understand the strategies that Latin American countries have adopted in their international relations. With the end of the Cold War and the resolution of conflicts in Central America, Latin America has become progressively one of the most peaceful regions in the world, and not only South America (characterized by a long peace, or what I have called, a «zone of peace» (Kacowicz 1998b). Major transformations have occurred in the relations among the countries of the region that have for the most part improved the prospects for peace, in terms of traditional concerns of international security and peace (see Dominguez, 1998, 4-11). Conversely, the countries of the region confront new types of security challenges that they have been hard-pressed to tackle effectively, rendering traditional issues of war and peace irrelevant to cope with *intermestic* problems of national and international security. By broadening the concept of security we might include issues such as increasing unemployment and poverty, marginality of many sectors of the population, violations of human rights, environmental degradation, threats to democratic development and economic well-being, and political and economic instability.

This changing landscape of Latin American regional security is also characterized by transnational threats, such as drug trafficking, migration flows, organized international (or rather transnational) crime, and arms trafficking. Terrorism and illicit transnational drug trafficking have posed new challenges to sub-regional security collaboration schemes, such as those existing in Mercosur. A case in point is the so-called «Triple Border area,» a duty-free zone where the borders of Paraguay, Brazil, and Argen-

tina converge, which has been identified as a terrorist «hotspot» for Islamic groups (see Pion-Berlin 2005, 216; Tickner 2007, 7). Paradoxically, these new security threats and challenges make the existing international frameworks of peace and security look irrelevant or obsolete. As in the case of the Southern Cone of South America, if neighbors are no longer considered potential enemies neither there is a clear sense of who the common external foe is, and how to cope with it.

Nowadays, it is possible to identify both integrative and disintegrative forces affecting the security dynamics of Latin America, and indirectly, its relations with the rest of the world. Integrative forces are linked to the democratic concert in the region (epitomized by both the OAS and by the Rio Group since 1986), the fruitful political dialogue between Latin America and other regions of the world (such as summit meetings with the EU since 1999 and Iberoamerican Summits since 1991), transnational integration, increasing investments, and a widespread support for multilateralism. Conversely, disintegrative forces include domestic violence and political disintegration, low levels of institutionalization of the regional institutions (from Mercosur and the Andean Community all the way to the new South American Union), relative economic stagnation of the Andean Community and Mercosur, and increasing preference of extra-regional bilateral trade agreements (Muñoz 2006, 38-40).

To sum up, how does this security environment affect the options for Latin American relations with the rest of the world? First, there is a relatively benign environment in terms of geopolitics and international security, which nowadays includes also Central America, as compared to other regions of the Third World. Second, the United States and other key actors in the international scene sustain specific, focused, and differentiated security interests in the region, such as the concern with drug trafficking and terrorism in Colombia or the border triangle of Argentina, Paraguay, and Brazil. Third, since the concept of «security» nowadays refers also to the domestic scene, we should turn to the political economic context (that of globalization), to understand the contours of these available options. Hence, it seems that domestic and social problems determine Latin America's strategies and insertion into the world, rather than «conventional» security concerns with external threats.

■ The Political Economy Context: Latin America in an Age of Globalization and Regionalization

Since the mid-1990s the idea of «globalization» has been at the heart of debates about the impact of free trade and financial flows upon Latin American development and its trajectory in terms of political economy (O'Toole 2007, 452). Globalization marks an unprecedented triumph of capitalism relying on the global mobility of all factors of production, coupled with the resolve of governments not to interfere with the market's allocation of resources.

As a result of the debt crisis of the 1980s and the political populism of the 1990s, the Latin American nations have reopened their economies to extensive trade with the rest of the world. At first with hesitation and then with increasing enthusiasm, the region has embraced the ideological orthodoxy and the policies of «neoliberalism,» within the framework of the world economy. As a consequence of these neo-liberal policies, Latin American states and societies have become firmly tied to market economies and more dependent and closely integrated into the global economy as exporters of their natural resources and importers of manufactures. Tariffs are coming down, exports are being promoted, foreign investors have been invited to bid on state enterprises that are up for auction and general liquidation, while free-trade agreements are promoted. Paradoxically, the more the region has been integrated into the post-Cold War era of economic globalization, characterized by free market homogeneity and cutthroat competition for financial markets, the more it fears being left out and «marginalized,» without any sensible economic or political alternatives.

Yet, the effects of globalization have not been benign or uniform. Latin Americans might have expected, after following the free market economic policies of the Washington Consensus for a dozen years, that the region would have begun to savor the fruits of openness. But with some exceptions – notably Chile, Costa Rica, and the northern half of Mexico – the fruit has turned out to be bitter, as economic openness appears to have accelerated social disintegration within their own societies. Furthermore, the new mobility of international capital has made Latin American economies more dependent, increasing their vulnerabilities to changes in world capital markets and reducing their policy autonomy (O'Toole 2007, 453). Hence, the rising of a new populist Left in Latin America in countries like Ecuador, Venezuela, and Bolivia can be interpreted as political reactions to globalization.

Regionalism is emerging nowadays as another potent force in the processes of globalization. If globalization is regarded as the compression of the temporal and spatial aspects of social relations, then regionalism may be understood as but one component, or chapter, of globalization. According to this view, by helping national economies to become more competitive in the world market, regional integration might

lead to multilateral cooperation on a global scale, the adoption of liberal premises about cooperation, and the opening of the local economies. Thus, the process of regional integration can be interpreted as part of the global economic order. Conversely, regionalization might stem from a reaction and challenge to the amorphous, undemocratic, and inexorable economic rules of globalization.

To summarize, how does the political economy context affect the options and strategies available to Latin American countries towards the rest of the world? First, and unlike the security issue-area, it might be argued that the political economy context actually *shapes*, if not determines, the international relations of Latin America, both in intra-regional and extra-regional terms. Second, there is no consensus whatsoever about the benign or pernicious effects of globalization on the political and economic development of Latin American societies. For instance, globalization might be deepening the region's traditional role as a source of raw materials and primary products by creating important new markets and export opportunities in countries such as China. At the same time, technological development and the availability of global investments have made new types of economic activity possible in the region, like the launching of high-tech and services projects in small countries such as Costa Rica and Panama (O'Toole 2007, 453-454). Third, the context of globalization creates and recreates complex and fascinating links between parallel processes and dynamics of globalization and regionalization. We should turn now to the description of the three strategies available to Latin American countries to deal with the rest of the world.

■ How to deal with the world? Strategies and options for Latin America

The Latin American nations can choose from a menu of about three different options about how to deal with the rest of the world, essentially in the realm of political economy. Although it seems that they face a rich variety of options, in many cases they are constrained to choose a specific path. The strategies are the following:

1. Opening to the world (globalization)
2. Intra-regional integration (regionalization)
3. Fragmentation through external regionalization and trans-regional links (playing the nationalistic card)

Opening to the World (Option # 1): This option is basically the strategy of «Trading Around» as suggested by Peter Smith (Smith 2000, 325); it refers to the opening of the

economies to global markets and investment and somehow limiting the role of the state. According to this strategy, Latin American nations have undertaken unilateral programs of economic liberalization, more or less according to the parameters of the Washington Consensus, and have strengthened their commercial and financial ties with major economic power centers elsewhere. This is a «plurilateral» approach towards economic relations that characterizes the multipolar realities of the global economy, with the rise of China and the relevance of Europe alongside the economic power of the United States. Countries that opt to open (economically) to the world tend to adopt also Option # 3 (trans-regional links) by signing bilateral free trade agreements with other countries in other regions of the world, and might also take part in processes of intra-regional integration (Option # 2).

The list of Latin American nations that have inserted themselves into the world economy includes Panama and Chile, and to a certain extent countries like Brazil, Mexico, and Argentina. Panama and Chile are the most globalized economies in the region, as the regional champions of free trade (Chile) and foreign investments (Panama). To a certain extent the most important economies of the region; namely Brazil, Mexico, and Argentina, have also opened to the world, and consolidated their economic links with extra-regional partners, including the EU and China.

If Chile is the most economically globalized country of Latin America, Brazil is the only one with global political aspirations. It has extended and deepened its links with countries like China, India, and South Africa, and concerted with Germany, India, and Japan to get a permanent seat at the Security Council of the UN. Recently, Brazil was the only Latin American country who participated in the Annapolis Conference on the Israeli-Palestinian Peace alongside all the major powers of the international system.

Intra-Regional Integration and Regionalization (Option # 2): As mentioned above, regionalization can be interpreted as a middle-way strategy towards globalization, or as a hostile response to it. In the first case, the logic of intra-regional integration should be regarded as a first step into a broader integration into the global economy (back to Option # 1, «Opening to the World»). In the second case, intra-regional integration is geared towards self-reliance in contrast to the integration into the global economy. Paradoxically, opposing motivations might lead different countries in the region to cooperate in building schemes of regional integration: as a path towards broader integration, as a way to consolidate markets and economies of scale (such as Mercosur), or as a means to advance geopolitical interests (such as the incipient South

American Union, or the virtual case of ALBA). I illustrate the different motivations with reference to Mercosur, the South American Union, and ALBA.

Mercosur: Multiple Motivations, Mixed Success. Since its creation in March 1991, and despite its setbacks in the timetable and economic performance, Mercosur has been a remarkable effort, particularly successful in the consolidation of democracy and maintenance of peace in the Southern Cone of South America. Due to its paralysis in several economic areas, this customs union (misnamed as the common market of South America) has turned to fulfill political and cultural goals, not just economic ones.

At the same time, Brazil and to a less extent Argentina, the major members of the integration, have used Mercosur as an economic and diplomatic tool to enhance their national interests and their relations with external powers. For instance, a major reason for assuring the longevity of Mercosur was to secure its role as a negotiating bloc within the now truncated FTAA process, as well as within the Doha Round of the WTO trade talks, especially vis-à-vis the EU (Huelsemeyer 2006, 5). In this context it should be mentioned the lengthy negotiations involving EU-Mercosur cooperation, still an unfinished business.

The South American Union: An Incipient Security Community? Opposition to the FTAA and the Washington Consensus, as expressed in the alternative «Consensus of Buenos Aires» between Brazil and Argentina is considered to be a prime factor driving the attempts for the creation of a South American community. Brazil would then be seen as serving the function of «hub and spoke» for South American integration in the way the United States does so for NAFTA.

While the Rio Group (1986) was conceived primarily as a mechanism for political consultation, the South American Union (2004) emerged as a political-economic package that included geopolitical integration through the enhancement of regional infrastructures in roads, communications, and energy; free-trade agreements linking Mercosur and the Andean Community; and an overall commitment to cooperate on security, poverty, and other related issues.

The movement from political to economic agreements, in the issue-areas of energy and communication, through the physical integration envisioned in the South American Regional Integration Initiative (IIRSA) carries clear geopolitical implications. The

stated objective of this initiative is to improve the competitiveness of the regional economy and its integration into the global economy, and to promote sustainable socio-economic development in the South American countries, especially through the modernization and integration of their infrastructure and logistics in the transport, energy, and telecommunications services. It is still premature to assess the success of all these projects.

ALBA: The Venezuelan and Cuban Alternatives? By launching ALBA (Bolivarian Alternative for the Americas) in 2005, Venezuela and Cuba have attempted to develop an alternative regional scheme in opposition to neo-liberalism and globalization, and particularly to the FTAA, by promoting a nationalistic and alternative regional path of integration. Despite the failure to export its «Bolivarian revolution,» Venezuela had some impact in the region, by joining Mercosur and creating a development regional bank for South America, as well as affecting the domestic politics of countries like Ecuador and Bolivia. Yet, Chavez's popularity in the region ebbs and flows, and there remains a huge gap between the revolutionary rhetorics of Venezuela's leader and the economic interdependence with the USA regarding the provision of oil.

Fragmentation through External Regionalization and Trans-regional links (Option # 3). In addition (and juxtaposition) to the exuberant rhetorics of the South American Union and even of ALBA, the economics and political realities of the last few years show in Latin America a process of fragmentation in their international relations, with most countries trying to maximize their vision of their national interests, that is frequently contradictory with progress in the process of regional integration (see Viola 2007). In this vein, a possible strategy in translating national aspirations is by establishing integrative and trade links with other regions of the world, whether in the Western Hemisphere itself («Joining with the North» [Smith 2000, 327]) and/or trans-regional links with Europe and Asia.

In the case of the Western Hemisphere, Mexico has chosen «external regionalization» with its North American neighbors within the framework of NAFTA. Thus, Mexico has deepened its economic, migratory, cultural, and even physical links with the USA. Similarly, Central American nations and a few South American ones have concluded bilateral free trade agreements with the United States, partly as a response to the demise of the continental FTAA effort.

With respect to Europe and Asia, Latin American countries have diversified their diplomatic and commercial relationships with countries and large corporations in both regions, which might provide a kind of counterweight to the US hegemony in the

Western Hemisphere. Particularly interesting is the fact that Chile, Argentina, Brazil, Mexico, Peru, and Venezuela have increased their links with China. China's economic engagement with Latin America responds to the requirements of a booming Chinese economy that has been growing a nearly ten percent per year for the last twenty-five years. Conversely, Latin Americans are intrigued and attracted by the idea of China as a potential partner for trade and investment (see Ericson and Chen 2007, 74-75).


■ Conclusions

These three overlapping and sometimes contradictory strategies adopted by Latin American nations vis-à-vis the rest of the world teach us that there is not a clear or coherent strategy of insertion in the world for the Latin American region as a whole. Moreover, some of those strategies might be ambiguous and even contradictory: is regionalization a way to increase globalization, or to oppose it? Are the links with extra-regional partners designed to further integrate into the world economy or just a counterpoise to the US hegemony in the Western Hemisphere?

Paradoxically, the «new regionalism» in Latin America and the different schemes for regional integration (perhaps with the exception of ALBA) do not necessarily contradict the trends of economic integration into the global economy. Hence, the rationale that justifies the formation or revitalization of subregional schemes of economic integration can stem from either a nationalistic approach or from a neoliberal orthodoxy. While *dependencistas* and mercantilists will support the Andean Group, Mercosur, and the South American Union as examples of subregional autarky and national (or regional) assertiveness, neoliberals will also celebrate and encourage those integrative schemes as stepping stone in a broader process of economic globalization.

A basic political fact to understand the links between Latin America and the rest of the world is that most of the Latin American countries, even the twelve South American ones, do not share a common security or economic policy, or a clear international relations strategy. If we add to their relative lack of initiative the basic asymmetrical relationship between Latin America and the rest of the world, then it becomes easier to understand why the United States, Europe, and increasingly China remain proactive in their involvement in the region.

Ultimately, the Latin American region remains neglected in international politics because it is perceived not to pose a significant threat to the major powers of the interna-

tional system (Tulchin and Espach 2001, 2). Moreover, the lingering discourse is that of future promises and potentialities (natural resources, energy, biofuels) alongside current economic and social crises (prevalence of poverty, inequality, and social exclusion). The result is that Latin America as a region is still far away from asserting itself, or fulfilling its (manifest?) destiny. Hence, Latin American nations can choose from the menu of the three strategies outlined above, with several possible permutations and combinations among them. 

References

- Arie M. Kacowicz. 1998a. «Regionalization, Globalization, and Nationalism: Convergent, Divergent, or Overlapping?», *Kellogg Institute Working Paper*, No. 262, December.
- Arie M. Kacowicz. 1998b. *Zones of Peace in the Third World: South America and West Africa in Comparative Perspective*. Albany, NY: SUNY Press.
- Ariel Huelsmeyer. 2006. «The South American Community of Nations: Driving the Bus of Hemispheric Integration?» Paper presented at the 47th Annual Meeting of the International Studies Association, San Diego, CA 22-25 March.
- Arlene B. Tickner. 2007. «Latin America and the Caribbean: Domestic and Transnational Insecurity,» *Coping with Crisis – Working Paper Series*, February, International Peace Academy.
- Daniel P. Erikson and Janice Chen. 2007. «China, Taiwan, and the Battle for Latin America,» *The Fletcher Forum of World Affairs*, Vol. 31, No. 2, Summer 2007, pp. 69-89.
- David Pion-Berlin. 2005. «Sub-regional Cooperation, Hemispheric Threat: Security in the Southern Cone.» In *Regionalism and Governance in the Americas: Continental Drift*, edited by Louise Fawcett and Monica Serrano, pp. 211-227. New York: Palgrave.
- Eduardo Viola. 2007. «Brazil's Policy for the Integration of South America: A Goal too Ambitious,» Paper presented at the ISA Annual Meeting, Chicago, IL February 27-March 3.
- Gavin O'Toole. 2007. *Politics: Latin America*. Harlow, England: Pearson Longman.
- Heraldo Muñoz. 2006. «El Fin de America Latina?», *Foreign Affairs en Español*, Vol. 6, No. 1, pp. 34-41.
- Jorge I. Domínguez. 1998. «Security, Peace, and Democracy in Latin America and the Caribbean: Challenges for the Post-Cold War Era.» In Jorge I. Domínguez, ed. *International Security and Democracy: Latin America and the Caribbean in the Post-Cold War Era*, pp. 3-28. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Joseph S. Tulchin and Ralph H. Espach. 2001. «Latin America in the New International System: A Call for Strategic Thinking,» in Joseph S. Tulchin and Ralph H. Espach, eds., *Latin America in the New International System*, pp. 1-33. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Peter Smith. 2000. *Talons of the Eagle: Dynamics of US-Latin American Relations*. New York: Oxford University Press.
- Roberto Russell and Fabian Calle. 2007. «La 'Periferia Turbulenta' como Factor de la Expansión de los Intereses de Seguridad de Estados Unidos en America Latina,» Buenos Aires, Argentina (unpublished paper).

Este artículo es la versión original en inglés de «¿América Latina en el mundo: globalización, regionalización y fragmentación», incluido en NUEVA SOCIEDAD N° 214, marzo-abril de 2008, ISSN 0251-3552, <www.nuso.org>.

Globalización e integración: visiones en pugna

Desde la colonización, la inserción de América Latina en el mundo se produjo a partir de la exportación de productos primarios o bienes elaborados a partir de ellos, en general destinados a los mercados de Europa y Estados Unidos. En esencia, esta realidad se mantuvo a lo largo de los años y no ha podido ser modificada por los intentos de integración iniciados en los 60, que buscaron incrementar el comercio intrarregional. En la actualidad, las diferentes posiciones acerca de la globalización, desde la postura más radical de Hugo Chávez hasta las visiones más matizadas del gobierno de Brasil, generan desafíos para la integración latinoamericana y su inserción en el mundo.

JUDITH TEICHMAN

A pesar de su dinámica realidad cultural e histórica, la integración económica de América Latina sigue siendo limitada, incluso tras varias décadas de liberalización comercial, como resultado de un legado que se remonta al pasado colonial. En efecto, desde la conquista las economías latinoamericanas se orientaron a la producción de bienes primarios destinados a los mercados de ultramar. Al mismo tiempo, las distintas dotaciones de recursos, las estructuras y los tamaños de los mercados, la ubicación geográfica y los desarrollos políticos e institucionales de cada país han generado

Judith Teichman: profesora de Ciencias Políticas en la Universidad de Toronto. Es autora, entre otros libros, de *The Politics of Freeing Markets in Latin America: Chile, Argentina and Mexico* (University of North Carolina Press, Chapel Hill, 2001) y coautora de *Social Democracy in the Global Periphery: Origins, Challenges, Prospects* (Cambridge University Press, Cambridge, 2007).

Palabras claves: economía, globalización, integración, desigualdad, América Latina.

Nota: traducción de Verónica Mastronardi. La versión original de este artículo en inglés puede consultarse en <www.nuso.org>.

diversas oportunidades y obstáculos para la integración de América Latina en la economía mundial. Este aspecto debe ser tenido en cuenta al analizar la integración y la inserción de la región en el mundo.

■ El difícil legado histórico de América Latina

Desde la colonización, América Latina fue incorporada al modelo mercantilista de los conquistadores españoles y portugueses como proveedora de metales preciosos y productos alimenticios y como consumidora de manufacturas europeas. En consecuencia, el desarrollo industrial tuvo lugar en general solo en zonas remotas, donde el poder colonial no logró evitarlo. Si bien este fue el panorama general, el impacto de la conquista presenta diferencias drásticas de una región a otra. Mientras que el norte de la región prosperó gracias a la extracción de metales preciosos y su exportación a través de los puertos de Veracruz y Cartagena, el sur, en especial el área del Río de la Plata, permanecía estancado por su escasa importancia para el imperio español.

Más tarde, durante el primer cuarto del siglo XIX, cuando Gran Bretaña se afianzó como poder hegemónico mundial, las luchas por la independencia se vincularon al deseo de los miembros de las elites nacidos en América de integrar sus economías al mundo e incorporarlas a la división internacional del trabajo.

No obstante, una vez más, este objetivo no se logró de manera uniforme: las economías del Cono Sur se expandieron rápidamente gracias a su capacidad de suministrar productos alimenticios de clima templado y tropical, además de minerales, a los mercados europeos, sobre todo al británico. Se trató de una actividad exitosa que generó otras industrias relacionadas. En contraste, las economías del norte de la región encontraron más dificultades para desarrollarse. A excepción de México¹, en general solo lograron exportar productos alimenticios, como banana y café, o consolidarse como productores de un único mineral. En estas economías, el desarrollo de la industria fue limitado.

Esta herencia colonial y de inserción en el mercado mundial continuaría hasta la década de 1930, cuando comenzó un proceso de industrialización en la región. En los lugares en los que se logró alcanzar un alto nivel de desarrollo

1. En ese país, el presidente Porfirio Díaz lideró e impulsó un proceso de modernización que generó un importante desarrollo de la industria.

industrial, las exportaciones de productos primarios proporcionaron las divisas tan necesarias para las inversiones industriales. En la década de 1950, la inversión extranjera directa se encontraba en aumento y había logrado superar las barreras proteccionistas y las cuotas, para abastecer a los mercados locales. El desarrollo industrial del siglo XX tampoco fue parejo, donde más demoró fue en los países andinos, y fue aún más lento en Centroamérica.

En esta época surgieron los primeros intentos de integración comercial. En 1960, con el objetivo de fomentar la inversión industrial, en particular la extranjera, se creó el Mercado Común Centroamericano (MCCA), que preveía la eliminación de todas las barreras tarifarias. También en 1960, la preocupación por la disminución de la actividad comercial intrarregional en otras áreas de América Latina dio origen al Tratado de Montevideo, suscrito por siete países que propusieron crear una zona latinoamericana de libre comercio, aunque cinco años después las negociaciones seguían estancadas (Thorpe, p. 151). En 1969 se creó el Pacto Andino, del cual participaron Chile, Colombia, Ecuador, Perú y, más tarde, Venezuela, con el objetivo de reducir las barreras arancelarias internas, establecer aranceles externos comunes e impulsar un programa de desarrollo industrial coordinado que garantizara mercados regionales para ciertos productos seleccionados de cada país. Sin embargo, en los primeros años de la década de 1970 el Pacto Andino ya había perdido impulso.

En general, los acuerdos fracasaron debido a los distintos niveles de industrialización y la rígida oposición de los intereses comerciales internos, junto a las crisis de las balanzas de pagos y los altos niveles de pobreza y desigualdad ■

En general, los acuerdos mencionados fracasaron debido a los distintos niveles de industrialización y la rígida oposición de los intereses comerciales internos, acostumbrados a un alto grado de protección, junto a las crisis de las balanzas de pagos y los altos niveles de pobreza y desigualdad.

La crisis de la deuda que estalló en los 80 fue un duro golpe para América Latina y marcó el comienzo de la «década perdida», durante la cual se incrementaron la pobreza y la concentración del ingreso². Fue también el inicio de

La crisis de la deuda que estalló en los 80 fue un duro golpe para América Latina y marcó el comienzo de la «década perdida», durante la cual se incrementaron la pobreza y la concentración del ingreso². Fue también el inicio de

2. La proporción de hogares pobres en América Latina creció de 35% en 1980 a 41% en 1990 (Wilkie, p. 429).

una nueva etapa en el desarrollo y la incorporación de América Latina al mundo. Con el auspicio del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), los países latinoamericanos fueron aplicando, uno tras otro, el paquete de reformas neoliberales conocidas como «ajuste estructural». Se presionó a los gobiernos para que liberaran el comercio, privatizaran las empresas públicas, eliminaran los obstáculos que entorpecían la inversión extranjera, flexibilizaran los regímenes laborales y redujeran drásticamente el gasto estatal. Estas reformas, acogidas como la panacea para las dificultades económicas y políticas de la región, debían aumentar la eficacia de las economías latinoamericanas y, de este modo, facilitar su inserción en la economía global.

El ritmo y el alcance de estas reformas promercado fueron diferentes en cada país, al igual que las estrategias de incorporación al mundo globalizado. La resistencia de la elite agrícola argentina, por ejemplo, consolidó una estrategia exportadora basada en los productos agrícolas tradicionales –y los bienes procesados a partir de ellos– que dejó de lado los incentivos a la industria. En Chile se implementó una nueva estrategia, muy exitosa, sobre la base de las exportaciones de frutas, productos forestales y salmón. En Bolivia, la combinación de crisis económica y ajuste de mediados de los 80 hizo que el país perdiera terreno en la exportación de minerales estratégicos y se afianzara como productor de pasta de coca e hidrocloruro de cocaína. En el norte de la región, en México y Centroamérica, se hicieron esfuerzos para atraer inversiones extranjeras hacia las zonas de procesamiento de exportaciones (maquilas), mediante la oferta de incentivos impositivos, mano de obra barata y normas ambientales laxas. Aunque el objetivo era incrementar los ingresos de divisas y el empleo, el esfuerzo, como demuestra el caso de México, no cumplió las expectativas: en efecto, la decisión de numerosas empresas maquiladoras de trasladarse a China para aprovechar la mano de obra barata evidencia la precariedad de esta estrategia.

■ Las deficiencias del neoliberalismo

En paralelo con la liberalización del mercado, América Latina buscó acuerdos comerciales regionales y bilaterales. Actualmente existen cinco acuerdos comerciales regionales: el Mercosur, la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y la Comunidad del Caribe (Caricom). Estas uniones buscaron celebrar acuerdos entre sí o con otros bloques similares, como la Unión Europea, y en algunos casos han firmado tratados comerciales específicos con EEUU u otros países.

La combinación entre reforma económica y acuerdos comerciales regionales no ha servido para fomentar la actividad comercial intrarregional, que hoy es inferior a la de una década atrás ■

La combinación entre reforma económica y acuerdos comerciales regionales no ha servido para fomentar la actividad comercial intrarregional, que hoy es inferior a la de una década atrás. En todos los casos, a excepción del MCCA, el comercio con EEUU y con la UE es, para cada país, más importante que el comercio con los integrantes del bloque (Cepal 2005, p.

82). Por otra parte, el fuerte rendimiento de las exportaciones se limita a un número reducido de países, como México, debido a su participación en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

La tradición de exportación de productos primarios, que se remonta a la época colonial, fue cambiando. Sin embargo, América Latina no ha logrado salir de su lugar de exportadora de productos primarios o de bienes elaborados a partir de ellos. Aunque la región registró una notable disminución del peso relativo, dentro de su canasta exportadora, de los productos manufacturados a partir de bienes primarios, que pasó de 73,5% de las ventas totales en 1985 a 44,3% en 2000, estos siguen siendo importantes en la estructura de exportaciones latinoamericana, sobre todo en los países del Mercosur, la Comunidad Andina y Chile. En cambio, México es hoy el exportador más dinámico y diversificado de productos no manufacturados a partir de bienes primarios, gracias a los incentivos que benefician a sus enormes conglomerados industriales (Cepal 2002, p. 175).

Pero lo central es que las reformas económicas realizadas en América Latina no produjeron un alto crecimiento basado en el comercio ni generaron avances sociales suficientes. Más allá del repunte de los últimos años, el crecimiento económico latinoamericano permanece muy por debajo de los niveles previos a la crisis de la deuda, con los efectos sociales que ello implica. En 2005, 40% de los hogares eran pobres, porcentaje que sigue siendo superior al de 1980. Además, la desigualdad socioeconómica, que aumentó en la mayoría de los casos durante la década de 1980, sigue siendo alta (Cepal 2006, pp. 59 y 90). Un ejemplo de esta situación es México, donde pese al incremento de las exportaciones de productos manufacturados, el crecimiento económico fue lento y se registraron escasos resultados en lo que respecta a la reducción de la pobreza y la desigualdad. Solo en Chile el crecimiento originado en el dinamismo exportador produjo una importante reducción de la pobreza.

En realidad, algunas de las reformas promercado, en particular la privatización de servicios básicos tan esenciales como el agua, son percibidas como causas de la desigualdad y la pobreza. Del mismo modo, la manera en que las reformas se implementaron también fue clave para su pérdida de legitimidad a largo plazo: la liberalización del mercado fue llevada adelante de un modo muy autoritario incluso cuando fue impulsada por regímenes democráticos, al quedar en manos de tecnócratas que mantenían alianzas con los poderosos intereses del sector privado (Teichman). Todas estas deficiencias políticas, económicas y sociales han generado desilusión en la sociedad y han disparado movilizaciones contra el neoliberalismo. Paralelamente, el estallido de una crisis tras otra –México en 1994, Brasil en 1998 y Argentina en 2001– profundizó el desengaño con la agenda neoliberal y la globalización económica.

La reciente elección de líderes políticos de izquierda o de tendencia izquierdista en América Latina revela el desencanto con el modelo promercado implementado durante los 90. Sin embargo, existen diferencias importantes entre los nuevos líderes latinoamericanos, en particular en relación con la inserción de América Latina en la globalización, y estas dificultan la cooperación y la integración regional.

■ Posiciones moderadas y radicales sobre la integración y la globalización

En 2005, la Cumbre de Mar del Plata marcó el fracaso del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y el final de un proyecto de integración bajo la hegemonía de EEUU. Esto, sin embargo, no implica que haya surgido un consenso entre los líderes de la región, situación que era bastante previsible si se tienen en cuenta los distintos niveles de movilización política y social de cada país, las diferentes experiencias de las reformas de los 90 y la situación de cada nación en los mercados globales.

La posición más radical de rechazo a la globalización económica es la que encarnan Hugo Chávez y su Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA). Cuba y Venezuela suscribieron el ALBA en 2004 y más tarde se sumaron Bolivia y Nicaragua. Además, el ALBA cuenta con simpatizantes en Argentina, Ecuador, Haití, Antigua y Barbuda, República Dominicana y San Vicente y las Granadinas. El acuerdo no solo incluye la eliminación de las barreras comerciales, sino que es mucho más amplio: promueve la integración sobre la base de una visión de bienestar social y asistencia recíproca. Hasta el momento, el

pacto ha consistido en la provisión de petróleo venezolano y gas boliviano a bajo precio a cambio de médicos, docentes y asistencia técnica por parte de Cuba. Sin embargo, el alcance previsto es mucho más amplio e incluye temas relacionados con la educación, la democracia participativa y la reforma agraria.

En el orden interno, gracias a su riqueza petrolera, el gobierno de Chávez despliega un generoso gasto social sin preocuparse demasiado por la respuesta del sector privado. Por supuesto, otra sería la situación si Venezuela no tuviera esa ventaja. Pero el rechazo de Chávez al neoliberalismo y sus reiterados cuestionamientos a EEUU nunca habrían llegado al extremo actual si no existiera la opinión popular de que la globalización económica no genera mejoras sociales.

Algunos líderes regionales se identifican con el mensaje de Chávez, que despierta admiración en países como Bolivia, Argentina y Nicaragua, donde las reformas neoliberales fueron un fracaso rotundo. Sin embargo, la mayoría de los líderes de América Latina adopta una postura más moderada. Muchos no rechazan la idea de lograr el desarrollo a través del comercio internacional, pero destacan la necesidad de buscar, dentro de ese contexto, los mejores acuerdos posibles. En realidad, un porcentaje significativo de latinoamericanos, incluso de aquellos países que integran el ALBA, se opone a una postura radical antimercado³.

La iniciativa más extensa de integración regional, la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), fundada en 2004, que más tarde recibió el nombre de Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur), busca crear una versión latinoamericana de la UE mediante la unificación del Mercosur y la Comunidad Andina. La Unasur reconoce la importancia del desarrollo social, pero también afirma que cumplirá las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Justamente, uno de los principales objetivos de Brasil, principal impulsor de la Unasur, es colocar sus productos agrícolas en los mercados de EEUU y Europa a través de la eliminación de subsidios y protecciones. Esto, naturalmente, no coincide con las visiones de rechazo al comercio internacional como vía para lograr el desarrollo.

3. Para obtener más información sobre la división de la opinión pública de América Latina respecto de la economía de mercado, v. el sondeo de Latinobarómetro 2007 en *The Economist*, 17/11/2007, p. 46.

Por otro lado, Brasil tiene intereses en otros países de la región, donde ha actuado como un poder subimperialista y ha podido beneficiarse de las oportunidades de inversión. Petrobras, por ejemplo, es uno de los inversores más importantes en Bolivia, y lo mismo ocurre en Ecuador, donde enfrenta la oposición indígena a la explotación de algunos yacimientos. Parece poco probable que Brasil comparta la postura radical que se opone a la participación extranjera en el desarrollo de los recursos naturales.

Brasil tiene intereses en otros países de la región, donde ha podido beneficiarse de las oportunidades de inversión. Petrobras, por ejemplo, es uno de los inversores más importantes en Bolivia. Parece poco probable que Brasil comparta la postura radical que se opone a la participación extranjera en el desarrollo de los recursos naturales ■

■ **Conclusión: ¿cómo aprovechar las oportunidades en un contexto político complicado?**

América Latina posee una larga tradición como productora y exportadora de productos primarios –o bienes manufacturados a partir de estos recursos– que desde la época de la colonia ha determinado su inserción en la economía global. En general, sus mercados no se encuentran en la región, sino en EEUU y Europa. La estructura económica y política ha dificultado la cooperación y la integración económica de la región. Y hoy la situación es aún más complicada debido a las profundas diferencias y las posiciones encontradas en relación con las ventajas del comercio internacional, el papel de la inversión extranjera y las estrategias para reducir la pobreza. En consecuencia, es poco probable que surja un acuerdo similar al de la UE.

No obstante, la problemática social es un punto inamovible de la agenda. Algunas de las estrategias que supuestamente deberían contribuir a atacar este mal, como los incentivos para la maquila, dieron escasos resultados. La reducción efectiva de la pobreza requiere crecimiento económico que genere no solo empleo, sino también empleo con valor agregado. El hecho de que algunas subregiones de América Latina exporten productos manufacturados en mayor proporción que productos primarios (Cepal 2005, p. 84) quiere decir que la integración regional ofrece la oportunidad, no aprovechada aún, de expandir la actividad industrial. Sin embargo, el crecimiento intrarregional de las

exportaciones de productos manufacturados depende de la expansión de los mercados de consumo. Por lo tanto, la reducción de la pobreza y la protección social deberán buscarse de manera simultánea con la implementación de políticas que promuevan el crecimiento económico.

Prácticamente todos los países tienen un margen significativo para la redistribución de los ingresos mediante la reforma de las estructuras tributarias y la elaboración de estrategias de gasto social más progresivas. En general, los ingresos fiscales siguen siendo inaceptablemente bajos en América Latina (De Ferranti et al., p. 252). Un incremento de la recaudación generará los recursos necesarios para la promoción industrial, pues, tal como demuestra la experiencia de Asia oriental, el respaldo gubernamental es esencial para la promoción de exportaciones de productos manufacturados. Sin embargo, esto debe realizarse de modo tal de evitar el mecenazgo típico de la etapa de sustitución de importaciones.

Es razonable que las distintas dotaciones de recursos, el tamaño de las economías y las estructuras sociales generen diferentes enfoques en relación con la integración regional y la inserción en el mundo. La cooperación para incentivar el comercio intrarregional, eje de los acuerdos de integración de América Latina, es un paso en la dirección correcta. Sin embargo, la profundización de las diferencias políticas entre los líderes y los gobiernos de la región es una realidad que hace de la cooperación un desafío difícil de enfrentar. ☐

Bibliografía

- De Ferranti, David, Guillermo Perry, Francisco H.G. Ferreira y Michael Walton: *Inequality in Latin America. Breaking with History?*, Banco Mundial, Washington, D.C., 2004.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal): *Globalization and Development*, Cepal, Santiago, 2002.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal): *Latin America and the Caribbean in the World Economy 2004-2005, Trends*, Cepal, Santiago, 2005.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal): *Social Panorama of Latin America*, Cepal, Santiago, 2006.
- Teichman, Judith: *The Politics of Freeing Markets in Latin America: Chile, Argentina and Mexico*, University of North Carolina Press, Chapel Hill, 2001.
- Thorpe, Rosemary: *Progress, Poverty, and Exclusion. An Economic History of Latin America in the 20th Century*, Banco Interamericano de Desarrollo, Nueva York, 1998.
- Wilkie, James W. (ed.): *Statistical Abstract of Latin America* vol. 35, University of California - Latin American Center Publications, Los Ángeles, 1999.

Globalización, agrobusiness, América Latina y... ¿Finlandia?

La globalización, además de crear redes de información planetarias y negocios globales, ha revalorizado las materias primas que constituyen las tradicionales exportaciones de América Latina. El auge del agrobusiness es parte de este proceso, dentro del cual se ubica la decisión de cada vez más empresas nórdicas de trasladar sus plantas de celulosa al sur del planeta. Esto ha generado conflictos como el que enfrenta a Argentina con Uruguay y ha debilitado la imagen del modelo de bienestar nórdico, valorado en América Latina como un ejemplo mundial de solidaridad. Pero, afortunadamente, la globalización genera también efectos positivos, como la emergencia de nuevas formas de conciencia global que se expresan en redes planetarias de resistencia de la sociedad civil.

JUSSI PAKKASVIRTA

La idea de globalización puede ser entendida desde ángulos diferentes. Por ejemplo, muchos científicos sociales se acercan a ella desde el marco de la historia global. Es decir, con una mirada de larga duración, que abarca las diferentes fases históricas del mundo moderno. Desde esta perspectiva, la globalización actual no se diferenciaría mucho de procesos anteriores.

Jussi Pakkasvirta: historiador finlandés, profesor de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Helsinki.

Palabras claves: globalización, economía, agrobusiness, industria forestal, Finlandia, América Latina.

Nota: el autor agradece a la Dra. Florencia Quesada por sus comentarios y por la revisión del español.

Sin embargo, normalmente pensamos en la globalización como en la última fase, la etapa actual del capitalismo. No en el sentido de Lenin, sino más bien como el momento y el desarrollo de nuestro modo de producción. La mayoría de los economistas analiza la globalización con este enfoque. La globalización en sentido tecnológico-económico se define, desde esta perspectiva, como el mercado monetario digital-electrónico que funciona en tiempo real y en el cual actúan las empresas multinacionales. Las estructuras de producción son diferentes redes globales, dentro de las cuales existen nuevos productos intangibles, como la información, el conocimiento, las marcas y los logos.

Esta sería la situación actual, dominada por las leyes del mercado, gracias a las cuales una persona con «ideas» y algo de capital puede obtener ganancias increíbles en muy poco tiempo. En otras palabras, la concreción de la vieja utopía liberal estadounidense: de hecho, la globalización actual del «sueño americano» es percibida como la gloriosa victoria de la cultura y el modo de vida de Occidente. Es, de alguna forma, una victoria del capitalismo occidental, sea este neoliberal, liberal o socialdemócrata, que conforma un sistema mundial al cual pertenecen y del cual participan nuevos actores, como la China «comunista».

Pero la última fase del capitalismo global también ha generado choques culturales entre diferentes regiones del planeta, causados por el fundamentalismo tanto de Occidente como de Oriente. Al mismo tiempo, se observa la fragmentación de las identidades anteriores y el surgimiento de nuevas y múltiples identidades. En ese sentido, algunos analistas advierten sobre una relación entre el contexto de globalización y la posmodernidad entendida como la necesidad –y hasta la obligación– de elegir, formar y cambiar identidades.

Pero a pesar de estas típicas ideas acerca de la globalización, de los avances generados y los cambios evidentes, no hay que olvidar que en el mundo actual los mercados tradicionales de materias primas conservan una gran importancia. En esta etapa de globalización, América Latina existe y sobrevive dentro de la división de trabajo mundial de una forma no muy diferente de la de los últimos 500 años. En este marco, uno de los nuevos desafíos para la región es la creciente importancia del agrobusiness.

■ América Latina y... ¿Finlandia?

La industria forestal finlandesa –el oro verde tradicional del país, mucho más antiguo que los Nokias de hoy– se ha globalizado de forma acelerada en los últimos 10 años. Este proceso ha llegado a América Latina. Un ejemplo de la



nueva globalización forestal es la planta de celulosa de la empresa Metsä-Botnia instalada sobre el río Uruguay, con una inversión de más de mil millones de dólares, que ha generado una crisis política entre Argentina y Uruguay, con una amplia y polémica cobertura por parte de los medios de comunicación, tanto en Europa como en el Cono Sur.

Lo que ha llamado menos la atención es que la planta de Metsä-Botnia es solo una expresión del crecimiento del agrobusiness, rama a la cual pertenecen tanto las plantaciones de caña para producir biodiesel en Brasil como las de soja o las de celulosa ya mencionadas. Se trata de un cambio estructural, económico y global, realmente importante. Las plantaciones intensivas de caña y eucalipto destinadas a la agroindustria están transformando las zonas rurales de Sudamérica de la misma forma, y en la misma escala, que las bananeras de la United Fruit Company en Centroamérica a principios del siglo XX. Al contrario de lo que dicen los Ministerios de Hacienda de los países sudamericanos, las nuevas pasteras no pueden ser calificadas como simples inversiones industriales. Aunque la celulosa, producida a partir del monocultivo de eucalipto, se procesa en máquinas sofisticadas, en realidad es solo una materia prima para las fábricas de papel de Asia y Europa.

Las pasteras operan casi sin excepción en zonas francas y compiten por la tierra con otros actores de la nueva agroindustria global o con la sociedad civil. Los competidores pueden ser los cultivadores de soja o los actores sociales locales, como ocurre con el Movimiento de los Sin Tierra y la empresa Stora Enso en su fábrica Aracruz Celulose en Brasil, donde han ocurrido varios conflictos. En este contexto, el agrobusiness a gran escala y en vastas extensiones de tierras ha causado diversos problemas económicos y sociales. Por ejemplo,

**A pesar de los problemas
locales –y hasta los conflictos
nacionales– generados, para
las transnacionales nórdicas
las inversiones millonarias
en tierras latinoamericanas
siguen siendo muy lucrativas ■**

debido a la competencia por la tierra suben los precios de las propiedades. Así, en muchos casos la agricultura tradicional es desplazada por este tipo de inversiones.

Pero a pesar de los problemas locales –y hasta los conflictos nacionales– generados, para las transnacionales nórdicas las inversiones millonarias

en tierras latinoamericanas siguen siendo muy lucrativas. Curiosamente, los gobiernos de izquierda de la región han dado una calurosa bienvenida a este tipo de inversiones creando zonas francas para garantizar la mayor cantidad

posible de beneficios al capital extranjero. Para las empresas transnacionales extranjeras, los beneficios son claros: es muy ventajoso producir celulosa en zonas francas y utilizar para ello árboles de campos en los que la fibra crece más rápidamente gracias al uso de especies como el eucalipto y el aprovechamiento intensivo de fertilizantes. Al mismo tiempo, este nuevo tipo de inversión ha creado una lógica económica diferente en base a una articulación distinta de mercados. Las plantas de celulosa no están ubicadas, como normalmente ocurre en los países nórdicos, cerca de las fábricas de papel. En América Latina, y especialmente en Sudamérica, la pasta producida es trasladada a las fábricas de papel instaladas en Europa y China.

La otra cara de este fenómeno de globalización de la industria forestal es lo que ocurre en los países nórdicos. En noviembre de 2006, la corporación finlandesa M-Real –propietaria, junto con la multinacional de origen finlandés UPM, de la empresa Botnia– anunció el cierre de varias de sus fábricas en Finlandia y la aplicación de un programa de austeridad y reestructuración. Antes de la actual fase de la globalización, esta situación sin dudas habría preocupado a los dueños de la empresa. Sin embargo, el valor de la empresa subió 15% en la Bolsa de Helsinki. Otras empresas forestales nórdicas, como Stora Enso, también han cerrado sus plantas de celulosa en Finlandia, a pesar de que eran lucrativas, para abrir nuevas procesadoras en Brasil y Rusia, donde tienen aseguradas mayores ganancias porque cuentan con materia prima garantizada y mano de obra más barata.

Los países nórdicos son conocidos en el mundo por su Estado de Bienestar y por contar con una excepcional justicia social. ¿Por qué sus empresas cierran fábricas exitosas y comercialmente lucrativas en la región del norte, dejando a miles de obreros nórdicos desempleados y generando diversos problemas sociales? Una respuesta simple sería que el capital transnacional está actuando en el mundo global en base a nuevas reglas que permiten hacer negocios más libremente que nunca, y con las mayores ganancias posibles.

Es posible, pero paradójico: los países nórdicos, en un acelerado proceso global neoliberal, están actuando en contra de su propia fórmula exitosa de Estado de Bienestar. Y en ese sentido es importante recordar que, lejos de tratarse de impulsos empresarios individuales, las empresas que salen de Finlandia y se instalan en América Latina han recibido diversos tipos de apoyo económico por parte del Estado. Ahora, estas empresas llevan ese apoyo financiero e impositivo al extranjero. El Estado de Bienestar finlandés parece rendirse ante el sistema neoliberal global. Muchos países latinoamericanos

que veían en las sociedades nórdicas un modelo a imitar hoy buscan el éxito por medio de una estrategia neoliberal. Un círculo vicioso, que encierra un futuro que ya no se vislumbra como una sociedad solidaria para todos, sino como una sociedad de eterna competencia.

■ Las oposiciones a la globalización económica

La globalización neoliberal está enlazada de diversas formas con la ciencia económica liberal ortodoxa, que forma cada vez más la médula de los asuntos que afectan nuestras vidas. Esta teoría económica se ha convertido en una especialidad abstracta y técnica, dirigida a círculos cada vez más restringidos, como una especie de fe. Lo más paradójico del pensamiento económico neoliberal ortodoxo de finales del siglo XX es que, cuando el mundo se aparta de la teoría ortodoxa, lo que falla no es la teoría, sino el mundo. Los críticos de la globalización, por su parte, consideran absurdo que sea el mundo el que deba cambiar para corresponder a los supuestos de la teoría ortodoxa: habría que cambiar tanto la teoría como el mundo.

Los críticos de la globalización económica unilateral cuestionan la conformación de mercados mundiales sin restricciones ni reglas, donde reinan los accionistas y sus empleados –los «analistas»– que pueden generar ganancias millonarias en un segundo, simplemente pulsando *enter* en el teclado de la computadora. El término «analistas» sugiere reflexión, administración y análisis

Se ha insistido en que la globalización económica neoliberal ha generado crecimiento y riqueza en todas las regiones del mundo. China se ha convertido en el eje del crecimiento. Pero hay que apuntar que China crece gracias a una disciplina férrea en el trabajo, sin legislación laboral y sin un movimiento sindical organizado ■

científico y complejo de la globalización. Sin embargo, un mundo pensado analíticamente, y sobre el cual se reflexiona de manera global, está muy lejos del mundo de los mercados financieros. En realidad, el trabajo de administrador o corredor de apuestas, que carece del sello pseudocientífico que ostentan los «analistas», está mucho más cerca de la realidad.

Se ha insistido en que la globalización económica neoliberal ha generado crecimiento y riqueza en

todas las regiones del mundo. China se ha convertido en el eje del crecimiento mundial y, al mismo tiempo, en uno de los países con mayor desigualdad

de ingreso. Sin China, las estadísticas de crecimiento económico ya no se ven tan espléndidas. Pero hay que apuntar que China crece gracias a una disciplina férrea en el trabajo, sin legislación laboral y sin un movimiento sindical organizado. Además, en China – y también en la India y en América Latina– hay una enorme población pobre. Cuando 200 millones de chinos e indios y 20 millones de latinoamericanos aumentan su ingreso diario de 2 a 2,2 dólares, se produce un incremento significativo en las estadísticas mundiales de crecimiento. Sin embargo, el cambio no tiene mayor impacto en la vida de esas personas, que siguen siendo los pobres del mundo. En Finlandia, con un aumento de un 10% en el ingreso diario, un trabajador podría, por ejemplo, comprar acciones. O vender su vivienda, pagar sus deudas e invertir el dinero en los mercados de acciones. La vivienda de un trabajador pobre latinoamericano, en cambio, no puede capitalizarse, pues suele estar ubicada en el área gris de la economía. Probablemente, ni siquiera aparece en un registro de propiedad.

Por suerte, las fuerzas que se oponen a la globalización son heterogéneas. Entre ellas se encuentra el tradicional populismo nacional o de la derecha radical, que teme y se opone a todo lo ajeno, a todo lo que considera extraño y, en general, a cualquier cambio. Desde esta perspectiva, la globalización aleja a sus países de la toma de decisiones, hace desaparecer los empleos y abre las puertas a los extranjeros y a la invasión cultural. En otras palabras, temen que se pierda lo que perciben como el derecho tradicional a la autodeterminación y a las costumbres locales mediante un cambio descontrolado e indeseado propiciado por la globalización.

El movimiento asambleísta de Gualeguaychú, en Argentina, con su férrea oposición a la pastera finlandesa en el río Uruguay, puede ser considerado como un movimiento conservador y nacionalista. Lucha para que nada cambie y, de alguna forma, lucha contra los molinos de viento de la globalización. El movimiento está apoyado, aunque de forma ambigua, por el gobierno de izquierda argentino, que al mismo tiempo está preocupado por atraer inversión extranjera y encontrar una pronta solución a un conflicto que pone en peligro la integración económica del Mercosur.

La misma sensación de descontrol domina a la otra corriente crítica de la globalización. Se trata de los movimientos que proponen construir una auténtica democracia, que defienden la protección del ambiente y la disminución de las brechas en la distribución del ingreso. Muchas veces se oponen a la globalización en base a la misma mentalidad de «buen enemigo» que los populistas nacionalistas. Los mejores y los más fáciles enemigos son, por supuesto, el

Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), que se dedicaron a disciplinar a los países pobres en la década del 90. Pero ¿siguen las instituciones de Bretton Woods siendo los enemigos más convenientes? El dinero que prestan ambos organismos es hoy más caro –e implica más compromisos– que los préstamos directos del sector privado. Esto significa que han perdido su lugar de bancos únicos para Estados pobres o con problemas económicos. Quizás habría que pensar las cosas de otro modo: ¿podrían las instituciones de Bretton Woods convertirse en nuevas arenas internacionales en las que sea posible frenar la globalización económica neoliberal descontrolada? De hecho, esta fue la idea cuando fueron creadas, en los 40, para planificar la economía mundial en línea con las ideas keynesianas.

■ ¿Dónde y cómo actuar?

La perspectiva de las ciencias políticas sobre la globalización es importante. Las discusiones sobre el tema muchas veces giran alrededor del problema de cómo hablar del mundo y cómo actuar en la globalización. ¿Cómo podemos influir en los grandes asuntos que nos incumben? Se trata de cuestiones y decisiones políticas que aluden a la democracia, la representación, la libertad y las posibilidades de participación. Temas de los cuales incluso todavía se habla en algunas elecciones. Sin embargo, la relación entre elecciones, representación, democracia y globalización genera un problema: las actividades más importantes relacionadas con la globalización se producen en un espacio fuera del alcance de las decisiones democráticas, donde se toman decisiones, tanto en el ámbito nacional como global, que afectan a la mayoría de las comunidades humanas del planeta. Obviamente, se trata de la economía, que hoy funciona de manera global y que solo es objeto de algún grado de regulación democrática dentro de los Estados nacionales. La gente todavía imagina que puede, en condiciones ideales y bajo un sistema democrático, influir en las decisiones que afectan su vida. Sin embargo, en general esto no sucede en la realidad, pues el margen de acción de muchos Estados nacionales soberanos prácticamente ha desaparecido.

Pero hay otra forma, más positiva, de entender la globalización: como la emergencia de una conciencia global. Esta es la otra cara de lo utópico, diferente de la utopía neoliberal del sueño americano. Desde luego, en buena medida la conciencia global tiene su origen en los nuevos peligros y riesgos planetarios, que antes del siglo xx no existían (como el calentamiento de la tierra, las ultraurbanizaciones, la contaminación de los mares y el aire, la deforestación y la erosión, entre muchos otros). Sin embargo, la globalización

también contiene un elemento positivo para enfrentar las nuevas amenazas: un nuevo espacio político transnacional que crea las condiciones para desarrollar plataformas para otras utopías, como la democracia global. Las redes globales de información y comunicación no solo sirven para las empresas; también están al alcance de la sociedad civil. Los diferentes grupos y actores políticos pueden buscar aliados fuera de su contexto local, regional o nacional. Nuevos espacios y actores, como el Foro Social Mundial, están buscando nuevas utopías globales, y, aunque usualmente criticados por su ineficiencia y su tendencia a las discusiones eternas, en la práctica constituyen ámbitos de discusión alternativa. En ese sentido, el internacionalismo tradicional de los Estados ha sido sustituido por un nuevo transnacionalismo de los seres humanos.

Los movimientos sociales y ambientales y su oposición al agrobusiness global sin límites también pertenecen a esta rama de la globalización, sean ellos localistas, buscando conservar el viejo estilo de vida, o regionales, buscando el control ambiental y la politización de lo económico. América Latina tiene que despertarse nuevamente para encontrar utopías y soluciones nuevas, en lugar de seguir en la misma dirección que, si bien por caminos distintos, viene recorriendo desde 1492. ☐

Bibliografía

- Beck, Ulrich: *What is Globalization?*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000. [Hay edición en español: *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Paidós, Barcelona, 1998.]
- Buzan, Barry y Richard Little: *International Systems in World History: Remaking the Study of International Systems*, Oxford University Press, Nueva York, 2001.
- Castells, Manuel y Pekka Himanen: *The Information Society and the Welfare State. The Finnish Model*, Oxford University Press, Oxford-Nueva York, 2002. [Hay edición en español: *El Estado del bienestar y la sociedad de la información: el modelo finlandés*, Alianza, Madrid, 2002.]
- Cornia Giovanni, Andrea: *Growth, Inequality and Poverty in an Era of Liberalization and Globalization*, Wider Publications, Oxford University Press, Nueva York, 2004.
- Giddens, Anthony: *The Third Way. The Renewal of Social Democracy*, Polity Press, Cambridge, 1998. [Hay edición en español: *La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia*, Taurus, Madrid, 2003.]
- Gill, Stephen: *Power and Resistance in the New World Order*, Palgrave-Macmillan, Nueva York, 2003.
- Gilpin, Robert: *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*, Princeton University Press, Princeton-Oxford, 2001.
- Held, David: *Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance*, Stanford University Press, Stanford, 1996. [Hay edición en español: *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, Paidós, Barcelona, 1997.]
- Hirst, Paul y Grahame Thompson: *Globalization in Question: The International Economy and the Possibilities of Governance*, Polity Press, Oxford, 1996.
- Huntington, Samuel P.: *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, Simon & Schuster, Nueva York, 1996. [Hay edición en español: *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Paidós, Barcelona, 1997.]

- Kettunen, Pauli: «Globaalinen talouskilpailun nationalismi» en Jussi Pakkasvirta y Pasi Saukkonen (eds.): *Nationalismit*, wsoy, Helsinki, 2005.
- McNeill, John R. y William McNeill: *The Human Web: A Bird's-Eye View of World History*, W.W. Norton, Nueva York, 2003. [Hay edición en español: *Las redes humanas. Una historia global del mundo*, Crítica, Barcelona, 2004.]
- Palan, Ronen: *The Offshore World: Sovereign Markets, Virtual Places, and Nomad Millionaires*, Cornell University Press, Ithaca, 2003.
- Patomäki, Heikki y Teivo Teivainen: *A Possible World. Democratic Transformations of Global Institutions*, Zed Books, Londres, 2004.
- Robinson, William I.: *A Theory of Global Capitalism: Production, Class, and State in a Transnational World*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2004.
- Teivainen, Teivo: *Enter Economism, Exit Politics*, Zed Books, Londres, 2002.
- Wallerstein, Immanuel: *Historical Capitalism*, Verso, Londres, 1983. [Hay edición en español: *El capitalismo histórico*, Siglo XXI, Madrid, 1988.]

AMÉRICA LATINA HOY
Revista de Ciencias Sociales

Abril de 2008

Salamanca

Nº 48

POBREZA Y DESIGUALDAD: **Branko Milanovic** y **Rafael Muñoz de Bustillo**, La desigualdad de la distribución de la renta en América Latina: situación, evolución y factores explicativos. **Miguel Carrera Troyano** y **José Ignacio Antón**, Las relaciones entre equidad y crecimiento y la nueva agenda para América Latina. **Carmelo Mesa-Lago**, Un reto de Iberoamérica en el siglo XXI: la extensión de la cobertura de la seguridad social. **Samuel Freije**, Distribución y redistribución del ingreso en Venezuela. **James K. Galbraith**, **Laura Spagnolo** y **Daniel Munevar**, Inequidad salarial en Cuba durante el Período Especial. VARIA: **Victor Alejandro Espinoza Valle**, Compromiso cívico y participación ciudadana en México. Una perspectiva nacional y regional. **María Rosa Herrera**, La contienda política en Argentina 1997-2002: un ciclo de protesta. NOTICIAS DE LIBROS.

América Latina Hoy. Revista de Ciencias Sociales es una publicación cuatrimestral del Instituto Interuniversitario de Iberoamérica con Ediciones Universidad de Salamanca. Correo electrónico: <latin hoy@usal.es>. Página web: <www.usal.es/~iberoame/americalatinahoy/index.htm>.

Muchas voces, ninguna voz

*Las dificultades
de América Latina
para convertirse
en un verdadero
actor internacional*

América Latina no logra presentarse como un actor unificado en el escenario internacional. La inclinación histórica a mirar hacia Estados Unidos y Europa en lugar de hacia los países vecinos, las diferentes estrategias de desarrollo y la renuencia a ceder soberanía a instancias supranacionales han dificultado los avances en la integración. Aunque existen muchos organismos e instituciones, se superponen unos con otros y en general no han dado los resultados esperados, tal como demuestra el hecho de que el comercio intrarregional hoy no supera el 15%. El artículo argumenta que, aunque no es necesario hablar con una sola voz en absolutamente todos los foros internacionales, es esencial que América Latina logre presentarse como un interlocutor único en aquellos temas que son de interés común para todos los países de la región.

PETER BIRLE

■ Las dificultades de la integración

¿Puede hablarse de América Latina como un actor internacional, en el sentido de un comportamiento coordinado o concertado de los países de la región en el sistema internacional? La respuesta es no. Pese a los esfuerzos emprendidos

Peter Birle: doctor en Ciencias Políticas; director académico del Instituto Iberoamericano de Berlín y presidente de la Asociación Alemana de Investigaciones sobre América Latina (Adlaf). Entre sus últimas publicaciones se destacan *Brazil and the Americas. Convergences and Perspectives* (coeditor con Sérgio Costa y Horst Nitschack, Vervuert, Frankfurt am Main, 2008) y *Elites en América Latina* (coeditado con Wilhelm Hofmeister, Günther Maihold y Barbara Potthast, Iberoamericana, Madrid, 2007).

Palabras claves: globalización, integración, supranacionalidad, América Latina.

desde la segunda mitad del siglo xx, la región no ha logrado avanzar de manera decisiva en la creación de estructuras duraderas de cooperación e integración que le permitan pasar de ser un *ruletaker* (seguidor de reglas) a un *rulemaker* (hacedor de reglas) en el sistema internacional. Tampoco es posible considerar a Sudamérica (lo que implica excluir a México y los países de América Central y el Caribe, que en los últimos años tienden a profundizar sus vínculos económicos con Estados Unidos) como un actor que habla con una sola voz. Ni siquiera las organizaciones subregionales de integración, como la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Mercado Común Centroamericano (MCCA) o el Mercado Común del Sur (Mercosur) han logrado posicionarse como actores coherentes. Y los cambios políticos de los últimos años no han cambiado esta situación: pese a la preponderancia de gobiernos progresistas, las estrategias de inserción internacional de los países latinoamericanos siguen siendo muy diferentes entre sí. Hoy, al igual que en el pasado, la búsqueda de soluciones nacionales prevalece sobre los esfuerzos de concertación e integración.

Hoy, al igual que en el pasado, la búsqueda de soluciones nacionales prevalece sobre los esfuerzos de concertación e integración ■

¿Por qué, a pesar de que existen varios factores que podrían fomentar la cooperación regional, se mantiene esta situación? Los países de América

Latina tienen muchas semejanzas históricas, culturales e idiomáticas, así como problemas políticos y sociales compartidos. Se trata además de una de las regiones más pacíficas del mundo, por lo menos en las relaciones interestatales: aunque hasta hoy siguen existiendo conflictos bilaterales (sobre todo territoriales) que esperan una solución definitiva, lo cierto es que durante el siglo xx hubo escasas guerras entre países latinoamericanos. Finalmente, desde los tiempos de la independencia la unidad latinoamericana ha sido –y sigue siendo– una constante en los imaginarios discursivos de muchos políticos de la región.

Tampoco se trata de una simple ausencia de instituciones. De hecho, existe una gran variedad de organismos creados para fomentar la cooperación, la concertación y la integración: la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (Alalc), fundada en 1960, y su sucesora, la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi), ideadas para impulsar los procesos de integración y fortalecer los lazos de amistad y solidaridad entre los pueblos de la región. El Sistema Económico Latinoamericano (SELA), creado en 1975 con el objetivo de promover un sistema de consulta y coordinación entre los 26 países que lo integran para concertar posiciones y estrategias comunes en materia económica,

especialmente frente a otros países, grupos de naciones y foros y organismos internacionales. El Grupo de Río, heredero del proceso de Contadora, inaugurado en 1986 como espacio de concertación política.

En diciembre de 2004, además, se inauguró la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), que en abril de 2007 pasó a denominarse Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur) y que tiene entre sus objetivos principales la concertación y coordinación política y diplomática de la región, la búsqueda de convergencias entre el Mercosur, la CAN y Chile, de modo de avanzar en la creación de una zona de libre comercio, y la integración física, energética y comunicacional de América del Sur. Aún no se puede decir mucho sobre su futuro, pues sus estructuras y competencias reales todavía están por definirse. Sin embargo, las experiencias de las demás instituciones mencionadas han sido más bien frustrantes. A pesar de la existencia de tales instituciones, hasta hoy no hay una verdadera coordinación de políticas en ninguna de las áreas de las que deberían ocuparse, y en general son organizaciones débiles cuya permanencia se debe sobre todo a la ley de la inercia, con un impacto real muy restringido. En un libro publicado en 1967, *Politics and Economic Change in Latin America*, Charles Anderson definió la política latinoamericana como un «museo viviente» en el que las diferentes formas de autoridad política de la historia occidental seguían existiendo, interactuando una con otra de una manera que parecía violar cualquier regla de secuencia o cambio en el desarrollo de la civilización occidental. Podríamos hablar también de un museo viviente de los organismos de integración: si uno de ellos no funciona, en vez de analizar seriamente las causas de sus problemas o su fracaso y emprender las reformas necesarias, simplemente se opta por dejar que se estanque y se crea uno nuevo, con objetivos parecidos (y a veces hasta más exigentes). No es sorprendente que así no se logren progresos consistentes.

■ Las causas de la falta de integración

Para entender mejor las dificultades latinoamericanas para construir estructuras y mecanismos colectivos que contribuyan a lograr los objetivos mencionados más arriba conviene considerar, desde un punto de vista teórico, cinco factores que pueden fomentar la cooperación entre países y contribuir a la construcción de una verdadera comunidad política: un mínimo de intereses comunes entre los actores (países) que participan; un mínimo de interdependencia económica y política; la perspectiva de obtener ventajas para todos los participantes; un núcleo de países que impulsan la cooperación y que están

dispuestos a pagar los costos del liderazgo (en vez de tratar de maximizar solo sus beneficios); y la existencia de protectores externos.

El éxito relativo del proceso de integración europeo se explica en buena medida por estos cinco factores. En primer lugar, la integración fue posible porque los países europeos compartían el objetivo de superar el desastre de la Segunda Guerra Mundial, limitar las posibilidades de que estalle una futura guerra, incorporar a Alemania a Europa para impedir futuros caprichos de su parte y mejorar la posición de la región en el sistema internacional de posguerra. En segundo lugar, la interdependencia, a pesar de las guerras, era importante, pues los países europeos mantenían desde hacía mucho tiempo relaciones económicas, comerciales, culturales y científicas considerables. En tercer lugar, todos los participantes obtuvieron ventajas con la integración, no solo por el logro de una paz duradera, sino también por el fomento al bienestar social a través de la integración económica y la creación de un mercado común. En cuarto término, hubo dos naciones, Francia y Alemania, que en diversos momentos críticos sirvieron como locomotoras de la integración, y de hecho Alemania muchas veces fue considerada como el «pagador» de la integración europea. Finalmente, el proceso contó con el apoyo externo de EEUU.

**Desde los tiempos de la colonia,
las orientaciones culturales,
políticas y económicas de las
elites latinoamericanas
se inclinan más hacia actores
ubicados fuera de la región
que hacia los vecinos ■**

En América Latina, en cambio, diversos factores dificultan los procesos de integración. Desde los tiempos de la colonia, las orientaciones culturales, políticas y económicas de las elites latinoamericanas se inclinan más hacia actores ubicados fuera de la región (pri-

mero Europa y más tarde EEUU) que hacia los vecinos. Las estrategias de desarrollo y los modelos económicos predominantes reforzaron esas tendencias y, como consecuencia, los países latinoamericanos siguen siendo –a pesar de la retórica de la unidad– vecinos distantes y que se conocen poco entre sí. En ese contexto, es natural que no se hayan construido relaciones de confianza entre los pueblos latinoamericanos y que las interacciones intrarregionales sean poco densas, sobre todo las relaciones económicas y comerciales: tras varias décadas de esfuerzos, el comercio intrarregional no supera el 15% del total. Por otra parte, los territorios fronterizos de muchos países latinoamericanos eran, hasta mediados del siglo xx, zonas poco pobladas, que no generaron impulsos significativos para la integración. Las infraestructuras

intrarregionales de transporte y de comunicación siguen siendo débiles y, por lo tanto, generan costos de transacción muy altos. Además, los países latinoamericanos tienen acentuadas –y crecientes– asimetrías estructurales en su tamaño, nivel de desarrollo, diversificación económica, diversificación del comercio internacional y situación geopolítica.

Una de las barreras más importantes a la integración es el concepto predominante de soberanía, que genera una fuerte aversión a cualquier tipo de construcción supranacional. En América Latina, ceder soberanía nacional a una institución supranacional se considera una pérdida, y no se acepta la idea de que dotar de autonomía a organismos superiores a los Estados puede contribuir a mejorar la posición e incrementar el poder de los países en el sistema internacional. Finalmente, hay que mencionar el hecho de que EEUU nunca ha apoyado el proceso de integración latinoamericana como lo hizo en Europa. Y los propios europeos, a pesar de su retórica de respaldo a la integración regional en todo el mundo, tampoco han contribuido demasiado a reforzar los lazos intralatinamericanos. De hecho, los dos únicos acuerdos de asociación entre la Unión Europea y América Latina se firmaron con Chile y México, justamente dos países que se encuentran bastante apartados de los procesos de integración regional. Las negociaciones con el Mercosur se han demorado a lo largo de los años. Y en julio de 2007, la UE, en lugar de mostrarse abierta a las posiciones del Mercosur para lograr por fin un acuerdo de asociación, le propuso a Brasil convertirse en su socio estratégico en la región, una operación simbólica que puede fortalecer las relaciones con ese país pero que seguramente no contribuirá a construir una sociedad duradera con el resto de la región.

■ Algunos avances y retrocesos

A pesar de todas las dificultades, pueden mencionarse también algunas tendencias positivas. La primera es el cambio en los enfoques de la política exterior a partir de los procesos de democratización. Con el fin de las dictaduras, una nueva generación de políticos y asesores llegó al poder, con opiniones y actitudes más orientadas a la cooperación que al conflicto. Los enfoques geopolíticos perdieron importancia y algunas viejas rivalidades quedaron atrás, como lo demuestra el acercamiento entre Argentina y Brasil: desde mediados de los 80, las relaciones bilaterales entre ambos países se ampliaron y profundizaron, se superaron las hipótesis militares de conflicto y la confianza mutua se incrementó, aunque siguen existiendo restos de tensiones y rivalidades tradicionales, sobre todo debido a las diferentes ideas en cuanto a la naturaleza del sistema internacional y el papel a desempeñar en él.

Otro desarrollo positivo es el incremento de las relaciones en los ámbitos no gubernamentales transnacionales. En los últimos años, creció enormemente el número de actores de las sociedades civiles latinoamericanas que se interesan por temas de política exterior. Comenzaron a funcionar redes transnacionales, por ejemplo durante las negociaciones por el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y las protestas contra esta. A mediano y largo plazo, las redes de este tipo pueden contribuir a la creación de identidades regionales más sólidas.

Por otro lado, si bien el comercio intrarregional sigue siendo modesto, las grandes empresas de algunos países latinoamericanos, sobre todo de Chile, Brasil y México, han comenzado a invertir en otras naciones de la región, lo cual ha contribuido a fortalecer las interdependencias económicas. Los proyectos de integración física y energética iniciados en los últimos años, algunos de ellos como parte de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (Irsa), brindan enormes potenciales y pueden ayudar a crear las condiciones básicas para una mayor articulación política y económica.

Pero también hay aspectos preocupantes que tienden a forzar la «desconcentración» latinoamericana. Me refiero al creciente peso de factores ideológicos en la política exterior de algunos países, sobre todo de Venezuela. Otra tendencia negativa son los desencuentros y divergencias político-diplomáticas de los últimos años entre países vecinos, como Argentina y Uruguay, Colombia y Venezuela, y Chile y Perú. La creciente inclusión de los temas de integración regional y de política exterior en controversias políticas y electorales genera el riesgo de una creciente polarización que podría contribuir a consolidar estrategias cortoplacistas en lugar de planes sólidos de mediano y largo plazo.

Otro escollo que enfrentan los procesos de integración es la falta de potencias dispuestas a pagar los costos del liderazgo y que además sean aceptadas como tales en toda la región, tal como revela un análisis de los tres países que podrían funcionar como fuerzas motrices de la integración: Brasil, México y Venezuela. Brasil, con la política exterior más profesional de América Latina, es un actor internacional pragmático y confiable, que juega un papel importante en un número considerable de procesos de cooperación regional e internacional. Integra el Mercosur, la Unasur, el Grupo de los 4 (junto con Alemania, la India y Japón, países que reclaman un lugar como miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones

Unidas), el Grupo de los 20 (un bloque de países en desarrollo que busca modificar las pautas del comercio internacional) y el foro trilateral IBSA (Brasil, la India y Sudáfrica, creado en 2003 como consecuencia del fracaso de las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio en Cancún), por mencionar solo algunos de los más importantes. Pero ¿podemos hablar de Brasil como una potencia líder en América Latina? La respuesta dependerá del campo de acción considerado: en los 90, Brasil fue uno de los grandes precursores de la cooperación regional en temas de seguridad y uno de los impulsores de la integración sudamericana. Ha jugado un papel de liderazgo en la fuerza de paz de las Naciones Unidas en Haití y se ha comprometido como mediador en las crisis políticas de Colombia, Venezuela y Bolivia.

Pero algunos factores, incluida su enorme desigualdad social, limitan su potencial. Al ser el país más grande de América Latina y el quinto del mundo en territorio y población, Brasil juega en una liga distinta de la del resto de las naciones latinoamericanas, lo que define una asimetría estructural que genera consecuencias en la percepción de sus vecinos, en permanente tensión entre el deseo de que Brasil asuma una mayor responsabilidad y el temor a posibles ambiciones hegemónicas. Aunque durante la mayor parte del siglo XIX y buena parte del XX Brasil se mantuvo distante de América Latina, hoy la región (al menos América del Sur) cumple un papel importante en su estrategia de inserción internacional. Sin embargo, Brasil no se limita a jugar un papel importante en la región, sino que quiere ser un jugador global (*global player*), para lo cual busca intensificar sus lazos con poderes ubicados fuera de América Latina. Y en ese sentido, no está dispuesto a aceptar restricciones a su autonomía nacional debido a los procesos de integración regional o subregional. Por eso, aunque Brasil exige en voz alta –y con mucha razón– un multilateralismo efectivo y democrático en el mundo, no parece tan interesado en involucrarse en procesos que implican renunciar a algunos derechos de soberanía en su propio vecindario.

Al ser el país más grande de América Latina y el quinto del mundo en territorio y población, Brasil juega en una liga distinta de la del resto de las naciones latinoamericanas, lo que define una asimetría estructural que genera consecuencias en la percepción de sus vecinos ■

El segundo país que podría funcionar como motor de la integración es México, que pertenece geográficamente a América del Norte y culturalmente a

América Latina. La región juega un papel importante en el imaginario político mexicano. Sin embargo, más allá de la larga tradición de discursos latinoamericanistas, México nunca logró desarrollar una política de largo plazo para la región, y sus iniciativas se han concentrado en América Central y el Caribe. Desde los años 80, y sobre todo desde la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el país ha profundizado enormemente sus vínculos económicos con EEUU. Y si bien el gobierno de Felipe Calderón está buscando un acercamiento a sus vecinos latinoamericanos, parece difícil que un país cuyo comercio se concentra en un 90% en EEUU pueda convertirse en una fuerza motriz de la integración latinoamericana.

El tercer país, la Venezuela de Hugo Chávez, es el que en los últimos años ha desplegado más iniciativas integracionistas. La Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), al igual que otros proyectos, enfatiza algunos factores que en general se encuentran ausentes en los procesos de integración regional, como la solidaridad financiera entre los más ricos y los más pobres. Este principio está en las bases de la UE y es el que ha permitido que, gracias a considerables transferencias, países como España o Irlanda hayan podido lograr enormes progresos de desarrollo en pocos años. Pero, además de la petrodependencia de la nueva política exterior hiperactiva de Venezuela, su enorme ideologización y la estrategia schmittiana de Chávez de reconocer –en su propio país, en América Latina y en el mundo– solamente a amigos y enemigos no contribuyen a unificar la región, sino más bien a dividirla.

■ Conclusión

¿Debería América Latina actuar como un solo actor en el sistema internacional? No es necesario hablar con una sola voz en absolutamente todos los foros internacionales. La UE es un buen ejemplo de las dificultades para lograr una política exterior y de seguridad coordinadas. Lo que sí es esencial es que América Latina logre presentarse como un interlocutor único en aquellos temas que son de interés común para todos los países de la región, o al menos para subgrupos como la CAN o el Mercosur. Pero para lograr este avance crucial será necesario, en primer lugar, identificar sobriamente los intereses comunes y las discrepancias, en lugar de tapar las divergencias reales con la retórica de la unidad. En vez de imaginarse nuevas instituciones cada tantos años sería mejor repensar y reactivar las que ya existen. En caso contrario, la unidad latinoamericana seguirá siendo un proyecto faraónico. ☒

Bibliografía

- Bernal Meza, Raúl: «Las actuales percepciones argentinas sobre la política exterior del Brasil y de sus relaciones con Estados Unidos» en *Ciclos* vol. 9 N° 18, segundo semestre de 1999, pp. 143-170.
- Birle, Peter: «Brasil y el hemisferio occidental: América del Sur y los Estados Unidos como puntos de referencia de la política exterior brasileña» en *Iberoamericana. América Latina - España - Portugal* año v N° 20, 2005, pp. 127-140.
- Bouzas, Roberto, Pedro da Motta Veiga y Sandra Ríos: «Crisis y perspectivas de la integración sudamericana» en *Foreign Affairs en español* vol. 7 N° 4, 10-12/2007, en <www.foreignaffairs-esp.org>.
- Corrêa, Luiz Felipe De Seixas: «O Brasil e os seus Vizinhos: Uma Aproximação Histórica» en Fundação Alexandre de Gusmão y Fundación Centro de Estudos Brasileiros (eds.): *Brasil - Argentina: A Visão do Outro*, Funag, Brasilia, 2000, pp. 29-43.
- Danese, Sérgio F.: «O Brasil e a América do Sul: Apontamentos para a História de Uma Convergência» en *Política Externa* vol. 9 N° 4, 2001, pp. 49-71.
- Faria, Carlos Aurélio Pimenta de y Marco Aurélio Chaves Cepik: «Brasil y América Latina: bolivarianismos antiguos y modernos» en *Análisis Político* N° 49, 5-8/2003, Bogotá, pp. 63-82.
- Flemes, Daniel: «Brasilien – Regionalmacht mit globalen Ambitionen» en *GIGA Focus Lateinamerika* N° 6, 2007, en <www.giga-hamburg.de/giga-focus>.
- González González, Guadalupe: «México en América Latina. El difícil juego del equilibrista» en *Foreign Affairs en español* vol. 7 N° 4, 10-12/2007, en <www.foreignaffairs-esp.org>.
- Hirst, Mónica: «La política de Brasil hacia las Américas» en *Foreign Affairs en Español* vol. 1 N° 3, otoño-invierno de 2001, en <www.foreignaffairs-esp.org>.
- Hofmeister, Wilhelm: *O Brasil e seus Vizinhos: Reinvidicação de Liderança Regional na América do Sul*, Fundação Konrad Adenauer, Río de Janeiro, 2003.
- Miranda, Roberto Alfredo: «Argentina y la política latinoamericana: la cuestión de las diferencias» en *Relaciones Internacionales* N° 27, 2004, pp. 133-159.
- Muñoz, Heraldo: «¿El fin de América Latina?» en *Foreign Affairs en español* vol. 6 N° 1, 1-3/2006, en <www.foreignaffairs-esp.org>.
- Nolte, Detlef: «Die neue Verortung Lateinamerikas in der internationalen Politik» en *GIGA Focus Lateinamerika* N° 8, 2007, en <www.giga-hamburg.de/giga-focus>.
- Pinedo, Javier: «América Latina y la globalización: La historia de un conflicto permanente» en *Atenea* N° 484, 2001, pp. 63-72.
- Sanjuán, Ana María: «Venezuela en América Latina. El bolivarianismo del siglo XXI» en *Foreign Affairs en español* vol. 7 N° 4, 10-12/2007, en <www.foreignaffairs-esp.org>.
- Soares de Lima, Maria Regina: «Brasil en América Latina. Liderazgo regional en América del Sur» en *Foreign Affairs en español* vol. 7 N° 4, 10-12/2007, en <www.foreignaffairs-esp.org>.
- Soares de Lima, Maria Regina y Mónica Hirst: «Brazil as an Intermediate State and Regional Power: Action, Choice and Responsibilities» en *International Affairs* vol. 82 N° 1, 2006, pp. 21-40.
- Tokatlian, Juan Gabriel: «La desconcertación sudamericana» en *Nueva Sociedad* N° 176, 2001, pp. 125-132, disponible en <www.nuso.org/upload/articulos/3010_1.pdf>.
- Tulchin, Joseph y Ralph Espach (eds.): *Latin America in the New International System*, Lynne Rienner, Boulder, Colorado, 2001.

A Fragmented Landscape

Economic Restructuring and Employment in Latin America in the Age of Globalization

ERIC HERSHBERG

The disappointing results of the policies of the Washington Consensus led Latin America to look for other options, which could be divided broadly into three different models for development and for coming to terms with the globalized world: to the north, the continuity of neoliberal policies within the framework of trade alliances with the United States; in the Southern Cone, orthodox macroeconomic policies combined with re-industrialization strategies, in an attempt to build a «globalization with a human face»; and in some Andean countries, experiments of a more radical nature. This article argues that, in all cases, basically what is at stake is the future of capital and its relation with the State and with Labor; and it is this that will determine the way in which the region comes to terms with the rest of the world.

Eric Hershberg: Simon Fraser University.

Key Words: Globalization, Economy, Capital, Labor, Neoliberalism, Latin America.

Beginning during the 1980s, and accelerating during the 1990s, a series of structural reforms were enacted in economies across Latin America. Clustered under the rubric of «The Washington Consensus,» these policies aimed to rekindle growth – and thus boost the capacity of Latin American governments to pay off the mountains of debt accumulated during the previous decades – by opening Latin America to the global economy. Washington Consensus reforms, promoted aggressively by both the US government and International Financial Institutions, encompassed such areas as privatization of state industries; opening to foreign direct investment; liberalization of inter-

national trade; tight monetary policies designed to bring down inflation; deregulation of labor markets and the achievement of balanced budgets through reductions in government spending.

These neoliberal policies set in train the region's heightened engagement with processes of globalization. They provoked considerable resistance, to be sure, ranging from street protests to riots to armed rebellions in such extreme cases as Chiapas, Mexico, where the Zapatistas staged their improbable uprising in January 1994. But they were enacted everywhere, albeit to varying degrees and at different paces. Significantly, despite opposition to market-oriented reforms in public opinion polls, presidential candidates elected on the basis of opposition to these «neoliberal» policies frequently adopted those very policies once in office (Stokes 2001). More significantly still, upon doing so, those leaders were often re-elected!

Yet despite its achievements in terms of macro-economic stabilization, the neoliberal strategy for becoming integrated into globalization proved disappointing in at least three important respects. First, from Mexico in the North to Argentina in the South – with the noteworthy exception of Chile – economic growth remained anemic, both in absolute terms and in comparison to the golden years of Import Substitution Industrialization. And, low growth meant little job creation, with adverse consequences for social welfare throughout the region. Overall, Latin America's performance in terms of job supply constitutes one of the most noteworthy areas in which the Washington consensus reforms were not successful. Entire industries disappeared with the opening to global competition, taking along the jobs they once provided. At the same time, other areas of economic activity emerged or expanded, creating avenues of employment that sometimes though not always substituted for jobs that had been lost. There were losers and winners, whether the impact of these processes is analyzed spatially, sectorally or along lines of gender or generation.

Overall, however, average unemployment rates exceeded 10 per cent in 2001 (IDB, 2004: 16), and have diminished only modestly since that time. Worse still, the limited economic growth that was achieved under the Washington Consensus typically failed to generate high quality employment. In South America, expansion tended to be concentrated in highly capital and technology-intensive sectors of the economy: sectors that did not generate many jobs. In Mexico and Central America, by contrast, employment did expand considerably, but this was largely achieved through the advancement of low-skill, low-wage and labor-intensive manufacturing activities, frequently

in *zonas francas*. The IDB (2004:162-164) reviews the increasing employment levels in export processing zones across the region and in the Caribbean. In some countries, the increase is nothing short of astounding. From 118,000 Mexican workers employed in 1980, the maquila sector came to employ 1.2 million by 2001. Whereas 500 Dominican workers were employed in export processing zones in 1970, the sector accounted for 164,000 jobs – 8 per cent of total employment – by 1996. For this and other reasons, globalization thus gave rise to the phenomenon that some observers have labeled «immiserizing growth.»

Secondly, and inextricably related to this, poverty and inequality remained endemic. Latin America retained its status as the most unequal region on the planet: what sociologists Hoffman and Centeno (2003) refer to as «the lopsided continent.» The figures underestimate the true extent of the problem, in that asset inequality is generally understood to be even more unequal than income inequality. But the data for income alone are sufficiently disquieting: At the end of the 1990s in Brazil, for example, earnings of the top tenth of the population were 68 times those of the bottom tenth; in Guatemala the top decile earned 55 times the bottom decile. Regionwide, the top tenth of the population earned 48% of income, compared to an average of 29% in the OECD countries. A related – though not identical – problem was poverty: despite nearly two decades of economic reforms, at the beginning of the new century nearly half of Latin America's population lived in poverty, and the figure approached three quarters in some of the poorest countries. The phenomenon of social exclusion, with its corollaries of heightened alienation and violence, marked the social landscape virtually everywhere in the region.

Thirdly, Latin American countries witnessed a weakening of the capacity of the state and collective actors to bring about more equitable distribution of social welfare and opportunities. The Washington Consensus advocated a decrease in the size of the state apparatus and a reduction in the scope of public intervention. Public sector employment declined regionwide from an average of 16 per cent of the workforce in 1990 to around 13 per cent by the end of the decade, and countries such as Panama, Argentina and Honduras saw nearly one third of such positions disappear over the course of the decade (IDB, 2004:170, citing ILO statistics).

Meanwhile, a wide range of subsidies for social welfare were eliminated, and expenditures on public health and education systems were curtailed, as states gave way to markets across numerous domains. Meanwhile, labor and other collective actors were impacted negatively as well. During the import-substitution period workers and other traditionally low-income groups were able to organize themselves in efforts to

secure greater political voice and to obtain a larger slice of the economic pie. Formal, stable employment allowed a worker to be covered by the minimal guarantees of a country's labor laws and to organize collectively to press for better wages, benefits and working conditions. Unionization rates surpassed a third of the formal sector workforce in some countries. It is the ability to organize, more than anything else, that is undercut by the regime of labor flexibility that accompanied neoliberal globalization, and unionization rates have fallen sharply over the past quarter century: in few countries does the figure exceed ten percent of the workforce.

While the second half of the 1990s witnessed a temporary improvement with regard to growth, the years 2001-03 marked yet another serious decline in Latin America's economic performance, symbolized this time by the catastrophic collapse of the Argentine economy, which reverberated to neighboring countries and across the region at large. Argentina had long been held up, rightly or wrongly, as an example of a country that had followed the prescriptions of the Washington Consensus. Now it found itself a basket case, and down with its fortunes went whatever consensus remained around the package of economic policies implemented from the late 1980s onwards. If mainstream observers were wavering in their confidence in neoliberal reforms (Birdsall and de la Torre, 2001), public opinion exhibited increasing skepticism as well. Popular doubts gained expression through the ballot box. In contrast to the 1990s, the new century witnessed the emergence of a growing number of elected leaders on the left of the political spectrum who questioned whether globalization had served to enhance social welfare and emphasized the imperative of new development strategies aimed at achieving greater equity.

At the risk of oversimplification, one can identify today three distinctive approaches espoused by Latin American governments to engaging the global economy and distributing the benefits of integration. The first current reflects a continuation of the basic policies of neoliberalism and, not surprisingly, is exemplified by Mexico and Central America – the areas of the region that remain most closely tied to the United States. Here we see continued emphasis on promotion of manufactured exports, supplemented by non-traditional agricultural products and services such as tourism. Poverty alleviation strategies accompanying this outward-oriented mix aim to ameliorate the lot of the poorest of the poor, and envision improvements in life chances being achieved eventually through the effects of increased access to schooling. The commitment to free trade remains firm, commercial accords are oriented above all toward the Uni-

ted States, and market mechanisms reign the predominant means through which to distribute public goods.

A second approach, most prominent in the relatively institutionally stable countries of the Southern Cone and Brazil, is to maintain macro-economic orthodoxy and continue to emphasize market-competitiveness and international trade, but to supplement these practices with renewed commitment both to industrial policies and to strengthening state capacity to distribute resources and opportunities. Leaders in these countries advocate pressing forward with global integration – globalization with a human face, as it were, while holding out the possibility of constructing a social democratic alternative to neoliberal globalization. For the latter to succeed, of course, will require the reconstitution of collective actors capable of sustaining such a project over time, and the consolidation of a private sector committed to negotiating with labor and supporting the state through payment of taxes.

Finally, a third set of strategies departs more radically from orthodox prescriptions, featuring renewed emphasis on development at the national and regional levels, and a broader rethinking of Latin America's terms of engagement with the international economy. For leaders in the latter camp, concentrated principally in energy exporting economies in the Andes where political institutions were discredited by the failure of neoliberal policies. Promotion of domestic industrial performance, diversification of trade flows, renegotiation of relations with multi-nationals, and withdrawal from ties to the Bretton Woods Institutions are among the objectives that have come to the fore to a degree that would have been unimaginable just a few years ago.

Whether any of these three approaches to development are sustainable remains to be seen. Much will depend on global demand for the goods and services that Latin American economies manage to produce. In the short term, the good news is that the present conjuncture is highly favorable, particularly for South America, because of the rebound in growth rates since 2004, when prices for the region's commodity exports began a skyrocketing trajectory that persists to this day. Commodity export revenues in South America have increased at an annual rate of 20 per cent for the past four years, and prospects for sustaining that trajectory are reasonably good despite the growing prospect of a recession in the United States. Since 2004 growth rates throughout the region have averaged nearly four percent per year, and some South American countries have managed to double that pace. In this context, one idea worth contemplating is that the recent electoral shifts reflect a desire of electorates to see the left administer prosperity, after a lengthy period during which the right and center administered scarcity.

But if today's conjuncture today is favorable, over the longer term Latin America's fortunes will hinge on the still unsettled question of what role it will play in the world economy. Here what is at stake is nothing less than the future character of Latin American capital and its relationship to the state and to the workforce.

Globalization has provoked a restructuring of Latin American economies that is still ongoing and that has significant consequences for welfare because it affects not only economic growth but also the sectoral and technological composition of economic activity, as well as the availability of employment, the working conditions experienced by different segments of the labor force, and the quality of jobs, understood in terms of remuneration, stability, and opportunities for skill upgrading.

The restructuring of the past quarter century has promoted a substantial concentration of ownership in industry, and both exports and productivity gains have often been concentrated disproportionately in those areas where concentration is greatest. Moreover, and related, those industries in which the productivity gap between Latin America and the core economies (including those of East Asia) has been reduced – and where wages have increased in tandem with productivity – tend to be highly capital intensive, and thus, as noted already, do not create jobs at a rate that corresponds to increases in production (Katz, 2002). Conversely, the areas in which employment has been created over the past two decades – in small and medium-sized enterprises operating frequently in the informal sector – are those in which wage levels and social protection are comparatively low (IDB, 2004: 45-46).

Several factors account for the increasing prominence of large firms and conglomerates, but tendencies associated with the reforms are important among them. Privatization processes in much of the region implied a significant transfer of assets to transnational enterprises, alone or in alliance with those domestic *grupos* which managed to shift from uncompetitive industry to infrastructural (telecommunications, utilities, infrastructure development, etc.) and service sectors in which competition from abroad was not as powerful. Generally, this has implied capital intensive investment, and has not generated substantial increases in employment; nor does this approach to generating growth create many opportunities for backward or forward linkages to small and medium sized enterprises (PYMES). This is crucial, for it is precisely in this sector that opportunities for job growth are generally concentrated. In this respect, even where these shifts in the positioning of large domestic enterprises have generated growth

and manifest significant gains in productivity, they do not tend to offer many opportunities, direct or indirect, for enhancing equity.


Large firms and conglomerates are typically in a far better position than their smaller counterparts to upgrade their facilities and production processes, and to enter new markets. Access to capital is particularly key: large firms are able to attract credit in domestic and global markets. Similarly, they are the recipients of increased flows of foreign direct investment, which often brings know how and/or market access as well as capital. All of this is at first glance favorable to their prospects for surviving and even prospering in global markets.

But although Latin America's large firms and conglomerates have achieved substantial increases in productivity, there are serious reasons to doubt their ability for sustaining this performance over the long term and at a pace that would be needed to attain levels achieved by firms in core economies. In part this is because their presence disproportionately in markets in which global competition is high and in which their own goods are not dramatically distinct from those of competitors from outside the region.

More important still is their their limited links to other segments of the local economy, due largely to the absence of effective industrial policies designed to promote supplier relationships between large firms and domestic SMEs: transnationals operating in Latin America continue to rely heavily on imported inputs. Moreno Brid et. al. (2004: 163). The absence of such industrial policies is rooted not only in the stubborn persistence of neoliberal ideology, but also in the chronic insufficiency of state capacity, which in turn results from the continuing insufficiency of government revenues throughout much of the region (Paus, 2005). Strengthening the capacity to tax, which means inducing the wealthy and private enterprise to pay, is a *sine qua non* for Latin American prosperity in the age of globalization.

Even where globally competitive export industries exhibit signs of significant modernization in enterprise structure, production processes, and management techniques, the human resource dimension of modernization is often notably lacking. This seems to be especially clear in comparison to analogous sectors in East Asia. Cecilia Montero's pathbreaking work on Chilean enterprises during the 1990s is especially striking in this regard, as it suggests that human resource management is the single area in which the transformation of business practices has lagged the most. In large measure this reflects attitudinal factors that are common to enterprise managers throughout Latin America, and that contrast sharply with those of competitors in Asia. Regard-

less of the origin of strategies that limit input from a highly skilled, relatively autonomous labor force, their predominance has implications for skill acquisition, for worker well being, and for long term prospects for continual upgrading.

Finally, and related to speculation about prospects for European-style bargained adjustments, that is, for a social democratic approach to development in the era of globalization, some Latin American unions have concluded in recent years that in order to retain a voice in industries subject to heightened competition and significant market volatility they will need to take part in negotiations that assume the need for flexible work processes and managerial autonomy. In exchange, they have sought greater voice in production decisions, increased job security, training opportunities and/or linkages between productivity increases and wage rates. For the most part, however, unions have resisted considering these sorts of tradeoffs. *Ajuste concertado* will require flexibility on the part of unions, as well as employers. Yet overall there remains widespread reticence on the labor side, as well as by employers, to take this leap into an undoubtedly risky future. A future that is imperative if Latin America is to engage globalization in a manner that can foster high quality jobs and social inclusion. 

References

- Birdsall, Nancy, and Augusto de la Torre, 2001. *Washington Contentious*. Washington, DC. Carnegie Council, 2001.
- Hoffman, Kelly, and Miguel Angel Centeno, «The Lopsided Continent: Inequality in Latin America,» *Annual Review of Sociology* 29 (2003): 363-390.
- Inter-American Development Bank, 2004. *Good Jobs Wanted: Labor Markets in Latin America*. Washington: Inter-American Development Bank.
- Katz, Jorge M., 2002. El Nuevo modelo economico latinoamericano: Aspectos de eficiencia y equidad que cuestionan su sostenibilidad. In Tilman Altenburg and Dirk Messner, eds. *América Latina Competitiva: Desafíos para la economía, la sociedad y el estado*. Caracas: Nueva Sociedad.
- Montero, Cecilia, 1997. Santiago: *La Revolución Empresarial en Chile*.
- Moreno-Brid, Juan Carlos, Esteban Perez Caldeney and Pablo Ruiz Napoles, 2004, «El Consenso de Washington: Aciertos, yerros y omisiones,» *Perfiles Latinoamericanos*, 25: 149-168 (December).
- Paus, Eva, 2005. *Foreign Investment, Development and Globalization: Can Costa Rica Become Ireland?* New York: Palgrave/Macmillan.
- Peres, Wilson, ed. 1998. *Grandes empresas y grupos industriales latinoamericanos*. Mexico City: Siglo XXI.
- Stallings, Barbara, and Wilson Peres. 2000. *Latin America a Decade After Economic Reforms*. Washington: Brookings Institution.
- Stokes, Susan, 2001. *Mandates and Democracy: Neoliberalism by Surprise in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.

Este artículo es la versión original en inglés de «América Latina fragmentada. Economía y empleo en la era de la globalización», incluido en NUEVA SOCIEDAD N° 214, marzo-abril de 2008, ISSN 0251-3552, <www.nuso.org>.

Alternativas latinoamericanas frente a la globalización y el capitalismo

El desarrollo de América Latina se encuentra condicionado por la influencia de Estados Unidos, el creciente poder de las empresas transnacionales y los lineamientos de los organismos multilaterales. Sin embargo, en los últimos años comenzó a surgir un movimiento de resistencia al neoliberalismo y la globalización, tal como evidencian el giro político a la izquierda registrado en muchos países y la multiplicación de redes y organizaciones progresistas de la sociedad civil. En este contexto, América Latina tiene la oportunidad de profundizar la integración regional como camino para construir un mundo multipolar y más justo.

RICHARD L. HARRIS

■ Nuevas condiciones

El desarrollo económico, político y social de los países de América Latina se encuentra obstruido por las relaciones de poder y las estructuras que regulan el sistema capitalista mundial. Ellas proveen un exoesqueleto jerárquico que limita los esfuerzos nacionales para avanzar en un desarrollo autodirigido, orientado hacia adentro, equilibrado y sostenible en términos medioambientales.

Al menos desde la década de los 80, las relaciones interamericanas y el desarrollo de los países de la región se encuentran condicionados por una agenda

Richard L. Harris: profesor de Estudios Globales en la Universidad del Estado de California, Bahía de Monterrey. Director del *Journal of Developing Societies* y editor-coordinador de *Latin American Perspectives*.

Palabras claves: globalización, integración, capitalismo, Estados Unidos, América Latina.

Nota: traducción de Verónica Mastronardi. La versión original de este artículo en inglés puede consultarse en <www.nuso.org>.

neoliberal promovida por el gobierno de Estados Unidos, las grandes corporaciones internacionales y las tres instituciones financieras internacionales más importantes que operan en la región (Harris/Nef). Se trata del Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), cuyas sedes se encuentran en Washington y que en general siguen los mandatos del gobierno estadounidense. Sus políticas para América Latina priorizan la promoción y la protección de los intereses de los grandes inversores y las corporaciones transnacionales, que en su mayoría tienen su sede en EEUU, y apuntan a mantener y fortalecer la hegemonía geopolítica norteamericana sobre el hemisferio occidental (Harris/Nef).

Pero todo esto está cambiando. El control de EEUU se encuentra amenazado por las estrategias políticas y económicas que se están gestando, que apuntan al desplazamiento del modelo neoliberal orientado a la exportación por nuevos modelos de desarrollo sostenible, enfocados hacia adentro y adaptados a las diversas condiciones, capacidades económicas, estructuras políticas, recursos y capacidades naturales y valores culturales de las sociedades latinoamericanas.

Además, en los últimos años han surgido todo tipo de organizaciones civiles, internacionales y regionales, dispuestas a impulsar esas alternativas. Los foros, las redes, los programas y las actividades de estas organizaciones revelan la existencia de una ascendente fuerza comprometida con la promoción de nuevas formas de cooperación y regulación internacional, más equitativas, que respalden el desarrollo endógeno sustentable, que permitan consolidar una democracia genuina y avanzar en un régimen global de comercio diferente al que se ha erigido bajo la Organización Mundial del Comercio (OMC).

La mayoría de las alternativas propuestas por estas organizaciones, así como las políticas de los nuevos gobiernos de izquierda, priorizan la convergencia entre la política exterior de cada país con las necesidades internas de la mayoría de la población. Esto implica, por ejemplo, que las decisiones acerca de qué exportar y qué importar se definan en función de las necesidades de la sociedad, en lugar de ponerse en línea con los intereses de los capitalistas y las corporaciones transnacionales. Algunas de esas estrategias requieren lo que Walden Bello (2002) ha definido como un proceso de «desglobalización». Es decir, que las economías de los países capitalistas de la periferia se desliguen de los centros avanzados de la economía mundial, en particular de EEUU.

■ Sueños de integración

En América Latina, el interés por revivir el ideal de unidad es creciente. Su mayor expresión hoy quizá sea el presidente de Venezuela, Hugo Chávez, y su sueño bolivariano de convertir a Sudamérica en una unidad económica regional (DeLong). Los gobiernos de Bolivia, Cuba, Ecuador y Nicaragua han manifestado su voluntad de sumarse a Venezuela en la construcción de una unión regional que redirija el comercio extracontinental hacia Europa, Asia y Sudáfrica, en lugar de orientarlo hacia América del Norte. La posibilidad de que esto suceda parece alarmar a Washington mucho más que los triunfos electorales de políticos de izquierda (DeLong). También se ha discutido la creación de una moneda única sudamericana, similar al euro y probablemente vinculada a él, y no al dólar. En suma, son los síntomas del creciente deseo de crear una comunidad política y económica más integrada, diferente del esquema de integración económica continental que pretenden Washington y sus aliados en la región (DeLong).

Pero la amplia oposición popular al neoliberalismo y a la globalización, al igual que el giro político a la izquierda, representa mucho más que un simple desafío a la hegemonía de EEUU. Constituye

La oposición popular al neoliberalismo y a la globalización, al igual que el giro político a la izquierda, representa mucho más que un simple desafío a la hegemonía de EEUU. Constituye también una amenaza al modelo de desarrollo capitalista en la región ■

también una seria amenaza al modelo de desarrollo capitalista en la región. En efecto, un elemento central de la estrategia de Washington ha sido la imposición de un modelo neoliberal que requiere una integración cada vez mayor en un área hemisférica de libre comercio. En otras palabras, la formación de un bloque comercial dominado por EEUU e integrado por las economías latinoamericanas reestructuradas en clave neoliberal, para dar rienda suelta a las corporaciones transnacionales. De este modo se lograría una sólida base hemisférica desde la cual afirmar su dominio sobre la economía mundial.

En oposición a este modelo neoliberal, poliárquico y globalizador, el creciente movimiento para la construcción de una forma alternativa de desarrollo parece estar ganando terreno en diferentes lugares de América Latina. Pero este modelo requiere la reorganización y el realineamiento de las economías de la región, así como el reemplazo de los regímenes políticos existentes, que

en general responden a los intereses del bloque transnacional de fuerzas sociales dominantes. Por eso, además de los cambios económicos fundamentales, la mayoría de los regímenes políticos seudodemocráticos necesitan ser democratizados concienzudamente, para que sean capaces de dar una respuesta a las necesidades y los intereses de la mayoría de la población.

Un requerimiento esencial para avanzar en esta tarea es la integración de América Latina en una unión, económica y política, que cuente con los recursos, las estructuras y el poder suficientes para funcionar de manera independiente de Washington y de las corporaciones transnacionales que operan desde EEUU, la Unión Europea y Japón. Este tipo de integración regional permitirá que los países latinoamericanos se liberen de la influencia hegemónica estadounidense y contribuirá a revertir la desnacionalización (el verdadero significado de la globalización) de las economías de la región.

Pero este tipo de desarrollo solo puede tener éxito si es puesto en marcha por líderes políticos elegidos mediante mecanismos democráticos, que gocen de un amplio apoyo popular y demuestren un compromiso genuino con la construcción de una alternativa al modelo elitista neoliberal.

■ Hacia un nuevo sistema multipolar

El regionalismo ha sido un sueño de la izquierda democrática durante mucho tiempo. El origen de la UE puede rastrearse en el deseo del socialismo francés de terminar con la enemistad con Alemania por medio de la unificación. Del mismo modo, el regionalismo africano nace de la visión de socialistas como Julius Nyerere, de Tanzania, quien consideraba que la integración era el único mecanismo para superar el tribalismo y el colonialismo y crear un África unida, socialista y democrática (Faux, p. 4).

Visto desde la perspectiva de aquellos que quieren crear un orden social distinto en América Latina, el actual proceso, controlado por las corporaciones de la seudoglobalización capitalista, debe ser reemplazado con urgencia por lo que Samir Amin denomina un nuevo sistema de «globalización multipolar regulada» (Amin 2001a; 2004). Esta forma de globalización alternativa requiere la creación de uniones regionales, económicas y políticas, en África, Asia, América Latina, el Caribe y Oriente Medio. Según Amin, estas uniones regionales de Estados son necesarias para trabajar en conjunto en la tarea de regular colectivamente la reestructuración global de la economía mundial en beneficio de la gran mayoría de la humanidad.

Los países de América Latina necesitan desligarse del sistema vigente de explotación y desigualdad. Necesitan redirigir y reestructurar sus economías para satisfacer las necesidades de la mayoría de sus habitantes y, al mismo tiempo, proteger sus recursos naturales. Las políticas alternativas propuestas, y en algunos casos adoptadas, por los nuevos líderes de izquierda y las organizaciones progresistas de la sociedad civil, en combinación con el proyecto de integración regional que representa la Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur), constituyen indicios de que una transformación profunda está teniendo lugar.

Las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales presionan a los gobiernos de la región para que adopten un nuevo modelo, tal como lo definen las redes progresistas como la Alianza Social Continental (ASC). Como se expone claramente en sus documentos y en sus campañas de información pública, la ASC afirma que el proyecto de Unasur está amenazado por los tratados de libre comercio que Washington ha negociado con Chile, Colombia, Perú, los países de Centroamérica y República Dominicana. Estos tratados comprometen la soberanía nacional, obstaculizan la producción local de medicamentos, habilitan la privatización con fines de lucro del servicio de agua y otros vitales como la salud, y amenazan la supervivencia de las culturas indígenas, la biodiversidad, la soberanía alimenticia y el control local de los recursos naturales.

La multiplicación de redes, organizaciones y movimientos como la ASC evidencian el surgimiento de nuevas

fuerzas sociales y confirman los pronósticos elaborados en los 90 acerca de un creciente movimiento de oposición al neoliberalismo y la seudoglobalización (Panitch, p. 89; Harris 1995, pp. 301-302; Jonas/McCaughan). Hoy parece cada vez más posible que esas fuerzas transformen los regímenes políticos de la región y la naturaleza de las relaciones interamericanas, generen avances en la integración regional y enfrenten la hegemonía de EEUU. Este nuevo modelo, además de centrarse en el pueblo, ser genuinamente democrático, orientado hacia adentro y sostenible en términos medioambientales, deberá combinarse con una estrategia internacional eficaz dirigida a democratizar la economía mundial y la regulación genuinamente multipolar de los agentes y los procesos de globalización. Esto último requiere una mayor colaboración Sur-Sur.

La multiplicación de redes, organizaciones y movimientos confirman los pronósticos elaborados en los 90 acerca de un creciente movimiento de oposición al neoliberalismo y la seudoglobalización ■

Para avanzar en este objetivo de construir un mundo más justo y democrático es necesario conformar una coalición más cohesionada de Estados latinoamericanos. Es necesario, además, seguir el liderazgo de Brasil y establecer alianzas y relaciones comerciales con China, la India y Sudáfrica, además de otros poderes regionales emergentes como Rusia, Indonesia e Irán. La colaboración y las alianzas interregionales serán necesarias para movilizar el poder político y el consenso requeridos para contribuir a reestructurar la economía mundial y equilibrar el poder político global. La coalición global actual, liderada por EEUU, deberá ser reemplazada por una nueva alianza multipolar de uniones regionales, establecidas principalmente en el Sur.

Por supuesto, existen otras alternativas. Brasil podría convertirse en la China de Sudamérica. De hecho, ya se encuentra en un proceso de transición de lo que los teóricos realistas de las relaciones internacionales llaman una «potencia media» a una «potencia regional». Desde luego, Brasil podría hacerlo individualmente, sin formar parte de una alianza contrahegemónica, articulándose con los otros países del grupo BRIC (Brasil, Rusia, la India y China), para formar una coalición contrahegemónica mundial de poderes regionales. Sin embargo, también puede inclinarse por la construcción de un liderazgo en la integración democrática de América Latina para, desde allí, crear una alianza estratégica interregional en el Sur global con otras potencias medias y regionales. Es demasiado temprano para determinar el resultado de la iniciativa trilateral India-Brasil-Sudáfrica (IBSA), que apunta a la cooperación Sur-Sur y el intercambio interregional. Sin embargo, podría ser el impulso fundamental para la creación de una alianza contrahegemónica desde el Sur.

Hasta ahora, los líderes brasileños no han escogido definitivamente ninguna de esas estrategias. Por un lado, el gobierno de Luis Inácio Lula da Silva cumplió un papel importante en el bloqueo a la estrategia hegemónica de integración económica continental liderada por EEUU. Pero por otro lado, Brasil ha actuado unilateralmente para explorar relaciones estratégicas con China, la India y Sudáfrica. En ambos casos, el gobierno brasileño ha seguido los principios del realismo periférico y ha evitado cuidadosamente un choque grave con EEUU.

■ Palabras finales

La coalición hegemónica que domina el sistema capitalista y la política mundial está liderada por el bloque tripolar compuesto por EEUU, la UE y Japón. El presente ensayo sugiere que este bloque y el régimen global que ha impuesto

pueden y deben ser reemplazados por un orden interregional multipolar que promueva la democratización del sistema mundial y una nueva forma de globalización regulada multipolar.

América Latina puede hacer una contribución significativa a la construcción de un orden global alternativo por medio de la creación de la primera unión regional del Sur global que se base en el comercio justo, la democratización, la justicia social y las formas de desarrollo económico y social sostenibles en términos medioambientales. Este es, hoy, el mayor desafío de la región. ☐

Bibliografía

- Alianza Social Continental (ASC): «Carta de las Organizaciones de la Sociedad Civil a la Comunidad Sudamericana de Naciones», trabajo presentado ante los ministros y viceministros de la Comunidad Sudamericana de Naciones en Santiago de Chile, 22 de noviembre de 2006, disponible en <www.asc-hsa.org/article.php?id_article=442>.
- Amin, Samir: «Imperialism and Globalization» en *Monthly Review* vol. 53 N° 2, 6/2001a, disponible en <www.monthlyreview.org/0601amin.htm>.
- Amin, Samir: «Globalism or Apartheid on a Global Scale», monografía presentada en la Conferencia Mundial contra el Racismo, Durban, Sudáfrica, agosto de 2001b, disponible en <<http://forum-alternatives.net/eng/index>>.
- Amin, Samir: «The Conditions for an Alternative Global System Based on Social and International Justice», documento para el Foro Social Mundial, Mumbai, 2004, disponible en <<http://netx.u-paris10.fr/actuelmarx/m4aminm.htm>>.
- Bello, Walden: *De-globalization: Ideas for a New World Economy*, Zed Books, Londres, 2002.
- Comisión Trilateral India-Brasil-Sudáfrica (IBSA): documentos oficiales de 2006 que establecen la iniciativa IBSA, en <www.ibsa-trilateral.org/about_us.html>.
- DeLong, Seth: «Venezuela and the Latin American New Left», memorándum de prensa del Consejo para Asuntos Hemisféricos, N° 05.26, 8/3/2005, disponible en <www.coha.org/NEW_PRESS_RELEASES/New_Press_Releases_2005/05.26%20Venezuela%20and%20the%20New%20Left%20the%20one.htm>.
- Faux, Jeff: «The Global Alternative» en *The American Prospect* vol. 12 N° 12, 7/2001, disponible en <www.prospect.org/cs/article=the_global_alternative>.
- Harris, Richard: «The Global Context of Contemporary Latin American Affairs» en Sandor Halebsky y Richard Harris (eds.): *Capital, Power and Inequality in Latin America*, Westview, Boulder, Colorado, 1995, pp. 279-304.
- Harris, Richard y Jorge Nef (eds.): *Capital, Power, and Inequality in Latin America and the Caribbean*, Rowan and Littlefield Publishers, Lanham, Maryland, 2008.
- Jonas, Susanne y Edward McCaughan: *Latin America Faces the Twenty-First Century: Reconstructing a Social Justice Agenda*, Westview, Boulder, Colorado, 1994.
- Panitch, Leon: «Globalization, States and Left Strategies» en *Social Justice* vol. 23 N° 1 y 2, 1996, pp. 79-89.