

ESTADOS UNIDOS Y AMÉRICA LATINA: MÁS ALLÁ DEL LIBRE COMERCIO

DARÍO SALINAS FIGUEREDO

A MANERA DE INTRODUCCIÓN

Los procesos de integración en América Latina han sido históricamente diversos en cuanto a sus implicaciones, alcances y fines. Todos han dejado, sin embargo, saldos notablemente deficitarios desde el punto de vista de los factores benéficos para el desarrollo. Varias han sido las políticas que a partir del tema comercial se han configurado en la historia regional y en prácticamente todas se puede verificar el interés y la gravitación de la política de Estados Unidos. Las más recientes experiencias se han dinamizado en una trama marcada por la preeminencia del mercado en la valoración y definición de la política, junto a un proceso de debilitamiento de la acción estatal en la asignación de recursos y, principalmente, en el declive de su incidencia en la definición de la agenda económica.

Los actuales tratados comerciales se inspiran, por regla general, en el criterio liberal del comercio internacional, por el cual una economía requiere, supuestamente, especializarse en la producción de aquellas mercancías en las que tiene “ventajas comparativas” e importar aquellas en las que no se tienen. El entramado económico-político que a esto corresponde es abordado generalmente desde ópticas distintas, pero reconociendo de un modo u otro el fenómeno de la globalización, los procesos de apertura, así como la desregulación financiera y comercial.

Al observar estos procesos desde el norte, en las asimetrías de las coordenadas Norte-Sur, vemos que las economías del capitalismo desarrollado en el actual entramado internacional pueden caracterizarse, en gran medida, a partir de pugnas y políticas orientadas a garantizar esferas de influencias regionales sobre esta franja continental de economías subdesarrolladas. Si esto es así, no debe extrañar que Estados Unidos impulse políticas hacia el resto del hemisferio, precisamente en este sentido, las cuales se pueden advertir principalmente en dos vertientes. Por un lado, acuerdos de libre comercio en sus variantes bilaterales o subregionales y, por el otro, el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en cuyo esquema general descansa la importancia del Tratado de Libre Comercio de América del

Norte (TLCAN) como cimiento en el diseño estratégico de un modelo de negociación Norte-Sur.

Para los efectos de una línea reflexiva como la que aquí se hilvana, no interesa tanto hacer un análisis de los resultados específicos e impactos concretos derivados de las propuestas de integración. Porque, más que la facticidad de las políticas, nos preocupa primordialmente ensayar un esfuerzo argumental orientado a identificar las premisas fundamentales que dan sentido a algunos proyectos en curso, e intentar una exploración de las razones por las cuales han surgido, o siguen surgiendo, movimientos multidireccionales en torno al desarrollo y la integración. Al hacerlo, tenemos en mente la dinámica económico-política que se desata en la historia reciente, cuyos alcances y orientaciones impactan el campo político de las propuestas. De hecho, hay un debate regional inconcluso que compromete conflictivamente la formulación de criterios y el desarrollo de las políticas. El planteamiento central sobre el cual interesa reflexionar, se refiere al denso movimiento de tendencias y contratendencias que se desatan en la historia reciente de la región, en el entorno internacional de la posguerra fría y ante los nuevos influjos de la política estadounidense. Se concluye postulando que, ante las señales de crisis del modelo predominante, se está produciendo un complejo proceso de reconceptualización del comercio, el desarrollo y la integración, uno de cuyos ejes apunta a la necesidad de recuperar la capacidad regulatoria del Estado, con algunas formulaciones importantes, aunque insuficientemente articuladas, acerca del tipo de Estado y el replanteamiento, a la vez, de la autodeterminación con referencia al uso de los recursos nacionales en la perspectiva de un desarrollo que busca la integralidad en sus fines.

Al enfocar el actual proceso político latinoamericano, desde la perspectiva que aquí interesa, parece conveniente tener en consideración la noción política de integración en alguna de sus acepciones más frecuentes. De un lado, ella cristaliza mejor que ninguna otra la memoria del desarrollo, en el esfuerzo por comprender las conexiones políticas alrededor de la cooperación y la unidad regional. Desde otro lado, el actual orden regional, que prolonga todavía sus vínculos conceptuales con los criterios predicados por el Consenso de Washington, es convocado por la política hegemónica en el sentido de una sistemática oferta de integración a partir de la movilización de las “ventajas competitivas”, mismas que son presentadas como el itinerario más “realista”. Por último, se puede percibir el diseño de una perspectiva, relativamente común, en que se reconoce, con distintos grados de nitidez, un conjunto de desafíos y diagnósticos que potencialmente pueden ser compartidos a partir de la crítica a la mercantilización de las relaciones

sociales, tanto internas como aquellas que son privativas del ámbito internacional o de la globalización.

A los principios de la cooperación, la complementación económica y comercial, así como la consideración geográfica y geopolítica que buscan encarar el desarrollo para el bienestar, se contraponen flagrantemente la visión política y financiera de la competencia para la integración. Estos esquemáticos ángulos anticipan la ambigüedad de la noción, cuyos alcances vienen exigiendo un replanteo que resulta cada vez más ineludible, no tanto por purismo académico como por la necesidad de delimitar los objetivos políticos en pugna.

Sin olvidar que la atmósfera política específica varía de país en país, para cualquier análisis resulta relativamente fácil constatar que, actualmente, se encuentran en marcha diversas experiencias de cambio político en la región y, en tanto proyección de éstas, también en lo que atañe a la índole de sus complejos vínculos con los países de mayor desarrollo relativo, especialmente con Estados Unidos y su política. Uno de los síntomas de estos cambios se puede advertir en el discurso político. Aquellas invocaciones que caracterizaron a la retórica de la modernización neoliberal, tanto en sus expresiones de política interior como en las de política exterior, se han modificado en importante medida, y en algunos casos están secretando señales de agotamiento en cuanto a su capacidad para concitar la cuota de consenso que antes podían recrear, empezando por aquellos que corresponden a los propios ámbitos electorales. Algunos ejemplos del pasado reciente, como las experiencias de Fernando Henrique Cardoso en Brasil, Abdalá Bucarám en Ecuador, Alberto Fujimori en Perú, Gonzalo Sánchez de Losada en Bolivia, Carlos S. Menen en Argentina bastan para recordar cómo ganaban la anuencia social de sus electores, apelando a las promesas de la “modernización neoliberal” y a las bondades de la “apertura comercial”.

A diferencia de lo que ocurría durante aquel periodo, en la actualidad toda formulación política con pretensiones gubernamentales, requiere de un discurso que guarde, al menos en algún grado razonable, un indispensable distanciamiento de las formas de cómo se hacía política. Los actuales procesos, en la medida de su consistencia, van mostrando a su vez nuevas tendencias que reorientan las políticas de desarrollo e integración generando o agregando tensiones en cuanto a la inomisible relación de América Latina con la política estadounidense. De cualquier modo, un eje de discusión que en la actualidad permea este debate, es la forma subordinada de inserción a la globalización del capitalismo en esta fase de desarrollo, en la cual, el experimento neoliberal ha sido la palanca para romper fronteras,

despejar a cualquier costo los obstáculos para la libre circulación de sus capitales y mercancías.

REACOMODOS EN EL PODER GLOBAL

Retrocedamos un poco en el tiempo de la historia reciente. El fin de la guerra fría dio paso a una importante recomposición de fuerzas en el orden internacional. En la lectura endógena predominante acerca de los desafíos para su desarrollo y seguridad, la política estadounidense afirmó con renovada fuerza su hegemonía en el sistema mundial, que a la postre generó la conformación de una superpotencia unipolar aunque, paradójicamente y más allá de su inmenso poderío expresado en colosales invasiones, como las de Afganistán e Irak, no ha logrado en este periodo ganar una sola guerra.

A ese proceso de concentración de fuerzas, corresponde una política deliberada dirigida hacia la ampliación de la Organización del Atlántico Norte, OTAN. Al desaparecer el Pacto de Varsovia con el derrumbe del socialismo en la vieja Europa, la OTAN había quedado, teóricamente, sin enemigos y en consecuencia desprovista de los propósitos que le dieron origen. Sin embargo, dada la fuerza constitutiva envolvente del sistema capitalista triunfante, la formulación de un nuevo tratado estaba lejos de ser una cuestión simplemente formal. Con Rusia, como nuevo integrante del llamado Grupo de los ocho, G8, el capitalismo europeo y el estadounidense fueron coincidiendo, mientras destruían la antigua Yugoslavia, en el reimpulso de su brazo armado orientando en las nuevas circunstancias el necesario poderío hacia la defensa de los intereses de Occidente, en la perspectiva de encarar antiguos y nuevos conflictos que fueron percibidos como amenazas al sistema como totalidad. Todo este denso itinerario estratégico de rearme, sin que hubiera existido una absoluta homogeneidad entre los intereses implicados, no ha generado, por supuesto, ninguna necesidad política de acudir a la institucionalidad internacional para legitimar, ni menos para discutir la naturaleza de las iniciativas. La vía de los hechos se convirtió, a falta de contrincantes, en el “derecho” de los que triunfaron al término de la guerra fría.

A esta conjunción de fenómenos corresponde la afirmación que hace referencia al tránsito de un sistema estrictamente bipolar a otro bajo la hegemonía actual de la política estadounidense. Algunas de sus pretensiones, nada secundarias en la prosecución de este reordenamiento de fuerzas del sistema, como la intervención en el proceso de independencia de Kosovo,

así como la intensión dirigida para incorporar a Ucrania y Georgia a la OTAN son, entre otros, asuntos de la agenda de la seguridad internacional de este tiempo.

Desde un registro distinto, que corresponde al plano de la economía, ese mismo sistema se ha venido proyectando conflictivamente dentro de un esquema que tiende a perfilarse de manera multipolar, compuesto por varios centros de gravitación económica y política. En este sentido, las potencias del capitalismo, tras el desmoronamiento del bipolarismo de fuerzas, reimpulsaron la creación de zonas de influencia económica, financiera, comercial y geopolítica. Allí comenzó a dibujarse la necesidad de bloques regionales, capaces de competir y a la vez de cooperar en las alineaciones conforme a los márgenes de intereses compartidos y de amenazas percibidas.

Esas aristas, que refieren a un proceso más complejo de rediseño en un modelo de dominación parecen, en más de un sentido, muy distantes de la problemática latinoamericana en cuanto a sus vínculos con los países centrales y especialmente con Estados Unidos. Salvo Cuba, la existencia en América Latina de gobiernos, que por regla general no eran considerados adversarios, conviene recordar, y sin la preocupación de la otrora “amenaza” del bloque socialista para 1990 ya inexistente, que la mirada estadounidense hacia la región daba la impresión de que no tenía reservada en esta parte de la periferia ningún lugar de importancia dentro de su agenda de prioridades. Sin embargo, y atendiendo a ciertas líneas de reflexión, como la de Smith (1997: 72-3), el estado en que se encontraba la economía estadounidense al término de la guerra fría, junto con la necesidad de ser más competitivos dentro del sistema, desarrollar mercados en expansión y mejorar la eficiencia de algunas industrias, en especial la manufacturera, habría sido lo que llevó a reimpulsar, con inusitada fuerza, el concepto de “libre comercio” hacia la región, cuyo principio se tradujo en planteamientos políticos claramente orientados a la creación de un área de libre comercio en el Hemisferio Occidental.

Este referente no es antojadizo. Bajo tales premisas, el Acuerdo de Libre Comercio para las Américas, el ALCA, en orden prácticamente cronológico, tiene como antecedente la firma del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá en 1988. Más tarde, las condiciones políticas hicieron que México, en 1992, firmara el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el TLCAN, mismo que entró en vigor dos años más tarde. Considerado pionero en su tipo, ya sobre la base de una decisión política consensuada entre los gobiernos implicados para su impulso, este tratado pone a prueba su racionalidad, a manera de un laboratorio para la región,

la experiencia de conjuntar economías de tamaños diferentes y de muy distintos grados de desarrollo.

Al prolongar esta perspectiva latinoamericana, podemos constatar que no ha existido un solo foro en los que la retórica predominante no haya proclamado los beneficios potenciales para nuestras economías siempre y cuando, claro está, que hicieran suya la creación de las condiciones institucionales necesarias para terminar de convertir a la región en un área de libre comercio. El impulso de tal concepción, con la “Iniciativa para las Américas”, arrancó el 27 de junio de 1990 bajo el mandato del entonces presidente Bush. Más tarde, bajo la presidencia de Clinton en 1994, en el escenario de la Cumbre de las Américas celebrada en Miami, avanza de manera importante la iniciativa con el formato de un “Acuerdo de Libre Comercio para las Américas”, ALCA, propuesta cuya expresión de mayor solvencia tuvo su punto de consolidación conceptual en 1989, con la formulación del llamado “Consenso de Washington”. Desde aquel entonces, la proyección estratégica derivada ha hecho que el concepto de “libre comercio” haya ido ocupando una centralidad cada vez mayor en la articulación de los mecanismos económicos, comerciales y financieros de los países de la región. Para el discurso predominante era casi un lugar común.

Después de la crisis de la “década perdida para el desarrollo”, según la conocida caracterización de la Comisión Económica para América Latina, CEPAL, bajo el impulso de una dinámica conservadora de amplio espectro que se había conformado por doquier, los gobiernos de América Latina, en general, se volcaron durante prácticamente todos los años noventa para ponerse a tono con la nueva realidad mundial, bajo la impronta de ese esquema de integración basado en la liberalización amplia de mercados en términos de sectores y países. Privatización, economías abiertas e integradas. Esa era la tónica que referenciaba los procesos que se impulsaron en aquel periodo, cuya dinámica impuso una marcada transición que dejó atrás las preocupaciones mercado-internistas que acompañaron a procesos similares durante los precedentes cuatro decenios (CEPAL, 1994). Sin que estuviera exento de contradicciones, lo que caracterizó a aquel periodo fue una adecuación, por regla general, de las políticas gubernamentales predominantes al reajuste sistémico del capitalismo, coincidente con el fortalecimiento del mercado, la mercantilización del espacio público, la inversión financiera por sobre la productiva, la marcada erosión de la capacidad reguladora del Estado y toda la economía prácticamente volcada hacia la dinámica del ciclo exportador.

Lo primero en ocurrir, en términos de decisión política fue, cabe recordar, la implantación de una fase de liberalización y apertura unilateral de los

mercados, sumado al impulso de un extenso listado de acuerdos, que dio en llamarse de “complementación económica”, como requisitos básico para dinamizar las exportaciones de capital, un supuesto escalón para nuevas formas de desarrollo, todo lo cual llevó, en los hechos a consolidar una diferente segmentación de la región, en términos económicos y comerciales.

En la estimación analítica de McClerry (1997: 118) se establece que el proyecto de liberalización hemisférica se consolidó al momento de combatir los “temores” de las élites políticas de los países de Latinoamérica ante la posibilidad de quedar excluidas de los nuevos derroteros. Estas élites no son otras que las nuevas clases dominantes que se reconstituyeron bajo el influjo del capital financiero, que alimentaron la ideología del mercado y que mostraron ciertos recelos acerca de la orientación de las inversiones de capital que, real o sobredimensionadamente, parecían tender, en efecto, mucho más hacia los antiguos países socialistas y no tanto hacia América Latina. Después de todo, aquella poderosa visión fundada en el libre mercado, poderosa en el sentido de que su despliegue como ideología se proyectaba prácticamente sin contrapeso, resultaba enteramente congruente con la nueva “clase política” que se había puesto a la cabeza de aquellos países en su proceso de transición del socialismo al capitalismo. Las expectativas de desarrollo de las otrora economías socialistas que confluyeron hasta 1990 en el Consejo de Ayuda Mutua Económica, CAME, ya habían cambiado radicalmente de horizonte. Sin embargo, el interés de Estados Unidos de pautar una política de liberalización hacia América Latina y el Caribe tenía como trasfondo otros temas más específicos de corte político, más allá del comercio, tales como el tráfico de drogas, la migración de indocumentados, el pago de la deuda y la estabilidad política por la vía de apoyar o propiciar la instauración de democracias liberales y, sobre todo, la perspectiva general de ratificar que esta porción del planeta constituye su área de influencia y de dominio.

Pensar en un área de libre comercio que comprendiera todo el continente americano requeriría, entonces –retomando una hebra del razonamiento de McClerry (1997: 136)–, una necesaria combinación de estímulos y sanciones, de acuerdo con una conocida práctica de intercalar o combinar la política del “buen vecino”, con las invocaciones del “gran garrote”. Esta vez se trataba de impulsar un esquema determinado para las negociaciones comerciales. Por una parte, el estímulo sería el fortalecimiento de la liberalización comercial y las reformas económicas ya iniciadas por organismos financieros internacionales desde finales de los años ochenta para la amortización de la deuda en la región. Como parte de la oferta estaba el hecho

de que el cumplimiento de estas condiciones abriría, tarde o temprano, el acceso al mercado estadounidense. La parte punitiva del mecanismo tendría, a su vez, un doble propósito: disciplinar, por un lado, a los países latinoamericanos reacios ante la posibilidad de quedar excluidos de hipotéticos acuerdos y, por otro, emitir una señal con efecto de demostración hacia las potencias económicas de Europa y Asia, en el sentido de que si falla la multilateralidad se abrirían de cualquier modo caminos bilaterales.

Aquel razonamiento, retomado reflexivamente en la cita de marras, no parece descabellado, porque tiene que ver con un juego de cartas políticas proyectado empíricamente frente a las dificultades con las que Estados Unidos de hecho se enfrentó, o se enfrenta, a la hora de impulsar un proyecto acorde con sus intereses. En efecto, y como si se tratara de un segundo frente, Estados Unidos comenzó negociaciones bilaterales con países o subregiones dentro del continente. Ello se verifica más tarde en los TLC firmados hasta ahora, entre los cuales se encuentra en primer lugar Chile, y en sucesivos momentos Panamá, Centroamérica, Perú y Colombia, estos dos últimos aún sin ratificación por el Congreso estadounidense al momento en que redactamos este trabajo.

INDICADORES Y REFERENCIAS

Al encarar este importante ángulo de preocupación se hace indispensable tomar distancia de la retórica predominante de aquel momento. Y es que en un primer asomo a los datos relativos al comportamiento comercial de Estados Unidos con las economías del continente, muy pronto se deriva un panorama de escasa proyección, en el sentido de que el porcentaje que representa América Latina en el total del comercio de país del norte no puede considerarse demasiado significativo con respecto al que se registra para otras regiones. En efecto, de acuerdo con los registros de la Organización Mundial del Comercio (OMC, 2007), el flujo comercial de mercancías de Estados Unidos hacia América Latina en 2006 constituyó alrededor de 88.4 miles de millones de dólares, lo cual representó 8.5% de las exportaciones totales. Por su parte, Estados Unidos importó de América Latina, en ese mismo año (excluyendo a México y al Caribe), 140.6 miles de millones de dólares, es decir, 7.3% del total.

En los registros comerciales estadounidenses con respecto a las distintas regiones, América Latina ocupa el cuarto lugar de importancia tanto en im-

portaciones como exportaciones. Sin embargo, no se trata sólo de un asunto que concierne a la ubicación en la escala, sino de colocar el énfasis en la considerable brecha que se registra entre el tercero y el cuarto. La región de mayor dinamismo en cuanto a sus exportaciones es América del Norte, la que en 2006 representó alrededor de 365 400 millones de dólares, es decir, 37% del comercio total. Le sigue Asia con 27.6% con valor de 280 200 millones de dólares y el mercado europeo que representó 23.6%, lo cual en monto absoluto, representa alrededor de 238 900 millones de dólares, según la misma fuente de referencia.

De acuerdo a los datos de la Organización Mundial del Comercio (OMC, 2007), la región donde se coloca el mayor número de importaciones de Estados Unidos en 2006 corresponde a Asia, con 37.3% que representó 716 400 millones de dólares, seguido de América del Norte con 26.5%, alrededor de 508 400 millones de dólares. El tercer lugar lo ocupa Europa, con 19.3%, correspondiente a 370.2 miles de millones de dólares y, finalmente, América Latina, constituye 7.3%, esto es, 140 600 millones de dólares.

Al comparar los datos de 2006 con respecto a 2000, los incrementos registrados tanto en importación, de 6.2% a 7.3%, como en exportación, de 7.5% a 8.5%, respectivamente, se puede constatar que la región latinoamericana mantiene la misma posición en el comercio de Estados Unidos con respecto al mundo.

El argumento anterior, que indica una tendencia, aparece notablemente reforzado si se amplía el marco temporal de referencia. En efecto, al analizar los datos de un decenio, de 1996 a 2006, el porcentaje de participación comercial de mercancías de Estados Unidos con América Latina respecto al mundo, tuvo apenas un incremento de 15.4% a 17.8% en importaciones y de 17.4% a 21.4% en exportaciones (United Nations, 2008). Esto nos conduce al planteamiento de que la diplomacia económica en favor del libre comercio, dirigida hacia la región, no guarda una correspondencia consistente con la experiencia que se refleja en los registros disponibles. Es decir, transcurrida una década, la posición de América Latina en el mercado estadounidense es de similares proporciones, por lo que la decisión de acoplarse a esa lógica comercial no ha alcanzado a expresarse favorablemente en términos económicos, comerciales o de desarrollo. El patrón de relacionamiento comercial no parece haberse afectado.

Por otro lado, algunos registros bastan para mostrar la diferencia de tendencia en la dinámica comercial intra-TLCAN. En efecto, en el marco de este tratado se ha producido un incremento considerable del flujo comercial, lo cual es valorado desde cierta perspectiva como un proceso positivo. Según

datos de la UNCTAD (2007), en 1990 las exportaciones ascendían a 226 273 millones de dólares. Un decenio después, las transacciones tuvieron un valor de 676 142 millones de dólares, es decir, creció 209%. Para el 2005 se tiene que este mismo indicador alcanza a representar 824 550 millones de dólares.

Si el fin último de los acuerdos de libre comercio fuera convertir el comercio en una palanca para el desarrollo, en cualquiera de sus indicadores sustantivos, algunos resultados sugieren un panorama bastante diferente. A este respecto, y tan sólo a modo de ejemplo, puede señalarse que para 1990 (cuatro años antes de la firma del tratado) las exportaciones de México hacia Estados Unidos ya representaban 69.3% del total. Para el año 2006, según nuestras estimaciones, dicha participación se eleva a 84.7% (Secretaría de Economía, 2008). Más allá de esta constatación, es importante señalar que la experiencia de México, con el TLC configurado entre economías dispares, o los llamados acuerdos “Norte-Sur”, ha significado, por sus resultados, el aumento de la dependencia con respecto al vecino del norte, cuya expresión, en cualquier magnitud, no es precisamente un dato halagador para las perspectivas del desarrollo.

Otros alcances en esta misma línea de preocupación, de validez analítica en la perspectiva latinoamericana, tienen que ver con fenómenos concomitantes a la expansión de las exportaciones en cuanto a los efectos posibles sobre la absorción de la mano de obra, las inversiones productivas, el vínculo entre crecimiento y exportación, el tema de la remuneración al factor trabajo, así como el mantenimiento del patrón distributivo y la pobreza (Puyana, 2003).

Al parecer, con la implementación de este esquema que responde a un modelo, las asimetrías no han hecho más que profundizarse, tanto que hasta en los propios registros del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional puede constatararse que América Latina constituye la región del mundo en la que se ha desarrollado la mayor desigualdad distributiva. Ante semejante diagnóstico aquellos intereses que ayer hostigaban sistemáticamente al Estado hoy resultan ser los que reclaman su intervención.

Desde la crisis de la deuda de 1982, aunque de manera más orgánica y generalizada después de 1989, cuando los criterios liberales se ubicaron estratégicamente en la conducción de la política, nuestros países ingresaron a una inducida dinámica de desmantelamiento de la presencia estatal en las actividades comerciales, financieras y desde luego en las manufactureras o industriales, mientras se impulsaban políticas de apertura y desregulación. Esta idea, convertida en acto al lograr su cuota de hegemonía, tuvo su

asiento en la concepción según la cual la intervención del Estado obstaculizaba el desenvolvimiento del mercado en la tarea de optimizar la obtención y asignación de recursos para el desarrollo. Se proclamaba, entonces, que una vez liberados los factores de los “acotamientos” estatales ocurriría la expansión del crecimiento cuyos efectos, tarde o temprano, se derramarían al conjunto de la sociedad y consecuentemente en los mecanismos distributivos. Sin embargo, conviene tener presente que el crecimiento ha sido más bien errático, considerando las ideológicas proyecciones del modelo, tanto que el impacto distributivo real nunca estuvo precisamente en el campo de sus virtudes (Salinas y Tetelboin, 2005).

No está de más recordar que ninguna sociedad latinoamericana después de la “década perdida” quedó eximida de las dinámicas regresivas que ha significado la profundización de la desigualdad y, sobre todo, de la reproducción de sus condiciones de producción, uno de cuyos ejes, el más preponderante, tiene que ver con el fenómeno de la concentración de la riqueza. Punto al cual queríamos arribar para recalcar la importancia de hacerse cargo del modelo de desarrollo, que en este periodo ha logrado imponer el sistema capitalista, cuya característica central no radica en su capacidad para distribuir el ingreso, ni mucho menos el poder, sino en la concentración de la riqueza.

Si la política predominante se ha volcado en nuestros países en la promoción, implementación y reproducción de la experiencia capitalista en su formato neoliberal, el señalamiento colocado en perspectiva implica ahondar en el significado del poder político, más allá de plantear la recuperación de la centralidad del Estado y la recuperación de su papel regulador que resultan absolutamente indispensables frente a los devastadores efectos, internos y externos, del predominio de aquellos criterios fundados en el libre mercado. Este punto puede ser crucial en el análisis de cualquier proyecto que busque transitar por caminos alternos a los trazados por el modelo hegemónico de desarrollo e integración.

Cabe destacar que, en el conjunto de países latinoamericanos, los que reportan un mayor porcentaje de comercio con Estados Unidos no son precisamente aquellos que tienen firmados tratados de libre comercio (TLC). Estos son los casos de Brasil y Venezuela. Las exportaciones de Estados Unidos hacia la economía de estos países, representaron en 2006 1.9 y 0.9%, respectivamente. Las importaciones de Estados Unidos fueron para el mismo periodo de 2.0% y 1.5% (UNCTAD, 2007). No deja de llamar la atención que sean los gobiernos de estos países los que están entre aquellos que se caracterizan por mantener una distancia relativamente crítica, en grados

distintos, con respecto a la política que mantiene la marca registrada por Washington. Allí están los que han coincidido en el impulso de propuestas diferentes de integración en el continente, tales como la Alternativa Bolivariana para Nuestra América (ALBA) y la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), el Proyecto del Banco del Sur y el Consejo Sudamericano de Defensa los cuales, junto con otros proyectos como Petrocaribe y Telesur, son respuestas políticas diferentes ante la hegemonía estadounidense. Y los gobiernos comprometidos con estos proyectos, al encaminar sus políticas de reforma y transformación endógenas, se han encontrado inevitablemente con la resistencia de las fuerzas conservadoras y los soportes oligárquicos tradicionales de la dominación. He aquí, probablemente, el núcleo de mayor desafío para la democratización y las reformas impulsadas por los gobiernos progresistas de la región, toda vez que sus políticas van articulando proyectos constituyentes cuyos alcances se inscriben en la disputa por la hegemonía.

EL TRASFONDO POLÍTICO

De un análisis como el que acabamos de realizar, resulta difícil evitar el siguiente cuestionamiento: si la región en su conjunto no representa un porcentaje significativo en el total del flujo comercial de Estados Unidos, entonces bajo qué presupuestos tendría que entenderse el impulso, tan vehemente y sistemático, de la política comercial estadounidense hacia la región latinoamericana. Un acercamiento comprensivo a esta cuestión supondría, al menos, las siguientes consideraciones.

Cada vez es más claro que quienes tienen la hegemonía tecnológica y económica, habida cuenta de los conocimientos disponibles, desarrollan los principios que convienen a sus intereses y los vuelven universalizables, gracias, precisamente a esa supremacía. La clave en esta cuestión estriba en la capacidad y la voluntad política para proteger a su mercado interno. De ahí que el discurso y el sentido principal de las políticas que, desde los países de mayor desarrollo relativo, especialmente Estados Unidos, orientan la relación con nuestras economías, con el concurso propalador activo de todo el poder mediático, bajo la consigna de “exportar o morir”. Mientras tanto, la mayor parte de las dirigencias gubernamentales en América Latina han asumido esta consigna como si fuese una verdad absoluta. A contrapelo, los países desarrollados mantienen políticas proteccionistas o de subsidios sobre

aquellas mercancías que son, precisamente, los bienes que se producen en la región latinoamericana.

Paralelamente, como componente de la política endógena, se ha insistido en la reforma laboral, bajo el supuesto objetivo de que la flexibilización va de la mano con los requerimientos de la competitividad. A falta de tecnología, los desafíos de la competitividad se han venido sorteando, desde la realidad latinoamericana, con precarización y empobrecimiento, es decir, con un incremento de mano de obra disponible y barata, con el impacto que esto acarrea en la problemática de la pobreza y la reproducción del patrón distributivo. A esto se añade la peligrosa tendencia de que un porcentaje cada vez más alto de los nuevos puestos de trabajo caigan en el sector informal.

Es aquí donde la inversión extranjera aparece en la retórica predominante como la clave para el desarrollo. Sin embargo, ese enunciado no pasa de ser eso, un simple enunciado porque los capitales ni abundan ni llegan como se pregona, y si esto ocurre, se produce precisamente por el abaratamiento de la fuerza de trabajo y el reconocimiento de recursos naturales.

Con el fin de la guerra fría los países altamente industrializados han concedido una importancia mayor que la que siempre otorgaron al aprovisionamiento de recursos naturales. Al llevar este ángulo de preocupación desde la política estadounidense hacia la región, se puede constatar que uno de los elementos geoestratégicos fundamentales para su seguridad estriba en que los recursos naturales del hemisferio estén disponibles para garantizar la satisfacción de su demanda. En la medida en que esto resulta plausible se trata de garantizar el libre flujo del comercio e inversiones en las actividades económicas vinculadas a dichos recursos, el acceso a la explotación y a los yacimientos de crudo y minerales, así como la provisión del potencial de insumos presente en la biodiversidad. Estos alcances, inscritos en un esquema de relación entre economías dispares, no son secundarios porque constituyen objetivos centrales en la configuración de la estrategia de Estados Unidos. Esto explica por qué en su política interna son vistos con recelo aquellos planteamientos orientados a la conformación de bloques o a la diversificación de acuerdos comerciales.

El comercio en sí es considerado un factor para el crecimiento económico del país, pero a la vez juega un papel importante para mostrar el ejercicio de su liderazgo y por eso es parte fundamental de su seguridad nacional. De ser así los acuerdos comerciales no deben leerse como si fueran un fin en sí mismo, sino constitutivas de una política más general.

Los objetivos, en términos prácticos, tienen que ver con el imperativo de evitar todo tipo de restricciones al acceso y garantizar la participación de

sus empresas en todas las fases del proceso empezando por la exploración y el conocimiento certero de los potenciales en cuanto a los recursos naturales existentes. De allí que no debe extrañar el propósito orientado a hacer que los gobiernos otorguen trato nacional a los proveedores estadounidenses en las compras que realizan las empresas estatales, por ejemplo, las petroleras, así como en el ámbito de los recursos naturales como las fuentes de hidrocarburos, el gas, las reservas de cobre, níquel, plata o agua, etcétera. Está por demás decir que adquieren un peso específico dentro de estas referencias, aquellos países como Venezuela, Colombia, Ecuador o México que son proveedores de energéticos para Estados Unidos (Council of Foreign Relations, 2008). Si los gobiernos latinoamericanos proyectan políticas de bajo perfil en materia de autodeterminación y soberanía sobre sus recursos, tienden a diluirse los escenarios de confrontación con la política de Estados Unidos y, correlativamente, a incrementarse y engrosarse los lazos de dependencia.

Las tendencias incubadas en las que se apoyan los tratados de “libre comercio” han venido forjando el impulso de una política regional en términos de seguridad hemisférica, como parte de la respuesta estadounidense a los acontecimientos de septiembre de 2001. En efecto, sus concepciones en materia de seguridad y su política económico-comercial van conformando un todo geoestratégico de componentes inseparables. La expansión del comercio mundial, conviene subrayarlo de nuevo, es parte de la seguridad de Estados Unidos. ¿Por qué? Porque se trata de controlar los mercados y garantizar el acceso a los recursos. Hay, en este sentido, una proyección hegemónica encaminada a homologar el desenvolvimiento del mundo con los criterios que rigen la configuración económico-política de la principal potencia mundial.

¿QUÉ TANTO IMPORTA AMÉRICA LATINA?

Es frecuente escuchar, en ciertos medios y en la política predominante, que América Latina no ocupa un lugar preferencial en la agenda de Estados Unidos, es decir, que esta región no es su prioridad. Hecho aún más notorio cuando se evalúan las campañas electorales recientes, en las cuales los candidatos que pugnaron no ofrecieron, de manera explícita, una referencia en su preocupación por la región. Esta es una verdad a medias. Porque, en primer lugar, y más allá del ámbito al cual nos remite la sociología

electoral, siempre restringido a lo coyuntural, y que tiende a oscurecer los asuntos más permanentes, conviene tener presente que todas las decisiones fundamentales de la política de ese país, por muy acotadas que sean, tarde o temprano tienen un impacto importante en la dinámica regional y no precisamente en sentido benéfico.

Si observamos el entorno actual, al menos en tres de sus referentes fundamentales (la debacle financiera de un modelo en crisis ligada simbólicamente a la caída de Lehman Brothers, la profundidad del desprestigio de la política internacional estadounidense y el inicio de un gobierno de los demócratas con Barack Obama a la cabeza) podría decirse que está por inaugurarse un periodo en que se implementen transformaciones fundamentales, las cuales son percibidas como impostergables. Sin embargo, no hay que perder de vista el escenario global del capitalismo, entre cuyas posibles salidas no está descartada una alternativa todavía más excluyente que la que hemos visto desde el Consenso de Washington. No es descartable tampoco que en la agenda para encarar la crisis tengan una presencia preponderante criterios vinculados a los mismos intereses que la provocaron. Lo cual no parece descabellado, salvo que las expresiones sociales más avanzadas encaren y articulen políticas nacionales consistentes con efecto estatal hacia un itinerario de salida diferente.

En cuanto a la crisis financiera, es probable que todavía no tengamos todos los elementos de análisis como para evaluar sus impactos; en todo caso, es más que financiera. Mientras tanto, dada la histórica relación de dependencia, especialmente de aquellas economías cuyo comercio tiene como destino el mercado norteamericano, seguramente sufrirán el mayor impacto negativo en lo inmediato. Más allá de la retórica, esta probabilidad se incrementa si se toma en cuenta a aquellos países más desregulados, marcadamente exportadores de materias primas y que tienen suscritos acuerdos o tratados de libre comercio con Estados Unidos. En cambio, para aquellas economías más comprometidas con procesos alternativos de integración, como los que se encuentran involucrados en el proyecto ALBA, el escenario será, con toda seguridad, igualmente complicado, pero con la salvedad de que disponen de una perspectiva en la que podrían colocar nuevos empeños en sus criterios y políticas de cooperación.

El resultado de las elecciones presidenciales de Estados Unidos ha sido recibido, en general, con justificada expectación después de los aciagos años de la administración de George W. Bush, y sobre todo frente al deterioro de sus políticas. El resultado electoral ya es un cambio y en sí mismo constituye un importante hecho político. La política estadounidense necesitaba

de una transformación inmediata de imagen, que de hecho queda como un logro a partir del triunfo demócrata. Además, frente a las características del candidato electo y el estilo de su campaña, no parece descabellado suponer un cambio positivo en algunos aspectos de las formas de relación de Washington con nuestra región que, de concretarse, habrá de imprimirle, seguramente, un clima más distendido para el tratamiento político de los problemas y las diferencias que prevalecen en el hemisferio. Es esperable una modificación, al menos en aquellos aspectos más agresivos de su política hacia la región.

Sin embargo, situados en una perspectiva de mayor alcance, no parece razonable alimentar expectativas de transformaciones profundas. Obama, de no haber anticipado las garantías estratégicas, de acuerdo con las características centrales que define al sistema político y electoral estadounidense, no habría alcanzado a convertirse ni siquiera en precandidato. Tampoco está por demás recordar, que los contenidos fundamentales de su campaña no se definieron en oposición a los intereses constitutivos de la estructura de poder. La distancia adoptada con respecto a los republicanos, y específicamente de su contrincante, no es suficiente como para colocarlo en una trinchera opositora a la clase dominante de su país y a sus intereses globales. Para el registro de los análisis latinoamericanos, cabe señalar, que no hay ninguna evidencia, al momento en que redactamos estas conclusiones, de que la nueva cabeza política de la Casa Blanca se proponga levantar el bloqueo contra Cuba. Tampoco se advierten elementos sustantivos que pudieran apuntar a hacia una posible modificación de las concepciones predominantes sobre seguridad o migración. Al igual que cambios en los criterios que alimentan su política de combate al terrorismo o la derogación del Plan Colombia, disolver la Cuarta Flota, retirar sus bases militares, ni reconsiderar los términos que fundamentan su política de libre mercado, así como los tratados suscritos o pendientes. Tampoco hay señales claras sobre cuál será su conducta con respecto a las acciones desestabilizadoras contra los procesos políticos institucionales de Bolivia, Ecuador y Venezuela.

Si todos estos referentes son plausibles para una reflexión formulada a partir de la problemática de la integración y su trasfondo político; queda el saldo de una larga línea de tareas pendientes, en cuya perspectiva se pueden advertir planteamientos promisorios, como el proceso de constitución de gobiernos progresistas electoralmente triunfantes, habida cuenta de sus propuestas endógenas de profundización democrática y de cooperación regional. Pero, a contrapelo de todo ello, subsisten desafíos muy complejos que por momentos se tornan peligrosos, uno de los cuales estriba en la

necesidad de modificar el tratamiento y la disposición política de Estados Unidos hacia esta porción latinocaribeña de naciones para impulsar un esquema de relación cualitativamente diferente.

No cabe duda de la diferencia que fácilmente puede apreciarse entre la experiencia previa, bajo los sucesivos gobiernos republicanos, y las proyecciones actuales del gobierno demócrata. Lo más coherente tal vez consista en ensayar una lectura de ese cambio en términos de una búsqueda para una nueva estrategia que recomponga su erosionada hegemonía. En la medida que América Latina se distancie de la influencia que ejerce la política de Estados Unidos, hay que plantearse un escenario en el cual esa situación se constituirá en un problema para el control estadounidense y, consecuentemente, se cierne una amenaza para los gobiernos progresistas de la región. Es desde todo punto de vista indispensable anticiparse a los posibles escenarios que puedan conformarse si Estados Unidos no puede instalar su agenda en nuestra región. Mientras tanto, la contraofensiva a la fase progresista tiene sus expresiones que van desde la desestabilización como en Bolivia, pasando por el despliegue de fuerzas por medio del ensanchamiento del Plan Colombia, hasta acciones encubiertas para golpes de Estado como en Honduras a pesar del rechazo público. Tal vez no será en nuestra región donde la política estadounidense habrá de modificarse sustantivamente, empero, todo lo que desde estas latitudes hagamos para que esa histórica forma de relación cambie será importante, empezando por un esfuerzo intelectual encaminado a conocer mejor los fundamentos de la política de ese país.

REFERENCIAS

- Bell, Lara José, Richard A. Dello Buono (eds.), 2007, *Neoliberalismo y luchas sociales en América Latina*, Bogotá, Colombia, Antropos.
- CEPAL, 1994, *El Regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*, ONU, Santiago de Chile.
- Council on Foreign Relations, 2008, *U.S. Latin America Relations: A New Direction for a New Reality*, Nueva York, Council on Foreign Relations.
- De la Reza, Germán, 2006, "La integración económica entre países dispares. Un caso de sistema complejo", *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 27, enero-junio.
- Estay, Jaime, Germán Sánchez (coords.), 2005, "Una revisión general del ALCA y sus implicaciones", *El ALCA y sus peligros para América Latina*, Argentina, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO.

- Ffrench-Davis, Ricardo, 2005, *Reformas para América Latina. Después del fundamentalismo neoliberal*, Argentina, CEPAL-Siglo XXI Editores.
- McClerry, Robert K., 1997, "Promoción de la integración regional por parte de Estados Unidos: intereses y percepciones", *¿Cooperación o rivalidad? Integración regional en las Américas y la Cuenca del Pacífico*, Shoji Nishijima y Peter H. Smith (eds.), México, CIDAC-Porrúa.
- Nishijima, Shoji y Peter H. Smith, 1997, *¿Cooperación o rivalidad? Integración regional en las Américas y la Cuenca del Pacífico*, México, CIDAC-Porrúa.
- OMC, 2007, Estadísticas de Comercio Internacional, 2007, <www.wto.org>.
- Puyana, Alicia, 2003, "Las relaciones de América Latina en el umbral del siglo XXI: entre la globalización y la fuerza centrípeta de Estados Unidos, pensando en ALCA", *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 22, pp. 103-135.
- Salinas, Darío y Carolina Tetelboin, 2005, "Las condiciones de la política social en América Latina", *Papeles de Población*, año 11, núm. 44, pp. 83-108.
- Secretaría de Economía, Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacionales, 2008, Exportaciones totales de México, <www.economia.gob.mx>, 26 de mayo.
- Secretariado de la Comisión para la Cooperación Laboral, 2007, Mercados Laborales, tercera edición, Washington, DC, Secretariado de la Comisión para la Cooperación Laboral Secretariado de la Comisión para la Cooperación Laboral, <www.naalc.org>.
- Smith, Peter H., 1997, "¿Cooperación o rivalidad? Asuntos y temas", *¿Cooperación o rivalidad? Integración regional en las Américas y la Cuenca del Pacífico*, eds., Nishijima Shoji and Smith, México, CIDAC-Porrúa.
- UNCTAD, 2007, Handbook of Statistics 2006-07, United Nations, <http://www.unctad.org/en/docs/tdstat31_en.pdf>.
- United Nations Commodity Trade Statistics Database, 2007, Yearbook 2006, United Nations, New York, <<http://comtrade.un.org/pb/CountryPages.aspx?y=2006>>, 26 de mayo de 2008.