



Revista de Fomento Social, 61 (2006), 287-318

El nuevo momento de Latinoamérica

*Consejo de Redacción*¹

(PALABRAS CLAVE: AMÉRICA LATINA, CAMBIOS POLÍTICOS, ECONOMÍA, INTEGRACIÓN.

KEY WORDS: LATINAMERICA, POLITICS CHANGES, ECONOMY, INTEGRATION)

1. Introducción

América Latina nos interesa mucho. Y creemos que también a nuestros lectores. Son muchos los lazos culturales, las relaciones de proximidad y las complicidades históricas que nos unen. No hay región del mundo empobrecido tan cercana a la cultura occidental de los países más desarrollados. América Latina es también región de oportunidades económicas y ámbito de

¹ Para esta reflexión hemos contado con la ayuda especial de nuestros colegas Gabriel M^a Pérez Alcalá, Francis Santos Carrillo y Pedro Caldentey del Pozo, a quienes agradecemos su desinteresada y valiosa colaboración.

internacionalización preferente de la gran empresa española. Pero, además, nos atan a América Latina contactos personales y vínculos institucionales que no podemos ignorar. Buena prueba de ello, en el contexto español, es que los acontecimientos latinoamericanos ocupan un gran espacio en los medios de comunicación; un espacio incomparablemente mayor que el consagrado a los países asiáticos o africanos, sobre todo si se tiene en cuenta su importancia poblacional y sus problemáticas de todo tipo.

En términos estrictamente objetivos, sería lógico que nos interesáramos más por Asia o África. En efecto, no está de más recordar que la situación de América Latina no es de las peores, sobre todo si se tiene en cuenta el conjunto de los países del planeta. Por ejemplo, según el famoso índice de vulnerabilidad elaborado por el Fondo para la Paz y publicado cada año por la revista Foreign Policy, sólo Colombia se encuentra dentro del grupo de países con alto nivel de vulnerabilidad²; el resto de países de América Latina, a excepción de Chile, Argentina, Uruguay, Costa Rica y Panamá, se encuentran entre los países de nivel medio de fragilidad; mientras tanto, 11 de los 20 países más frágiles del mundo son africanos.

Pero América Latina está viviendo un interesante momento político y económico con algunos elementos de incertidumbre sobre los que nos gustaría orientar la reflexión, máxime cuando casi todos los países del continente, y en especial los más grandes, han tenido o van a tener elecciones presidenciales en este año. Los resultados de éstas ya están condicionando la dinámica de la región (Chávez, Evo Morales, Tabaré Vázquez, Alan García, Michelle Bachelet, Calderón, Daniel Ortega etc., son algunos de los nuevos) y pueden tener una gran incidencia en los próximos años sobre el ciclo de crecimiento económico que se inició en 2003. Si a esto se añade la situación de fin de ciclo en Cuba (por causas puramente naturales), podemos decir que Latinoamérica está en un momento crítico que puede resolverse con un fuerte impulso hacia delante, o con la repetición de lo peor de su propia historia.

Sería una ingenuidad por nuestra parte pretender encontrar claves de lectura comunes para realidades nacionales, económicas, políticas y sociales tan diferentes; es preciso evitar la tentación de sintetizar una realidad tan compleja como la latinoamericana. Pero ello no debe impedirnos abordar el tema, con

² El índice se calcula a partir de doce indicadores tales como: elevada presión demográfica, masivos movimientos de refugiados, desarrollo económico desigual, violación de los derechos humanos, deterioro de los servicios públicos, etc. Cf. *The Fund of Peace*, <http://www.fundofpeace.org/programs/fsi/fisindex.php>.

la consiguiente modestia, intentando aportar algunos elementos interpretativos que ayuden a nuestro lectores a estructurar su propia reflexión sobre un continente tan cercano a nosotros por muy variadas razones.

De entre los muchos posibles, hemos organizado nuestras reflexiones según el esquema lógico siguiente: comenzamos ofreciendo un breve repaso de los cambios políticos recientes; sigue un apartado sobre la evolución económica de América Latina en las últimas dos décadas; entramos luego en el análisis de los procesos de apertura comercial y de “integración”; concluimos con una selección de posibles líneas de avance, que –desde nuestra perspectiva– son nucleares de cara al futuro del subcontinente.

2. ¿“Nueva” democracia en América Latina?

2.1. Un momento político cuando menos interesante

La democracia se está asentando en Latinoamérica. Según un informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), La democracia en América Latina³, la democracia se construye en estos países, aunque con no pocas dificultades, puesto que defrauda en gran medida las expectativas de la gente al no alcanzar suficientes mecanismos de redistribución; una de las inquietantes conclusiones del informe citado es que muchos de los ciudadanos latinoamericanos encuestados aceptarían el trueque “menos democracia por mayor bienestar económico”. No es, por eso, de extrañar que triunfen líderes populistas que, al margen de sus grandilocuentes objetivos, tienen una inmensa labor de pragmatismo que realizar. En cualquier caso, también América Latina vuelve a estar en primera plana después de 15 años de un comportamiento ortodoxo en materia de avances democráticos.

Curiosamente, en Latinoamérica crece y se refuerza la democracia en el momento en el que Estados Unidos ha dejado de priorizarla en su política exterior y desde el momento en que sus países parecerían estar menos colonizados por el gran vecino del norte. Con la salvedad de Cuba y con las particularidades del caso venezolano, la democracia se ha ido imponiendo como régimen político en toda Latinoamérica. Una noticia de primer orden que ha sido realidad en los últimos años. Sin duda, los avances han sido netamente positivos, pero probablemente resultan todavía insuficientes.

³ PNUD (2004), *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Buenos Aires, Aguilar–Altea–Taurus–Alfaguara.

2.2. Los procesos electorales recientes o en marcha

Recordemos que se han celebrado o se han de celebrar elecciones presidenciales en todos los países importantes de la región. Así, en 2004 se celebraron en El Salvador, Panamá y República Dominicana, Uruguay (con significativa victoria de Tabaré Vázquez) y las generales de Puerto Rico (que por su estatus no tiene presidenciales sino elecciones de Gobernador). En 2005, en el último trimestre, sólo hubo presidenciales en dos países significativos: Chile (Michelle Bachelet) y Bolivia (Evo Morales), aunque fueron muy importantes, por su significación política de plebiscito las legislativas venezolanas de noviembre. En 2006 continúa el ciclo electoral latinoamericano, con las elecciones celebradas en Costa Rica (con la vuelta del Nobel Óscar Arias), Perú (Alan García), Colombia (repite Uribe), México (con protestas gana Calderón), Brasil (repite Lula en segunda vuelta), Ecuador (pendiente en este momento de segunda vuelta), Nicaragua (con el regreso del sandinista Daniel Ortega, junto a Arias protagonista de la fase final de los conflictos centroamericanos de los 80) y la reelección de Chávez. Para el año 2007 cierran el ciclo las elecciones presidenciales argentinas (en las que, muy previsiblemente, repetirá Kichner).

Resumiendo mucho, observamos, por tanto, en varios países un viraje hacia la izquierda moderada⁴; sigue presente la inquietante excepción venezolana; y se abren muchos interrogantes sobre las perspectivas de futuro de la situación en Bolivia.

Del conjunto de estos procesos electorales se pueden subrayar cuatro cosas:

- *La democracia, al menos en sus aspectos formales y en su dimensión de elecciones competitivas, se está consolidando en Latinoamérica. Sólo Cuba y, en cierto sentido Venezuela, tienen regímenes no democráticos.*
- *El electorado está virando hacia posturas de centro izquierda posibilista. La elección de Tabaré Vázquez, de Michelle Bachelet, de Alan García en Perú, la reelección de Lula en Brasil, de un aparentemente domesticado Daniel Ortega en Nicaragua, y la previsible reelección de Kichner en Argentina compensan la continuidad ideológica de Calderón en México o la reelección de Uribe en Colombia. En parte, el regreso al poder de la izquierda pudiera ser un claro síntoma del cambio de tendencia pro-*

⁴ Aunque, de alguna manera, la confrontación izquierda-derecha se ha visto diluida por el peso del populismo. Cfr. M. ALCÁNTARA RUIZ, "¿Qué izquierda surge hoy en América Latina?", *El País*, 28 de mayo de 2006, 21.

piciado por la superación de las directrices emanadas del Consenso de Washington. Evo Morales representa un salto ideológico más cualitativo al subrayar el indigenismo y estar apadrinado por Chávez. Latinoamérica como conjunto está virando hacia líderes con programas de centro izquierda, pragmáticos en la política económica, moderadamente nacionalistas. Sólo algunos salen de esta tónica.

- *La capacidad de liderazgo de muchos de los presidentes latinoamericanos, especialmente de los más importantes, está fuera de toda duda: Lula, Tabaré Vázquez, Bachelet, Kichner, Uribe o Alan García. Evo Morales, Chávez y Daniel Ortega no son ajenos a este hecho.*
- *El nuevo liderazgo en la región, junto a otros factores, está reduciendo la vulnerabilidad de Latinoamérica a sus tradicionales dependencias externas. La relación con Estados Unidos, la Unión Europea o España no es ya lo que era.*

Por otro lado, el éxito de los nuevos presidentes latinoamericanos, en el que se juegan su futuro político y el de toda la región, parece depender de cuatro factores claves:

- *de su pragmatismo y su capacidad de luchar contra el dogmatismo de las viejas ideologías de las izquierdas latinoamericanas, centrándolos en un debate menos historicista, menos antinorteamericano, menos estatalista;*
- *de la reforma de las antiguas formas políticas y, sobre todo, del éxito en la construcción de una incipiente sociedad civil frente a los clásicos poderes fácticos;*
- *de la capacidad para insertar la política latinoamericana y los temas que les preocupan en la agenda mundial (pobreza, desarrollo, ecología, sostenibilidad, etc.) y proyectar su influencia como puente de paso entre el norte y el sur;*
- *y, finalmente, de la eficacia de las medidas concretas de redistribución.*

Si los nuevos mandatarios logran superar estos cuatro retos podremos decir, en un futuro próximo que el mundo tiene en Latinoamérica, y especialmente en algunos países latinoamericanos como Brasil o México, nuevas voces que constituyen uno de los polos de un sistema internacional más equilibrado.

2.3. El nuevo papel de Latinoamérica en el mundo

Desde un punto de vista más general, está cambiando la dinámica de relaciones políticas, tanto en el seno de Latinoamérica como de la región hacia el exterior.

En las relaciones internas entre los países “hermanos” (un calificativo muy usado en la retórica diplomática latinoamericana) se aprecia un importante cambio, pues se está produciendo una polarización por el deseo de Venezuela de usar su soft-power ideológico para controlar toda la región andina, en un intento de constituir un área de influencia que vaya desde la frontera del “cono sur” (Chile, Argentina y Brasil) hasta casi la frontera mexicana con Centroamérica e incluya el Caribe. Venezuela está, con el auxilio de Cuba, expandiendo su influencia y para ello utiliza cuatro elementos esenciales: el populismo indigenista, el discurso integracionista de raigambre bolivariana, la retórica antinorteamericana y las finanzas del petróleo. Por el contrario, y en contraste con Venezuela, los países grandes y medios no tienen una ambición de influencia política que vaya más allá de los intereses comerciales y de seguridad económica, no plantando cara a la expansión de la influencia venezolana, bien por coincidencia (en algunos casos) de intereses, bien porque perciben los problemas de otros países como muy lejanos. A escala subregional siguen las retóricas de integración que, curiosamente, en la actualidad sólo tienen un cierto viso de realidad en Centroamérica; la Comunidad Andina se ha visto muy afectada por el abandono de Venezuela y sus diferencias internas y los intentos de avanzar en un Mercosur marcado por la indefinición del proyecto y por conflictos internos no va más allá de algunos avances en las relaciones comerciales y financieras; volveremos sobre ello algo más adelante.

De cara al resto del mundo, las relaciones políticas latinoamericanas han estado tradicionalmente vinculadas a Estados Unidos (con el caso tradicionalmente excepcional de Cuba) y, desde la redefinición de la posición de España en Latinoamérica en los años noventa, a Europa. Dos son los fenómenos que se pueden observar en Latinoamérica en estas relaciones con el exterior: en primer lugar, un cierto reequilibrio, no exento de problemas, en la tradicional dominación norteamericana (tanto en su capacidad de influencia como en los instrumentos de la misma); y, en segundo lugar, una apertura latinoamericana hacia otras regiones del planeta (especialmente hacia Europa y, más recientemente, hacia el Pacífico con China a la cabeza). Otro indicador expresivo de los cambios en curso es el papel protagonista jugado por el presidente brasileño en las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC)

haciendo causa común con otros gigantes como India o China frente al dominio norteamericano o europeo.

Es importante destacar que la relación con Estados Unidos está cambiando no tanto por el desinterés de la administración Bush hacia la región como por la asunción por los grandes países de la región de la factibilidad y conveniencia de no aceptar agendas impuestas y prolongar esa relación. ¿Quién podía prever en el lanzamiento de la propuesta de Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en 1994 que el resultado sería la victoria del NO al ALCA, impulsada principalmente por Brasil⁵?

En resumen, la democracia, a pesar de todo, se ha ido consolidando y hay países en los que funciona sin tentaciones caudillistas, y con escasos riesgos de regreso a las dictaduras militares. Hoy es impensable un golpe militar en Chile, Argentina, Brasil o Uruguay, como era impensable hace unos años que en estos países gobernarán administraciones de izquierda o centro izquierda. Y, de igual forma, nadie puede pensar en una vuelta al priísmo (del PRI; Partido Revolucionario Institucional) en México, como empiezan a alejarse los fantasmas de las largas y cruentas guerras civiles en Centroamérica. Los casos de Hugo Chávez o las tentaciones de Evo Morales son excepcionales, pero no dejan de ser, en parte, resultados perversos del mismo proceso democrático. Ni siquiera el desencanto ante la ineficacia en la lucha contra la pobreza y las promesas de desarrollo incumplidas, o ante los escándalos de corrupción, parecen comprometer su avance.

La región parece haberse liberado también de los dogmas neoliberales que iluminaban a gobiernos tecnocráticos, ciegos seguidores de un ajuste económico inadecuado para países marcados por la riqueza de recursos, la pobreza de sus gentes y un dualismo social con profundas raíces históricas.

Repetimos: la cultura democrática se está asentando en Latinoamérica. Con no pocas dificultades, puesto que defrauda a veces las expectativas, al no alcanzar suficientes mecanismos de justicia. Porque, y esto también se puede aprender allá, democracia no es sólo tener derecho al voto, sino que exista además la posibilidad del ejercicio efectivo de los derechos.

⁵ Las formas exageradas del discurso venezolano despistan nuestra percepción sobre la progresiva desconexión latinoamericana de la dependencia tradicional de Estados Unidos. No es el ruidoso discurso de Chávez el que ha acabado con el ALCA sino, junto a otros factores, la afortunada sucesión de los presidentes Cardoso y Lula y su convincente uso de la capacidad negociadora del gigante brasileño.

3. ¿Qué está pasando en la economía latinoamericana?

Ahora bien, en los países pobres, y los latinoamericanos lo siguen siendo, la pregunta sobre la evolución de la economía es inseparable de la política. Estos avances en la democracia, ¿se corresponden con un mayor bienestar económico, con más desarrollo verdaderamente humano? Pues bien, la evolución económica muestra también datos positivos, aunque no se puede ocultar que, junto a esas luces, se perfilan también sombras y amenazas. Veamos.

3.1. Para explicar la evolución de la economía latinoamericana

La economía latinoamericana está creciendo desde 2004 a un ritmo superior al 4,5% (muy lejos, sin embargo, de las cifras de los emergentes gigantes asiáticos). Pero crece, y la pregunta es si este ritmo de crecimiento se puede proyectar sobre el futuro. Para responder y analizar las posibles vías de solución de la economía latinoamericana es necesario empezar por tener en cuenta los factores estructurales que condicionan el comportamiento económico de América Latina, por desentrañar sus ciclos de crecimiento, por estudiar sus problemas.

El crecimiento de la economía latinoamericana como conjunto está determinado por cuatro hechos estructurales: la asimetría del tamaño de las economías, la diferente dotación de recursos en ellas, las complejas situaciones financieras y monetarias y, finalmente, las diferentes situaciones sociales y políticas.

En cuanto a tamaño, las economías latinoamericanas son increíblemente diversas. Así, los dos gigantes, Brasil y México, suponen cada uno alrededor del 30% del total de la región, mientras que Argentina (una economía regional que podemos calificar de grande) aporta otro 13,5%, seguida de Venezuela, Colombia y Chile (las economías medias) que suponen otro 14,2% adicional. Estas seis economías más importantes suponen, pues, el 87,5% del total regional, mientras que todas las economías micro del Caribe (sin Cuba) no llegan al 1,5% del total, y las siete pequeñas economías centroamericanas son poco más del 3%. La primera consecuencia de esta asimetría de tamaño es que las circunstancias económicas de cualquiera de las tres economías más grandes determinan el resultado global. De ahí que la política económica seguida en cualquiera de ellas condicione mucho al conjunto.

Un segundo hecho que es necesario tener en cuenta es la diferente dotación de recursos de las economías latinoamericanas. En un continente del tamaño y

la diversidad geográfica que posee América al sur del río Grande es lógico que haya una inmensa diversidad de recursos que, al no estar homogéneamente distribuidos, determinen una sobredotación de algunas zonas, mientras que, en otras, hay evidentes carencias. Esto es especialmente relevante si tenemos en cuenta que las dos economías gigantes (Brasil y México) cuentan con abundantes materias primas y, siendo la primera sólo autosuficiente en energía, la segunda es exportadora de petróleo. La riqueza regional en materias primas es una de las primeras variables a tener en cuenta en la forma en que la economía latinoamericana se relaciona con el resto de la economía mundial, mientras que la diferencia de dotación entre ellas determina la diferente forma en que les afectan los cambios en los mercados internacionales. Dicho de otra manera, cuando los mercados de materias primas favorecen, por ejemplo, a México y a Venezuela, aquéllos pueden ser una rémora para Cuba, Paraguay o las energéticamente dependientes economías centroamericanas.

Un tercer hecho relevante para analizar la economía latinoamericana es la compleja situación monetaria y financiera de la región, pues coexisten todos los tipos posibles de regímenes cambiarios en un contexto de alto endeudamiento externo tanto público como privado. Así, mientras que dos economías pequeñas (El Salvador y Ecuador, a los que habría que sumar por otras razones casi todas las micro economías caribeñas y Panamá) tienen como moneda de curso legal el dólar, por lo que han renunciado a la política monetaria como instrumento de política económica, las demás economías mantienen unos regímenes de tipos de cambio flexibles con respecto a la divisa norteamericana que están muy condicionados por las deudas generadas en las décadas anteriores. Ello hace especialmente vulnerables a las economías latinoamericanas ante los avatares de los mercados internacionales de divisas. La economía real latinoamericana es, por eso, muy sensible a las variables monetarias y financieras internacionales.

Y, finalmente, las permanentemente terribles condiciones sociales latinoamericanas (pobreza rural y urbana, macro ciudades difícilmente gestionables, desigualdades insostenibles, permanente violencia e inseguridad ciudadana en muchos países, etc.) son continua fuente de incertidumbre política, lo que a su vez condiciona el desarrollo de instituciones políticas y económicas eficaces y éstas el comportamiento económico, con lo que existe un círculo vicioso de pobreza, corrupción, ineficacia que lleva a una mirada desesperanzada sobre la realidad económica latinoamericana.

3.2. Las fases de crecimiento de la economía latinoamericana desde 1990

Estos cuatro factores estructurales han estado presentes y han condicionado de alguna forma los ciclos que la economía latinoamericana ha vivido desde la gravedad de la década perdida de los ochenta.

Los resultados económicos de los últimos dieciséis años han sido mucho mejores que los de la llamada década perdida de los ochenta. A pesar de eso, el crecimiento medio latinoamericano no ha estado exento de problemas, pues, de los 16 ejercicios que van desde 1990 hasta 2005, en siete su crecimiento ha sido inferior al 3%, y en cuatro de ellos ha sido prácticamente cero o negativo. En general, Latinoamérica ha crecido, pero lo ha hecho de una forma más lenta que las emergentes economías asiáticas y sin un patrón estable.

Las fases de la economía latinoamericana, como conjunto, en los últimos dieciséis años, han venido determinadas por tres momentos de estancamiento que, con la salvedad del de 1999, han tenido un origen nacional muy determinado que se explica por el primer factor al que aludíamos más arriba. De ahí que, cuando alguna de las grandes economías tiene algún problema, se contagie el resto del continente. De igual forma, las recesiones han tenido, normalmente, como origen un fenómeno monetario o financiero que ha contagiado, bien desde el interior, bien desde el exterior, la economía real. Así, el estancamiento de 1995 vino determinado por los problemas financieros de México (una caída del PIB del -6,2% fruto del famoso “efecto Tequila”); por su parte, los problemas de 1999 fueron generalizados entre las grandes economías (esta vez con la salvedad de México) a partir de las dificultades de Brasil de 1998 y 1999 (el “efecto Samba” derivado de la crisis asiática de aquellos años) que contagiaron a toda la región provocando un fuerte estancamiento que se prolongaría por efecto de la crisis argentina de 2001 hasta el ejercicio del año siguiente; en este último año los problemas de estabilidad política de Venezuela coadyuvaron a la recesión del conjunto de la región. Hay, pues, cuatro fases claras en la evolución reciente de la economía de la región: una primera fase expansiva en los primeros noventa que termina de una forma brusca en 1995 con la crisis mexicana; una segunda fase de crecimiento entre 1996 y 1998 que termina con la crisis brasileña; una tercera fase de ajuste con escaso crecimiento entre 1999 y 2002 (2000 arroja un resultado espejismo) en la que todas las grandes economías, salvo México, tienen problemas y, en especial Argentina y Venezuela; y, finalmente, una cuarta fase de crecimiento a partir de 2003 que se prolonga hasta nuestros días.

Centrándonos en las dos últimas fases, la del ajuste argentino y venezolano

y el nuevo ciclo de crecimiento, hay importantes diferencias con respecto a las dos fases de crecimiento de los noventa.

Los problemas de la economía argentina en 2001–02 (caídas del PIB de –4,4% y del –10,9%), primera causa de los problemas de la economía regional, tienen tres grandes causas que en su interacción dinámica llevaron a la economía argentina al desastre. Una primera causa fue la política económica seguida en la década de los noventa, bajo la presidencia de Menem quien, siguiendo las directrices de los organismos internacionales, y en coherencia con el Consenso de Washington, liberalizó las transacciones exteriores, privatizó las empresas públicas, atrajo inversión extranjera, etc.; Menem sólo atendió a los resultados cortoplacistas de las variables macroeconómicas, sin atajar los profundos problemas de la economía argentina (distribución de la renta, clientelismo en el gasto público por el peculiar sistema político, escasa inversión en educación, altísimo nivel de fraude fiscal, alta tasa de fuga de capitales y cerebros, etc.) con medidas de reforma estructural. Una segunda causa fue la discutida decisión de política monetaria de establecer la paridad peso–dólar, lo que provocó un efecto riqueza en los argentinos y, aunque logró estabilizar la inflación, lo hizo en unos niveles de precios absolutos tan altos que se generó un fuerte déficit en la balanza de pagos, sólo compensado con nuevas deudas exteriores (al tiempo que se contagiaba a los socios de Mercosur...). Y, por último, y como resultado dinámico de las dos variables anteriores, está la angustiada situación financiera a que dieron lugar estas orientaciones de política económica. Argentina estaba, a finales de 2001, en una situación similar a la que había vivido a principios de los ochenta, eso sí con un régimen político y con una apertura e implicación económica con la economía mundial radicalmente diferentes.

Justo en el peor momento de la crisis argentina, en el año 2002, empezaron los problemas de estabilidad política en Venezuela, una inestabilidad cuyo origen es el agotamiento de un modelo bipartidista que generó una clase política y un Estado incapaz de aprovechar la riqueza del petróleo para resolver los problemas de Venezuela y que provocó la desaparición de los partidos tradicionales, tras la victoria arrolladora de Chávez en las elecciones de 1998. La inestabilidad creció por el pulso que mantuvo el presidente Chávez con las instituciones venezolanas y cuyo resultado fue la redacción de una nueva Constitución, la Bolivariana, que refundaba la república. Tras el referéndum de ratificación, y ante la ocupación de todas las parcelas del poder por seguidores del presidente, se produjeron diversos disturbios y huelgas (más un fallido intento de golpe de Estado) que paralizaron el país. A finales de 2002 esta inestabilidad se contagió a la industria petrolera por lo que se produjo un

último pulso político cuyo resultado fue la disminución de la producción, la paralización de inversiones y los problemas de abastecimiento en el interior del país. Venezuela vio caer su PIB en 2002 en un $-8,9\%$, mientras que en 2003, la pérdida fue del $-7,7\%$ (compensada en parte, en lo que se refiere a su balanza comercial, por la subida de los precios del petróleo).

La crisis de estas dos economías tuvo un cierto efecto contagio en casi toda la región. Así, la crisis argentina afectó significativamente a la economía uruguaya (-11% en 2002 por su dependencia del turismo y del comercio argentino), a la economía chilena (le restó casi un punto de crecimiento) y a la economía paraguaya (estancamiento, tras un crecimiento del $2,1\%$). Por su parte, la crisis venezolana produjo problemas de crecimiento en Colombia. Problemas de contagio que afectaron a las variables reales, a los que habría que sumar los problemas indirectos de financiación. El resultado final fue que la economía latinoamericana creció sólo un $0,3\%$ en 2001, decreció un $0,8$ en 2002 y creció sólo un 2% en 2003.

A partir de 2003, se inició un ciclo de crecimiento de la economía latinoamericana impulsado por varios factores. En primer lugar, por el fuerte crecimiento de las economías medias (Argentina, Venezuela, Colombia y Chile) por la superación de la crisis argentina y los problemas venezolanos. En segundo lugar, por el fuerte crecimiento de los precios y de la demanda de las materias primas en los mercados internacionales impulsados por la expansiva economía norteamericana y por la emergente economía china. Y, finalmente, por un cambio de orientación de las políticas económicas. Ante los importantes problemas sociales y la falta de eficacia para promover un desarrollo equilibrado que han planteado las políticas de ajuste estructural de los noventa, con el consiguiente deterioro de la popularidad de muchos gobiernos y el éxito de algunos líderes populistas, algunos gobiernos han intentado medidas de compensación que han aliviado, en parte, los impactos negativos y la tensión política, generando expectativas de crecimiento. El hecho es que la economía latinoamericana ha crecido el $5,9\%$ en 2004 (la mayor tasa de crecimiento en 30 años) y un $4,5\%$ en 2005. En 2004, sólo dos micro-economías: Granada (por los daños de un huracán que dañó transitoriamente al turismo) y Haití (por la revolución que depuso a Aristide) tuvieron tasas negativas de crecimiento, mientras que en 2005 sólo Guyana ha tenido problemas.

3.3. Los otros problemas: inflación, paro, inmigración

Uno de los éxitos de la economía latinoamericana en los últimos años ha sido el control de los procesos inflacionarios, que tantos daños causaron en la década de los ochenta y cuyas consecuencias aún persisten. Quedan, así, lejos los problemas de hiperinflación que caracterizaron a algunas de estas economías y que tan importante papel han tenido en la generación de mayores desigualdades en sus poblaciones⁶. En este sentido, según datos del FMI, los países latinoamericanos se mueven en tasas de inflación inferiores al 10% de media (frente tasas medias anuales superiores al 200% en los ochenta y al 150% en los noventa), lo que supone una importante estabilidad financiera que puede ser un elemento para el crecimiento. De cualquier forma, persisten procesos inflacionarios en algunas de las economías medias (Argentina, Venezuela) que son peligrosos por la idiosincrásica forma de vincular los precios y los salarios.

Las causas de esta disminución generalizada de los procesos inflacionarios en América Latina son diversas y relativamente complejas. El proceso de apertura de las economías latinoamericanas y la evolución de los precios de las materias primas en la década de los noventa hicieron posible, por una parte, la competencia exterior y, por otra, enfriaron las demandas internas ante la disminución de renta. Como, paralelamente, se estaba produciendo un ajuste fiscal (normalmente articulado a través de reducciones significativas de gasto público) y se endurecieron las condiciones de tipos de interés y, sobre todo, de concesiones de crédito por el nivel de endeudamiento, el resultado fue que la demanda global de muchas economías latinoamericanas no creció movida por las condiciones financieras, sino sólo por efectos demográficos y de crecimiento de la producción.

El resultado es un evidente alineamiento de las tasas de inflación latinoamericanas con las tasas de crecimiento de los precios internacionales. Las tensiones inflacionistas que aún persisten suelen ser debidas a problemas de su estructura productiva (oligopolios cuasimonopolistas en muchos mercados de bienes y servicios), desequilibrios de las cuentas públicas ante procesos electorales (con

⁶ La inflación redistribuye la renta de una forma que no está suficientemente estudiada por la literatura. De cualquier manera, una hiperinflación empobrece a los pobres, en términos relativos, mientras que puede favorecer a los ricos que pueden colocar su dinero en divisas. El fenómeno es conocido en la Argentina de los primeros ochenta: la hiperinflación hizo desaparecer a la clase media argentina porque a algunos los aupó, mientras que los obreros industriales, los funcionarios y los pensionistas vieron hundirse su renta real.

expansión de gasto público) o devaluaciones de las monedas (lo que encarece las importaciones). De cualquier forma, existen variables internas de cada economía que explican una parte significativa de la inflación.

Paralelamente a lo ocurrido en el frente de la inflación, las condiciones monetarias y de deuda han mejorado significativamente. Los presupuestos públicos, bajo la presión muchos de ellos de los organismos internacionales (FMI, especialmente) y de los mercados internacionales, han sido mucho menos deficitarios, en términos generales, que en las décadas anteriores, y en la actualidad tienen menores desequilibrios que los países desarrollados (-2,3% sobre el PIB)⁷. Lo que ha tenido un efecto contradictorio en el crecimiento y, sobre todo, en la reducción de la pobreza y en la solución de los problemas estructurales de estas economías. Si bien la reducción de inflación ha permitido unas más relajadas condiciones de tipos de interés en la región, la muy asimétrica distribución de la renta (con amplias bolsas de pobreza) hace que el acceso al crédito por parte de una mayoría de la población sea muy escaso, por lo que no llegan a convertirse en crecimiento unas políticas monetarias, a priori, expansivas. El caso de Brasil o de México es suficientemente paradigmático de estas circunstancias. Como, por otro lado, una parte del sistema financiero (con frecuencia en manos extranjeras) no tiene fuertes condiciones de competencia, se da el caso de que los márgenes de intermediación pueden estar en torno al 10%.

Es indudable que unas economías poco competitivas como las latinoamericanas, con escasa demanda interna y con políticas ortodoxas (desde la perspectiva de los organismos financieros internacionales encargados de que los países sean buenos deudores) han de tener necesariamente desempleo. Una de las más directas y problemáticas consecuencias de las políticas de ajuste es la creación de desempleo. Un desempleo que desborda incluso las cifras oficiales, pues es prácticamente imposible disponer de estadísticas fiables de las tasas de desempleo en muchos países latinoamericanos; en todo caso, según un reciente estudio de la CEPAL, dicha tasa está por encima del 10% para desempleados urbanos, llegando a alcanzar el 19% en la Argentina,

⁷ La disciplina fiscal a la que los organismos financieros y los mercados internacionales someten a los países pobres y fuertemente endeudados en el pasado es extrema. Las cuentas públicas medias en el África subsahariana en 2005 estuvieron prácticamente equilibradas con superávit del 0,4% sobre PIB. Y ello en un contexto de bajos tipos de interés en los mercados internacionales y con las necesidades de infraestructuras y de servicios que necesitan estas economías. Los datos de la tabla 18 del apéndice estadístico del *World Economic Outlook* del FMI son muy significativos.

entre el 15 y el 16% en Colombia y Venezuela, el 10% en Chile. Las cifras del desempleo latinoamericano no son extraordinariamente altas, pero esconden su convivencia con un gran sector informal, subempleo, salarios de miseria, explotación infantil e inmigración.

Con fuertes crecimientos demográficos, una población joven y unas demandas de trabajo estancadas, las políticas de ajuste global tienen uno de estos dos efectos (o los dos a la vez en algunos casos en los que ya existía alguno de ellos) dependiendo del grado de flexibilidad de los mercados de trabajo: en los mercados de trabajo relativamente rígidos, producen desempleo; en los mercados de trabajo relativamente flexibles, producen salarios de miseria. Y ambos casos se están dando en Latinoamérica. Con el corolario de unos fuertes flujos migratorios desde los países más pobres, con más inestabilidad o peores expectativas bien hacia otros países latinoamericanos (ecuatorianos y peruanos hacia Venezuela; bolivianos y paraguayos hacia Argentina; nicaragüenses hacia Costa Rica etc.), bien hacia el llamado primer mundo (ecuatorianos hacia España y Estados Unidos; mexicanos, centroamericanos y caribeños hacia Estados Unidos; bolivianos, peruanos hacia Estados Unidos y Europa; argentinos hacia Europa; etc.). La contrapartida es el crecimiento de las remesas de los emigrantes que, en algunos casos (El Salvador, Ecuador) son una de las primeras fuentes de financiación de su crecimiento.

Los éxitos macroeconómicos de las políticas de ajuste global no sólo tienen la contrapartida de una alta tasa de desempleo, sino que, en ausencia de un Estado del Bienestar mínimo, el desempleo se convierte en pobreza generalizada. Máxime si, además, se arrastra desde tiempo inmemorial una alta tasa de pobreza rural (expuesta además a los embates de precios de los mercados internacionales) y urbana (cada vez más relevante en la definición de la pobreza latinoamericana). Volveremos más adelante sobre la necesidad de políticas fiscales más justas.

En resumen, la economía latinoamericana, aunque sigue siendo una economía pobre, es una economía que crece. Especialmente en aquellos países con recursos naturales importantes y con fuerte comercio con los países ricos. Latinoamérica crece con estabilidad macroeconómica: su deuda externa global se ha reducido significativamente (México, Brasil y Argentina, otrora en suspensión de pagos han resuelto parte de sus problemas) y todo ello con una cierta disciplina fiscal, sin una inflación de dos dígitos y con un cierto equilibrio en sus cuentas exteriores. La macroeconomía funciona, de momento, sin problemas siguiendo las recetas de los organismos internacionales y bajo la estrecha

vigilancia de los mercados. El problema es que todo esto se está produciendo con altas tasas de desempleo y salarios de miseria, al tiempo que muchos de estos países están dilapidando una parte importante de sus recursos naturales, y se están produciendo flujos migratorios hacia Estados Unidos y hacia Europa que empobrecen de capital humano estas sociedades.

4. La integración regional como marco del desarrollo en América Latina

En el deseo de buscar las causas de esta evolución de la economía latinoamericana, con esos paradójicos resultados que hemos constatado, nos ha parecido conveniente fijarnos en los actuales procesos de integración regional⁸ que están sirviendo de marco a la misma evolución de la economía del subcontinente. Porque, además, una buena parte del debate sobre el modelo de desarrollo más apropiado para Latinoamérica gira, precisamente, en torno a dichos procesos de integración regional.

Se suele entender por “integración regional” el proceso de establecimiento de uniones aduaneras o zonas de libre comercio entre distintos bloques de países que están en marcha de una u otra forma en América Latina desde hace varias décadas. Toda América Latina está inmersa en procesos de integración regional (Sistema de la Integración Centroamericana, Comunidad Andina, Caricom y Mercosur). México es socio del Tratado de libre comercio de América del Norte (TLCN por sus siglas en castellano y NAFTA por sus siglas en inglés) que condiciona intensamente su economía exterior y ha desarrollado de forma complementaria una política de numerosos acuerdos de libre comercio con países y regiones de todo el mundo. Y Chile ha optado también por estrategias unilaterales de libre comercio y no por la participación en ningún esquema, pese a su cercanía a Mercosur y Comunidad Andina.

Analizaremos a continuación estos procesos y su lógica, así como sus dilemas; después expresaremos algunas reservas en relación con el concepto de integración subyacente.

⁸ En este editorial usamos siempre la expresión “regional” para referirnos a ámbitos supranacionales, a diferencia del uso habitual como unidad administrativa parte de un Estado, cuando se refiere a la Unión Europea.

4.1. Del viejo al nuevo paradigma

El regionalismo en América Latina ha pasado en la época contemporánea, por dos olas sucesivas. La primera fase, o antiguo regionalismo, se remonta a los años 1950 y 1960; la segunda, conocida por algunos como la nueva ola de regionalismo, o el regionalismo abierto o nuevo regionalismo, es la que adquirió gran fuerza durante la década de los años 1990 y sigue activa en la actualidad.

Respecto a la primera ola, en aras de la brevedad nos limitaremos a recordar que, mientras en Europa se estaban dando los primeros pasos de la actual Unión Europea, al otro lado del Atlántico, la Comisión Económica de Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL) lideró el pensamiento sobre desarrollo económico en la región a través del modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) que tenía como objetivo prioritario cambiar el papel de América Latina en la economía mundial. En esos momentos, la integración regional aparecía como un instrumento para superar los obstáculos que dicho modelo ISI había encontrado, fundamentalmente el tamaño del mercado. A las iniciativas de integración se unían ciertos niveles de protección frente al exterior para dinamizar las estructuras económicas regionales, principalmente a través de la industrialización.

La segunda ola de regionalismo latinoamericano (regionalismo abierto o nuevo regionalismo) se empezó a gestar a finales de los años 1980 con la renovación o nacimiento de acuerdos de integración regional: en 1991 nace el ya citado Mercado Común del Sur (Mercosur), que tiene un precedente en el Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE) de 1986 entre Argentina y Brasil; por esos años asistimos a un nuevo diseño del Mercado Común Centroamericano y del Pacto Andino. Dentro de esta ola proliferan los acuerdos preferenciales de comercio, entre los que cabe citar: el Foro de Cooperación de Asia-Pacífico (APEC), que nace en 1989; la Empresa para la Iniciativa de las Américas (Enterprise for the Americas Initiative) de 1990, que derivaría hacia la propuesta del Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA), hecha en la Cumbre de las Américas de Miami (diciembre 1994); el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica entre Canadá, Estados Unidos y México (TLCAN), que entró en vigor en enero de 1994. Todos estos acuerdos responden a una nueva lógica de construcción regional que tiene como elementos básicos: contribuir a la liberalización del comercio mundial, basada en la apertura unilateral a través de acuerdos comerciales y de integración con otros países o bloques, y en la atracción de la inversión extranjera directa.

Esta renovación de los procesos de integración comercial regional en América Latina, en que participa Estados Unidos como un actor regional más, encuentra su inspiración en la teoría ortodoxa o neoclásica del comercio internacional, según la cual, la apertura comercial de los países va a terminar generando el bienestar de la población. O sea, que, a través del logro del equilibrio externo, desarrollo hacia fuera, se produciría la industrialización espontánea de las economías y el equilibrio interno de éstas.

Bajo este planteamiento teórico, los acuerdos regionales de integración son aceptados sólo como una herramienta casi exclusivamente de tipo económico y comercial, de gran utilidad para combatir el proteccionismo estatal, y facilitar que los países se beneficien plenamente de las bondades del libre comercio.

Frente a este argumento, la integración regional se considera una 'segunda mejor opción' o un subóptimo (second best⁹) frente a la estrategia del libre comercio mundial. En este punto es donde se centra el todavía encendido debate sobre la compatibilidad entre el libre comercio y la integración regional, que parte del temor de los defensores del libre comercio de que la integración económica no sea utilizada para promover el libre comercio mundial a través de una mayor división del trabajo, una mayor especialización y una mayor integración de la economía internacional. Y que genera, por otra parte, entre los defensores de la integración profunda, la preocupación de que los procesos de integración sean solamente un instrumento para acelerar el libre comercio, y no sean utilizados para promover políticas comunes ni bienes públicos regionales.

Genera también la duda sobre cómo compatibilizar las negociaciones sobre unión aduanera todavía abiertas, por ejemplo, en la Comunidad Andina y en el Sistema de la Integración Centroamericana, con la firma y ratificación de acuerdos de libre comercio con Estados Unidos. En efecto, hay contradicciones evidentes entre los objetivos plasmados en los acuerdos de integración regional y la firma de acuerdos de libre comercio –frecuentemente de manera unilate-

⁹ La teoría de la segunda mejor opción (*second best*) fue formulada por R. G. LIPSEY y K. LANCASTER en *The General Theory of Second Best* (1956). Sostiene que si no se cumplen todas las condiciones del óptimo paretiano, puede haber un conjunto de segundas opciones que, no cumpliendo gran parte de ellas, representan la maximización del bienestar alcanzable. Así, por ejemplo, el deterioro del bienestar de numerosos individuos se vería compensado por la mejora del bienestar global, lo que permitirá subordinar la multiplicidad de intereses individuales al interés social. Según ella, cuando no se pueden atender todas las condiciones necesarias para que se dé la situación económica deseable, la posición del segundo óptimo no es necesariamente aquella que se da con las condiciones que se cumplen. Cfr. BANNOCK G. et al. (1998), *Dictionary of Economics*, Londres, Penguin, pp. 373–374.

ral— por parte de los países pertenecientes a esquemas de integración¹⁰.

Pero, en definitiva, el debate de las estrategias de desarrollo en Latinoamérica parece concentrarse en cómo abrirse, a la vez, a la región y al mundo; y ya no, o al menos no prioritariamente, en cómo usar la integración regional para inducir transformaciones estructurales (diversificación de actividades productivas, menos dependencia de los destinos exportadores y articulación de sectores económicos) que generen mayor crecimiento, modernización y desarrollo a medio plazo en el subcontinente.

4.2. El verdadero dilema de la integración hoy

Queda claro, pues, que el debate sobre integración en América Latina no está ya condicionado por el antiguo dilema entre libre comercio y proteccionismo basado en el paradigma del regionalismo del siglo pasado. Ninguno de los acuerdos regionales de América Latina tiene intenciones proteccionistas. Los procesos de integración aspiran a ser el marco promotor de una estrategia de desarrollo hacia fuera, pero en ningún caso constituyen un freno a los acuerdos comerciales de los países de la región, ni siquiera cuando pudiera parecer deseable para garantizar uniones aduaneras efectivas.

Y es que el pensamiento económico dominante sitúa la liberalización comercial como prioridad del desarrollo y otorga un papel secundario a la integración regional en el sentido tradicional. Por consiguiente, el verdadero dilema hoy se da entre libre comercio e integración regional. Por eso hay que preguntarse: ¿qué espacio existe para acuerdos de integración regional si las uniones aduaneras ven condicionada su lógica económica y limitada su viabilidad por acuerdos comerciales previos de algunos de los países que se integran? ¿cómo pensar entonces, por ejemplo, en un arancel exterior común?

Es más, pese a la tradicional defensa de la integración regional como concepto político, la percepción dominante en la mayor parte de los gabinetes económicos y presidenciales de los gobiernos de la región, en los principales sectores empresariales y en los organismos multilaterales más activos en la región, como son, por ejemplo, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM) o el Fondo Monetario Internacional (FMI), e incluso la CEPAL, es que los acuerdos de integración regional, sólo generan importantes

¹⁰ Ver HUMMER, W. y PRAGER, D. (1988), *GATT, ALADI y NAFTA. Pertenencia simultánea a diferentes sistemas de integración*, Buenos Aires, Ciudad Argentina, pp. 61–64.

riesgos de ineficiencia. Schiff y Winters, en un conocido documento del BM, se muestran recelosos ante beneficios potenciales distintos a los generados por los acuerdos comerciales, ya se trate de objetivos de carácter político (seguridad, disminución de conflictos fronterizos) ya de beneficios de la integración para los niveles micro (regiones, comarcas, sectores concretos). Este párrafo ilustra su evidente predisposición negativa¹¹:

“La propagación del regionalismo no evidencia en forma alguna sus virtudes. En un mundo regionalizado un país se puede hallar en mejor situación estando dentro de un ARI que fuera de éste, aunque esto no indica con seguridad que dicho país prefiera un mundo regionalizado a uno no regionalizado. Para ofrecer una ilustración gráfica, si se suscita una riña de pandillas en el vecindario, posiblemente convenga más ser parte de una pandilla, pero esto no hace que las pandillas sean algo recomendable.”

En este dilema, la integración como marco prioritario de desarrollo ha salido perdiendo y las uniones aduaneras se plantean más como complemento al libre comercio. Aunque sus potencialidades no están agotadas, la unión aduanera queda lejos ya de su sentido original: porque ha dejado de ser el eje principal de un proceso de integración construido a partir de una política comercial común, que servía de base a unos objetivos comunes en las estrategias de desarrollo, en torno a las cuales los países miembros desarrollaban otras políticas en un marco de cooperación y de creciente coordinación. En este contexto, parece evidente que la integración necesita revisar su contenido y su misión en el desarrollo latinoamericano.

Parece haber indicios de la búsqueda de nuevos planteamientos, aunque todavía de forma minoritaria. Es muy interesante la revisión del papel de la integración latinoamericana como promotora de bienes públicos regionales. Es un planteamiento que podría justificar la existencia de una institucionalidad regional dedicada a facilitar un marco de definición de políticas de desarrollo coordinadas o políticas de carácter supranacional. Hay algunas iniciativas interesantes de políticas sectoriales (turismo, pesca, agricultura), así como propuestas de cohesión o de desarrollo regional en la integración andina o centroamericana que podrían servir de ejemplo.

¹¹ M. SCHIFF y L. A. WINTERS (2003), *Regional integration and Development*, Oxford University Press and World Bank, 249 pp. (en español (2004), *Integración Regional y Desarrollo*, Banco Mundial y Alfaomega colombiana). Se trata de un trabajo muy ilustrativo sobre la visión de los procesos de integración regional por parte de la escuela anglosajona y neoliberal. Es de especial relevancia por venir del Banco Mundial y por el impacto que los autores han tenido en estos debates en América Latina. Véase un amplio comentario a esta obra en el número anterior de nuestra revista, realizado por P. CALDENTEY y Á. M. CASAS (2006), *Revista de Fomento Social* 60 (abril-junio), pp. 257-262.

Una propuesta sugerente alrededor de los procesos de integración ha sido la posibilidad de utilizarlos como marco para desarrollar una política energética de inspiración regional, basada en las producciones de gas de Bolivia y de petróleo de Venezuela y apoyada en el desarrollo de infraestructuras regionales comunes. Una propuesta similar se debate en el marco del Plan Puebla Panamá¹².

4.3. Una última reflexión sobre el concepto de integración regional

Hemos analizado los hechos: cómo se entiende hoy la integración regional y América Latina y qué resultados viene dando. Pero no nos quedamos satisfechos sin expresar algunas reservas sobre esta forma de entender la integración, que no es la única posible. Esta visión, que hoy domina sin duda en los círculos políticos y académicos más ortodoxos, procede de la tradición anglosajona: lo característico de ella es el englobar bajo el mismo término de regionalismo (o de acuerdos regionales de integración) a procesos históricos tan distintos como la Unión Europea, el Sistema de Integración Centroamericana, la Comunidad Andina o el Tratado de libre comercio entre Estados Unidos y Centroamérica y República Dominicana.

El libre comercio entre un conjunto de países equivale a la liberalización del mercado hasta llegar a un mercado integrado y sin restricciones¹³. Pero la integración es algo más, bastante más. Ni siquiera es suficiente distinguir, como se hace con frecuencia, entre integración sin más, para referirse a los acuerdos regionales de libre comercio, e “integración profunda” (deep integration), para hablar del caso excepcional de la Unión Europea¹⁴. Para nosotros, no es suficiente el adjetivo, porque el mero libre comercio nunca puede ser

¹² Acuerdo de cooperación promovido por el presidente Fox desde México, con el presunto apoyo financiero del BID, al que pertenecen todos los países centroamericanos incluido Belice y al que se ha adherido Colombia. El llamado PPP define líneas estratégicas de desarrollo comunes para los estados del Sureste mexicano y los países centroamericanos. Ha sido criticado por su especial interés en la construcción de infraestructuras y su menor preocupación por el desarrollo humano, pese a los objetivos formales. También por haber “usurpado” parte de la agenda centroamericana.

¹³ Como es sabido, para que haya Unión Aduanera se requieren dos condiciones: a) la abolición de las barreras arancelarias internas (que es lo propio de las zonas de libre comercio) y b) la adopción de una tarifa exterior común (mucho más difícil de lograr, pero sin la cual no existe unión aduanera, ni integración comercial real).

¹⁴ Así lo hacen M. SCHIFF y L. A. WINTERS., *op. cit.*, *passim*.

equivalente a integración. El salto del libre comercio (de la cooperación entre Estados en determinados ámbitos, para expresarlo en términos más generales) a la integración viene marcado por la cesión de soberanía o, para evitar esa expresión que tanta preocupación causa en Latinoamérica, por el ejercicio conjunto de competencias desde el entorno regional.

Para que exista una verdadera integración, entendida “a la europea”¹⁵, se requiere, por supuesto, que haya una unión aduanera; pero se requiere, además, una auténtica institucionalidad común, y una real provisión de bienes públicos comunes, con políticas de compensación intersectorial e interterritorial¹⁶, orientadas en buena medida a compensar los posibles efectos polarizadores del libre comercio intrarregional.

En el fondo estamos ante el viejo problema del mercado, de su funcionamiento y de sus límites, de su capacidad para conseguir determinados objetivos económicos. Es cierto que la teoría económica considera al mercado como el mejor sistema para una asignación eficiente de los recursos. Pero sabemos también que, para hacer realidad este objetivo, tienen que darse unas condiciones muy estrictas, que son ampliamente expuestas y comentadas en cualquier manual de economía. Sin entrar en ese nivel de detalle, cabría resumirlas todas diciendo que, para que un mercado cumpla adecuadamente esa tarea de asignar los recursos de modo eficiente, es condición indispensable que exista libertad en todos los agentes económicos, de forma que nadie pueda imponer su voluntad a los demás. Si no hay igualdad (igual libertad) en el punto de partida, el mercado sólo servirá para incrementar las oportunidades de los que tienen más márgenes de libertad para actuar y para aumentar las diferencias.

Esta reflexión teórica ha sido más que confirmada por la realidad histórica. Ante la insuficiencia de una economía encomendada totalmente al libre mercado para garantizar un desarrollo equilibrado y un cierto nivel de estabilidad y paz social, el modelo tuvo que ser corregido en la práctica: ese es el origen del llamado capitalismo mixto y, posteriormente, del Estado social. En ambos

¹⁵ El modelo europeo de integración es referencia evidente para los esquemas latinoamericanos de integración pero es necesario señalar que podría haber otros caminos. Aunque no hay muchas alternativas, puede haber una sucesión distinta de etapas y objetivos y una combinación diferente de ámbitos de supranacionalidad y cooperación intergubernamental. No obstante, este argumento no sirve para justificar que países que negocian una unión aduanera, firmen acuerdos de libre comercio por separado.

¹⁶ Como han sido en la Unión Europea la política agraria común (con sus virtudes y defectos) y la política regional y de cohesión entre territorios de distinto nivel de desarrollo relativo.

casos el mercado es encauzado, complementado y corregido en sus efectos menos deseables por la intervención de los poderes públicos del Estado.

El problema que se plantea en estos procesos de integración de mercados de que venimos hablando es bastante semejante. Cuando los mercados nacionales se integran, en el nuevo mercado resultante surge la misma necesidad de contar con una instancia que encauce, corrija y complemente. Pero hay dos diferencias importantes. Por una parte, no contamos con un Estado “supraestatal” que asuma esas funciones. Por otra, al ser las desigualdades mayores (basta comparar a Estados Unidos con cualquiera de los países latinoamericanos), es mayor la urgencia de establecer mecanismos correctores de las disfunciones de un mercado tan desequilibrado.

La Unión Europea ha resuelto en parte el problema con complejos mecanismos de compensación y con una cesión de la soberanía estatal a las instituciones comunitarias. Sabemos que ésta es una de las cuestiones más conflictivas hoy entre los Estados miembros y no estamos convencidos que hayamos encontrado un nivel aceptable de solidaridad¹⁷. Pero en América Latina no es frecuente que estos planteamientos se hagan, si exceptuamos algunos casos, como el centroamericano, que al menos lo tiene formulado “en el papel”.

Más aun, esos mecanismos compensatorios son una consecuencia de un determinado modelo de desarrollo, que no identifica éste sólo con especialización del trabajo y crecimiento del Producto Interior Bruto. El examen que hacíamos más arriba de la evolución de la economía latinoamericana en las últimas dos décadas nos llevaba a la conclusión de que se había producido crecimiento, pero que no había mejorado la distribución ni ese crecimiento generaba empleo suficiente. El crecimiento puede atribuirse a la liberalización de los mercados, ¿pero deben esos resultados dejarnos satisfechos? Si los consideramos aceptables, ¿no estamos identificando precipitadamente desarrollo con crecimiento del PIB?, ¿no estamos ante un crecimiento del que sólo se aprovechan los más capacitados, los más integrados en el sistema, los más fuertes?

En resumidas cuentas, no está de más entrar en el debate sobre qué entendemos por integración. Porque no nos resulta aceptable dar por bueno el modelo de integración que viene siendo dominante en América hoy. ¿No es preciso volver sobre el dilema entre libre comercio e integración regional incorporando nuevos elementos, nuevas preocupaciones éticas? Desde estas reflexiones haremos algunas propuestas de líneas de actuación para acabar.

¹⁷ Puede verse nuestro reciente editorial (2006): “La financiación de la Unión Europea: los límites de una ambición”, *Revista de Fomento Social* 60 (abril-junio) 139-164.

5. Para ganar el futuro: algunas propuestas seleccionadas

Si se nos pidiera un programa para luchar contra los vastos problemas del subcontinente latinoamericano, nos atreveríamos a enunciar una serie de objetivos relacionados: conseguir una estabilidad política que permita construir un verdadero Estado de derecho y una eficaz administración, libre de corrupción; generar confianza en todas las capas sociales, desde los empresarios internacionales hasta los marginados, de tal forma que aumente la inversión; y, finalmente, diseñar correctas medidas de redistribución que vayan modificando la estructura de distribución de la renta¹⁸, lo que a su vez potencia el Estado de derecho y el crecimiento económico.

Es posible que resulte un programa demasiado ambicioso. Pero no está de más que tengamos un horizonte tan amplio, que dé sentido a muchas decisiones y actuaciones más concretas y puntuales. En esta línea más modesta, pero sin perder de vista el horizonte total, hemos seleccionado, con el riesgo de simplificar en exceso, algunas en las que queremos poner especial énfasis: la primera se refiere al sistema de organización político-económica, según el modelo del llamado “Estado social”; la segunda tiene que ver con el mundo rural, un sector de especial relevancia en estos países latinoamericanos, por la gran incidencia en él de la pobreza; por fin, en el contexto actual de globalización, queremos insistir en los procesos de integración, entendiendo ésta en el sentido un poco más arriba indicado.

5.1. La política fiscal como expresión de un “pacto de Estado”

Nuestra experiencia directa en varios países de América Latina nos induce a destacar un elemento que consideramos estratégico y sin cuya consecución difícilmente se podrá avanzar en la solución de los problemas de la región. Nos referimos la urgencia de un gran pacto de país¹⁹ (nosotros, desde la perspectiva europea, lo llamaríamos “pacto socialdemócrata”), en el que las poderosas y muy ricas minorías latinoamericanas acepten compartir su poder y sus ingresos, mediante un sistema fiscal moderno, que permita afrontar de manera eficaz la

¹⁸ Como indicaba con razón recientemente Enrique Iglesias, Secretario General Iberoamericano, “La pobreza es un capítulo importante de la mala distribución del ingreso. Ahí es donde América Latina tiene el gran déficit y el gran desafío”, cf. *El País*, 19 de octubre de 2006, 13.

¹⁹ El pacto debería incluir otros muchos aspectos que no cabe analizar en este editorial. Entre ellos podríamos destacar el compromiso de la clase política por el servicio público, por la defensa del interés general o la lucha contra la corrupción.

lucha contra la pobreza e incrementar la provisión de bienes públicos sociales tan necesarios en la región.

En América Latina es casi imposible pensar en una política monetaria independiente: lo impiden las decisiones de la Reserva Federal del vecino del Norte²⁰. Los programas de integración regional, a pesar de su lentitud y de sus fracasos, limitan las políticas aduaneras, arancelarias, etc. Resulta entonces que la única política viable es la fiscal, como se reconoció en la reciente reunión en Barcelona del Foro Económico del CIDOB significativamente titulado “Políticas económicas para un nuevo pacto social en América Latina”²¹.

De hecho la política fiscal practicada por la mayoría de estos países ha seguido una orientación muy “ortodoxa”, acorde con las políticas del Consenso de Washington. Aunque negativa en otros aspectos para América Latina, esta ortodoxia económica ha conducido a un crecimiento notable de la región. A lo que de ningún modo ha contribuido es a la reducción de las desigualdades. Por otra parte, las políticas populistas de algunos países americanos podría poner en cuestión esta ortodoxia fiscal, llevando a un final probable del ciclo expansivo. Todo ello invita a repensar qué política fiscal sería la adecuada.

Tal política debería proponerse estos dos objetivos: la reducción de las desigualdades y el desarrollo económico. Sin el primero de ellos, la pobreza de la mayor parte de la población continuaría frustrando el auténtico desarrollo; sin el segundo, no se podría salir del subdesarrollo. Se trata, por tanto, de dos objetivos que deben ir unidos.

Respecto a la política de ingresos, ya se afirmó en el citado Foro de Barcelona que hace falta un sistema fiscal “más transparente, fácil de administrar y de recaudar, y que permita ampliar las bases imponibles, reducir las exenciones, las deducciones y la evasión fiscal, por donde se escapa buena parte de la recaudación”.

En principio un sistema fiscal equitativo exigiría articular impuestos directos de carácter personal (que son los que gravan de forma sintética toda la renta

²⁰ Tampoco la política monetaria se ha mostrado como un instrumento eficaz para conseguir objetivos como la equidad o el desarrollo.

²¹ Se trata de un seminario anual de alto nivel sobre la coyuntura económica de los países de América Latina, en el que “se analizan las tendencias principales y se concluye con recomendaciones para conseguir un crecimiento económico sostenido que reduzca la pobreza y mejore el nivel de vida de la población latinoamericana”. En su última edición, se celebró en Barcelona los pasados 6 y 7 de octubre de 2006. Para más información puede consultarse la página del CIDOB: www.cidob.org.

de los contribuyentes y, por consiguiente, los más justos desde el punto de vista de la equidad) e impuestos indirectos que graven todas las fases del proceso productivo y permitan a la empresa la deducción del impuesto soportado (impuestos multifásicos no acumulativos), tipo IVA (que tienen la ventaja de ser, en principio, neutrales para la empresa). Ahora bien, en un espacio social, jurídico y político como el latinoamericano es difícil gestionar tributos de esa naturaleza, que requieren una importante infraestructura administrativa para garantizar la recaudación y el control y detección del fraude. Por eso, en situaciones como ésta es mejor recurrir a otros tributos técnicamente menos perfectos, pero más eficaces para conseguir lo que se pretende.

Por eso en la imposición directa proponemos recurrir a impuestos que graven en la fuente las rentas del trabajo y el capital, que aseguren la recaudación a través del mecanismo de las retenciones (una especie de imposición mínima), sin perjuicio de una integración posterior de aquellas rentas en un impuesto sobre la renta de carácter sintético en el que se contemple cierto nivel de progresividad (es lo que acontecía en España hasta la reforma de 1978). Estos impuestos son fáciles de recaudar, al menos por lo que a la imposición mínima se refiere, y, además, hacen más difícil la evasión fiscal gracias a las retenciones en los impuestos de producto. Conviene además reducir la posibilidad de exenciones y deducciones, sobre todo en la imposición de carácter societaria, para evitar las presiones sobre los parlamentos y los gobiernos de importantes y poderosos grupos representativos de intereses económicos privados²².

Por su parte, la imposición indirecta difícilmente podrá recurrir a impuestos que reconozcan a la empresa el derecho a la deducción, pues para su gestión y recaudación se requiere una importante organización administrativa. Cuando ésta no existe se produce el fraude más pernicioso: a diferencia de lo que acontecía con el fraude tradicional, que se concretaba en dejar de pagar un tributo, con las devoluciones se puede llegar a obtener recursos del Tesoro Público. Por ello, de establecerse impuestos que graven todas las fases del proceso productivo (multifásicos), parece que deberán ser acumulativos (que no contemplen la deducción del impuesto pagado en la fase anterior, lo que ocasiona que este impuesto se considere un coste para la empresa), aunque

²² Como se dijo también en el Foro de Barcelona, en América Latina existe una “violencia sutil y devastadora, totalmente legal, votada por los parlamentos y sancionada por los órganos legales, que está formada por todo el entramado del sistema fiscal, con sus reglas, procesos e instituciones, que se consiguen distorsionar y alterar a favor de un sector empresarial, gremio social o grupo político”.

generen ciertos efectos perniciosos para la empresa en lo concerniente a la neutralidad del sistema fiscal. Se podría recurrir también a impuestos que gravan una única fase del proceso productivo (monofásicos), sobre todo de última fase (fase minorista).

Pero el sistema fiscal tiene que contemplar, no sólo los ingresos, sino también los gastos públicos. Y éstos han de ser el instrumento principal de una política de equidad y desarrollo, dado el sistema de impuestos que estamos proponiendo. El gasto debe tener un carácter redistributivo y al mismo tiempo impulsar la producción de bienes de mayor valor añadido.

El pacto de Estado, de que hablábamos, implica el establecimiento de políticas de empleo y de generación de riqueza e ingresos. Ése fue el camino que permitió el crecimiento en la Europa de la postguerra, donde fue posible crear empleo estable con ciertos niveles de renta y redistribuir gracias a sistemas fiscales progresivos. Hoy es más difícil todo esto, porque existe el reto de articularlo en el marco de una economía globalizada. Pero no por ello menos necesario: Latinoamérica, necesita generar empleo estable con niveles garantizados de salario, contando para ello con empresas ubicadas en aquellas tierras y con vocación de permanencia. Asimismo hay que evitar a toda costa la implantación de empresas extranjeras a las que se les permite actuar al margen de la legislación aplicable a las empresas nacionales (las denominadas maquilas).

Es también necesario considerar las propuestas de autores como Hernando de Soto respecto a la regulación de la fiscalidad de tipo patrimonial respecto a los bienes inmuebles (los registros de la propiedad son muy deficientes)²³. Como se conoce, esto permitiría, por un lado, aumentar la recaudación y, por otro, el acceso a un mayor número de personas al crédito financiero muy sensible para las pymes y micropymes

En resumen, una mayor recaudación, transparencia, reducción del fraude y facilidad de recaudación en el terreno de los impuestos; orientación del gasto a los objetivos de la política social y de la redistribución; y lucha contra la corrupción en la administración de ingresos y gastos. Son, sin duda, objetivos difíciles. Pero es ésa la dirección en la que se debe avanzar. Para ello es necesaria una mejor gobernanza, lo que exige un pacto social entre empresas, sindicatos, sociedad civil y élites políticas.

²³ Como es sabido, la propuesta de Hernando de Soto consiste en atribuir títulos de propiedad a los pobres, incrementando de esa forma su capacidad de endeudamiento.

5.2. La lucha contra la pobreza mediante políticas adecuadas de descentralización y desarrollo económico territorial

En América Latina existe un consenso social creciente en cuanto a la necesidad de reducir o eliminar la pobreza. En los últimos años las políticas públicas en muchos países latinoamericanos se han esforzado –con resultados todavía insuficientes– por mejorar la satisfacción de las necesidades básicas y los ingresos de los sectores más pobres.

Va siendo cada vez menos obvio que la pobreza en América Latina tenga un rostro mayoritariamente rural. El crecimiento de los grandes núcleos urbanos y su falta de respuestas en términos de empleo, ingreso y satisfacción de necesidades básicas, hacen de la pobreza urbana un fenómeno tan importante como el de la rural, a la hora de definir políticas de lucha contra la pobreza²⁴.

Sin embargo, hay algunos factores que nos animan a insistir en la importancia de atender especialmente al desarrollo de los territorios rurales, como que los índices de pobreza extrema son claramente mayores en las zonas rurales, o que el desarrollo de las zonas rurales reduciría la migración a las ciudades aliviando el problema de la pobreza urbana.

Por otra parte, un elevado número de países latinoamericanos impulsa desde hace relativamente poco los procesos de descentralización administrativa, transfiriendo competencias y recursos a las autoridades regionales y municipales para garantizar el desarrollo territorial. Estos procesos constituyen un elemento esencial para la consolidación de la democracia en América Latina. La cooperación internacional en los países latinoamericanos de menor desarrollo, por ejemplo, se vuelca en el apoyo a la descentralización y en actuaciones basadas en el llamado enfoque territorial, tanto para profundizar la democracia como para garantizar la eficacia de la ayuda.

En América Latina, la pobreza rural sigue alcanzando actualmente una cifra superior a los 80 millones de personas. Aproximadamente dos tercios de la población rural de América Latina en condiciones de pobreza son pequeños agricultores, mientras que los demás son habitantes rurales, trabajadores sin tierra y grupos étnicos. Pobreza y etnia están fuertemente correlacionadas, pues aproximadamente la mitad de la población en condiciones de extrema

²⁴ Cuando se constata en determinados países un descenso de las cifras de pobres rurales, lo que ello está reflejando no es más que el “trasvase” de los pobres de las zonas rurales a las zonas urbanas; o, como se ha afirmado con razón, el cambio de “pobreza rural” por “miseria urbana”.

pobreza es indígena. Asimismo, los hogares rurales encabezados por mujeres son más pobres.

Estas características se repiten en prácticamente todos los países del área, donde las zonas rurales conviven con zonas urbanas que sufren un fuerte y rápido desarrollo económico, situación que genera importantes movimientos migratorios campo – ciudad y el riesgo de que la pobreza rural se convierta en pobreza urbana. Esta es la situación predominante, incluso después de décadas de aplicación de políticas macroeconómicas de carácter sectorial, y presencia más o menos masiva de agencias internacionales de desarrollo y de ONG internacionales, poniendo claramente de manifiesto la necesidad de búsqueda de nuevas vías para afrontar la problemática de los territorios rurales.

El desarrollo rural es, por ello, imprescindible para la cohesión económica, social y territorial de los países. El territorio constituye su eje vertebrador donde radican buena parte de sus posibilidades. Los recursos locales constituyen el principal activo de estos territorios. Tomando como base el desarrollo de la agricultura, elemento decisivo de vertebración económica y social de los territorios rurales, se trata de superar el enfoque unisectorial de la actividad económica rural, para adoptar estrategias que tiendan a aprovechar la multifuncionalidad del territorio capaz de proveer de una serie de bienes y servicios, de carácter cada vez más estratégico, crecientemente demandados por la población urbana y/o de gran importancia ecológica y medioambiental. Es importante señalar la importancia para estos planteamientos de desarrollo rural, más allá de las grandes capitales, de poblaciones reducidas pero de carácter urbano que son, a menudo, el elemento dinamizador del territorio.

Por otro lado, las políticas públicas de apoyo al desarrollo rural son imprescindibles, ya que se trata, por lo general, de territorios muy vulnerables. Dichas políticas deben contribuir a crear las condiciones necesarias para impulsar los procesos que requiere el desarrollo de los territorios rurales. Para ello es necesario coordinar las distintas políticas con capacidad de incidir en los territorios rurales.

Sintetizando, el desarrollo rural o económico local con base territorial puede hacer numerosas contribuciones al desarrollo de los países latinoamericanos; entre otras podemos destacar:

- a) Alcanzar un modelo de crecimiento equilibrado en las zonas rurales, de manera que se dé la oportunidad a la población local de trabajar por su propio desarrollo.*
- b) Facilitar la participación activa de la población local.*

- c) *Ampliar la potencialidad de crecimiento de la economía nacional.*
- d) *Ayudar en la adaptación y la puesta en marcha de políticas locales, nacionales y sectoriales.*

En cualquier caso, la implementación de modelos de desarrollo rural con enfoque territorial en países pobres no deja de plantear muchos problemas. Los beneficios potenciales, anteriormente mencionados, no se manifiestan de manera automática; por el contrario, son múltiples las dificultades y retos que han de superarse.

5.3. La vigencia de la integración

Como decíamos más arriba, ni la integración es un fin en sí, ni es igualmente admisible cualquier forma de integración. Tampoco es, por sí sola, la solución a los graves problemas económicos y sociales de la región. Pero en América Latina será, indiscutiblemente, una eficaz ayuda, entre otras razones, porque existen algunos factores relevantes a su favor:

- a) *La integración tiene un sólido fundamento en la necesidad ineludible para algunos países de la región de crear bloques regionales para enfrentar la globalización y no caer en la irrelevancia.*
- b) *La integración regional es una idea y concepto político altamente enraizado en la cultura política latinoamericana y existe una aceptación de su lógica profunda que no asegura su éxito pero ayuda a explicar su supervivencia y a reforzar sus potencialidades.*
- c) *Algunos problemas estructurales de la región exigen un marco regional de actuación. La prevención de desastres naturales, la protección medioambiental y la gestión de recursos naturales o la construcción de infraestructuras físicas son ejemplos evidentes.*
- d) *El marco institucional de los procesos de integración es discutido pero aporta capacidades y potencialidades que constituyen un plus para los gobiernos nacionales.*
- e) *Hay actores externos cuya acción es un incentivo para la integración regional. La Unión Europea y algunos organismos internacionales y agencias nacionales de cooperación son un ejemplo indudable.*

Todo ello hace de la integración regional una opción abierta para la región. Pero no podemos ignorar la complejidad de su aplicación. Aceptando la inexpugnable posición central que ocupan hoy los acuerdos de libre comercio,

la integración puede ofrecer un marco favorable para encontrar respuestas adicionales a los problemas estructurales de la región.

Parafraseando libremente la conclusión principal de los balances todavía algo preliminares que se han empezado a hacer de los acuerdos de libre comercio en América Latina²⁵, el libre comercio y sus acuerdos no pueden garantizar por sí solos el desarrollo y exigen otras políticas. La propuesta del Banco Mundial se centra en determinadas reformas internas pendientes²⁶. Ahora bien ¿por qué no aprovechar la integración para acometer algunas de esas reformas y otras políticas centradas en potenciar las oportunidades de los mercados internos y en afrontar algunos problemas estructurales de la región?

Pensamos, pues, que el escenario descrito sugiere que combinar la promoción de los componentes que definen un mercado único con un conjunto de políticas generadoras de bienes públicos regionales, sería un buen camino para una creciente interdependencia regional, donde los agentes económicos explotaran las posibilidades de ese espacio regional. Eso podría dar un sentido renovado a los procesos de integración latinoamericana, cuyas instituciones, debidamente legitimadas y reforzadas, tendrían un marco definido de actuación que les permitiría armonizar y coordinar acciones y políticas asegurando estrategias comunes de desarrollo. Están en condiciones de ser también una poderosa herramienta para que los países latinoamericanos, grandes o pequeños, mejoren su inserción en la economía mundial y sigan transformando las claves geopolíticas que han condicionado su historia.

6. A modo de conclusión

Resumiendo, en Latinoamérica han madurado tres procesos que se iniciaron hace ya algo más de una década y cuyas consecuencias estamos viviendo ahora.

²⁵ Ver D. LEDERMAN, W. MALONEY y L. SERVEN (2003), *Lecciones del Tratado de libre comercio de América del Norte para los países de Latinoamérica y el Caribe*, Banco Mundial. 346 páginas. Es interesante también el análisis preliminar de oportunidades que hace el estudio de C. F. JARAMILLO y D. LEDERMAN (2005), *El CAFTARD: desafíos y oportunidades para América Central*, Banco Mundial, 246 páginas. Ambos se pueden consultar en la *web* del Banco Mundial.

²⁶ D. LEDERMAN, W. MALONEY y L. SERVEN (2003), *op. cit.*, sugieren en concreto reducir la inestabilidad macroeconómica, generar condiciones que atraigan más inversión y mejorar el marco institucional, así como establecer unos sistemas, educativo y de innovación, capaces de fomentar el avance tecnológico y el incremento de la productividad.

Estos tres procesos son:

- *el proceso de consolidación, lento y con problemas, de las democracias latinoamericanas, pues, a pesar de su debilidad, está desapareciendo la violencia de origen político (Colombia es una excepción y México está viviendo un problema esperemos que coyuntural), hay instituciones que funcionan sin demasiadas tentaciones caudillistas (el caso de Chávez es relativamente excepcional) y se van consolidado Estados de derecho con alternancia política sin traumas;*
- *en segundo lugar, el crecimiento económico de la región tras superar la década perdida que supuso la de los ochenta; un proceso de crecimiento con altibajos que, si bien desde el punto de vista de las variables macroeconómicas ha podido ser irreprochable, desde un punto de vista social no ha sido equilibrado; tal ha sido el alto precio a pagar por un proceso dogmático de ajuste estructural a todas luces insatisfactorio e injusto; de donde se deduce que las prescripciones macroeconómicas del FMI y de los gobiernos desarrollados sirven para convertir un país en un buen deudor que crece y cumple sus compromisos, pero eso no genera desarrollo;*
- *finalmente, hay un proceso de mayor autonomía y de cierta reducción de la influencia imperial que, desde hace siglos, ha ejercido Estados Unidos sobre la región, consolidándose nuevas relaciones entre los países, con Europa (y en particular con España) e iniciándose unas muy esperanzadoras relaciones con el gigante chino.*

Concluimos afirmando que hay datos esperanzadores de cambio en una importante zona del planeta, especialmente querida para nosotros. Sólo quedaría confiar en que, por una parte, no aparezcan más iluminados que pretendan salvarla; y, por otra, en que se cure la ceguera de las ricas minorías locales y de los políticos tradicionales que tan poco han aportado a la solución de los problemas estructurales en una buena parte de los países de la región. Porque Latinoamérica necesita, entre otras cosas, buen gobierno, mayor solidaridad interna y apoyo internacional, pero no salvadores iluminados ni internos ni externos.