Globethics Repository



América Latina [Latin America]

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see https://www.globethics.net. Data and content policy of Globethics Repository see https://repository.globethics.net/pages/policy.

Item Type	Article
Authors	Palmer, David Scott
Publisher	Fundación Friedrich Ebert (FES)
Rights	Creative Commons Copyright (CC 2.5)
Download date	2026-11-12 16:09:46
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/218125

Este artículo es copia fiel del publicado en la revista **Nueva Sociedad** Nº 214,
marzo-abril de 2008, ISSN: 0251-3552, **<www.nuso.org>**.

América Latina: estrategias para enfrentar los retos de la globalización

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

David Scott Palmer

Introducción

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

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

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

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

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

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

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

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

Marcos analíticos

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

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

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

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

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

Algunas estrategias factibles

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Una estrategia alternativa

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

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

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

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

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

Conclusiones

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

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

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

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