

informe especial

Setiembre de 2007, IE-07-04

ISSN 1741-7309

CONTENIDO

DOS DECADAS DE EVOLUCION DEL NEOLIBERALISMO	3
Cambiante naturaleza de la política de consenso	
RESULTADOS ECONOMICOS	8
Crecimiento económico y reducción de la pobreza	
EL ESCENARIO 'POST-NEOLIBERAL' (I)	12
Una poco clara mezcla de renuncias y retenciones	
ACTITUDES DE LA COMUNIDAD EMPRESARIAL	14
Consenso de Santiago II revela cambio de ánimo	
EL ESCENARIO 'POST-NEOLIBERAL' (II)	15
Buscando signos de una alternativa	

Neoliberalismo en América Latina: ¿qué ha sobrevivido?

El abandono del neoliberalismo en América Latina ha sido particularmente estridente desde fines de los '90, cuando Hugo Chávez fue electo presidente de Venezuela. Sin embargo, no es un nuevo fenómeno: casi al mismo tiempo que las políticas liberales -o "reformas", como fueron llamadas por sus proponentes- fueron introducidas, algunos políticos comenzaron a hacer campaña, si no para su total rechazo, al menos para dar a las políticas "un rostro humano". Mucha de la consiguiente desilusión con las políticas y los políticos se debió a que el neoliberalismo no produjo lo que había prometido inicialmente, y por el fracaso de sus críticos en darle ese "rostro humano".

El neoliberalismo no fue un conjunto homogéneo de prescripciones de políticas económicas -tampoco, en todo caso, fue adoptado en su totalidad, incluso por los que aplicaron sus principios centrales. Ha sido identificado con el Consenso Washington de 1990 que, en realidad, fue un documento tentativo descriptivo, más que prescriptivo y terminó siendo una pantalla en la cual cualquiera podría proyectar sus odios particulares.

En su centro estaba la convicción que el estado, grande e intervencionista, debido a la experimentación de larga data con la industrialización basada en sustitución de importaciones, debía reducirse para que de esa manera permitir el libre juego de las fuerzas del mercado.

Los medios incluían reformas como liberalización comercial y la privatización de las empresas del estado, desregulación, y una ajustada disciplina fiscal para mantener a raya la amenaza de la inflación. Algunos gobiernos prefirieron adoptarlo de manera contundente, no a través de una gradual transición, y se prestó poca atención a la secuencia de las reformas. Los gobiernos (con la notable excepción de la administración Menem en Argentina) fueron comprensiblemente cautelosos en adoptar todo el paquete. La privatización, por ejemplo, no se hizo extensiva a las empresas estatales de petróleo y minería, que proveían una parte sustancial de los ingresos fiscales.

En una década quedó claro que las reformas impactaron en los grandes números macroeconómicos, pero no proveyeron los esperados beneficios en términos de empleo, reducción de la pobreza y bienestar social.

Los gobiernos y los acreedores multilaterales insistieron en que las reformas fueron fructíferas, y que era necesario lo que se llamó "reformas de segunda generación", para corregir los muy visibles defectos; y así dar al paquete la "cara humana" de la que aún carecía.

Fue en ese momento que un grupo de políticos y académicos de varios países latinoamericanos, conocido como el Grupo Mangabeira en Brasil, y el

"Así como la ostensible adopción del paquete neoliberal no significó aplicar el menú completo, tampoco la dura crítica al neoliberalismo se tradujo en un rechazo total de las reformas. Después de otra década más, a los remanentes del paquete original (equilibrio fiscal y fuerte posición anti-inflacionaria) se les dio el crédito, de manera algo simple, por la reducción de las tasas de pobreza y la reasunción del alto crecimiento."

Grupo Castañeda en México, produjo la primera alternativa exhaustiva al neoliberalismo, con un admitido tinte de "centro-izquierda".

Reteniendo el compromiso de sostener el equilibrio fiscal y de mantener a raya la inflación, propusieron reconstruir un estado fuerte (capaz de invertir en el pueblo y de actuar como socio en empresas privadas, particularmente firmas pequeñas y medianas) y financiarlo con una sólida base impositiva, pero manteniendo el equilibrio fiscal a un alto nivel de gasto público (no menos de 30% del PBI, que era más del doble del nivel de México en ese entonces); construir ahorros internos y canalizarlos a la producción; y otorgar prioridad a la educación.

Entre los miembros del grupo estaban dos futuros presidentes -Vicente Fox, de México y Ricardo Lagos, de Chile- como también al menos media docena de quienes más tarde ocuparían posiciones ministeriales y de asesoría en varios gobiernos en la región. No tuvieron éxito en que algún gobierno aplique su menú alternativo, y su Alternativa Latinoamericana de 1997 se desvaneció de la vista y de las mentes.

Las reformas de segunda generación no tuvieron mejor resultado: se desvelaron en vísperas de la crisis financiera de 1998, que afectó a gran parte de América Latina, incluidas las tres grandes economías, una de las cuales (la de Argentina, que había adoptado totalmente las "reformas") pronto se hundiría en una de sus peores recesiones. Lo que siguió ha sido descrito como un giro a la izquierda de casi toda la región, donde abjurar o criticar fuertemente al neoliberalismo emergió como la posición principal para atraer votos.

Así como la ostensible adopción del paquete neoliberal no significó aplicar el menú completo, tampoco la dura crítica al neoliberalismo se tradujo en un rechazo total de las reformas. Después de otra década más, a los remanentes del paquete original (equilibrio fiscal y fuerte posición anti-inflacionaria) se les dio el crédito, de manera algo simple, por la reducción de las tasas de pobreza y la reasunción del alto crecimiento.

Ahora es bien conocido que gobernantes de centro-izquierda "moderados", como Lula da Silva de Brasil y Michelle Bachelet de Chile, están comprometidos con fuerza a mantener la disciplina presupuestaria con estándares europeos y más, y frenar aún la más leve insinuación de presión inflacionaria. Los líderes más "radicales" (Venezuela, Bolivia, Ecuador), no se han volcado al gasto deficitario prevaleciente en los años previos a los '80. Acabaron con su dependencia del financiamiento del FMI (como lo hicieron Brasil y Argentina), pero han sido prudentes en el ejercicio de la libertad resultante de la política de tutelaje del FMI.

La iniciativa Alba de Hugo Chávez, que comenzó como una alternativa al ALCA (al que se sigue oponiendo y atacando luego de su desaparición), es presentada ahora como un modelo de integración regional sobre principios opuestos al neoliberalismo. Eso trajo consigo el surgimiento de Venezuela como financista de proyectos económicos y sociales, como también un acreedor alternativo de último recurso para sus socios (en el caso de Argentina, acreedor de primer recurso). También incluyó la adopción de mecanismo de comercio administrado (un antiguo rasgo de las relaciones entre Brasil y Argentina) y la posibilidad de comercio compensado (una especie de trueque).

Este informe examina el cambiante contenido del neoliberalismo desde fines de los '80, los resultados económicos casi dos décadas después, y la conformación emergente de lo que muchos llaman el escenario "post-neoliberal" de América Latina, incluyendo el panorama actual de líderes empresariales y la ausencia de signos de alguna alternativa estructurada al menú neoliberal.

Cambiante naturaleza de la política de consenso

Neoliberalismo significó diferentes cosas a diferentes personas. Los que la pusieron en práctica prefieren no usar el término y hablan de 'reformas'. Los que lo criticaron desde el inicio, a menudo le dan significados que no tenía originalmente, y no se dieron cuenta de sus ajustes en el tiempo; algunos incluso adoptaron los ajustes en nombre del neoliberalismo, aunque calladamente retenían los elementos del paquete original.

Neoliberalismo es un término muy general que abarca el paquete de políticas económicas que rodea las 'recomendaciones' del FMI desde los '80, la década cuando gran parte de América Latina era golpeada por lo que se dio en llamar la crisis de la deuda. Ese paquete fue visto ampliamente como encarnado en el Consenso Washington de 1990, que no era una receta, sino una compilación de John Williamson del "más bajo denominador común de asesoría política que era abordado por instituciones con base en Washington para los países de América Latina en 1989."

Además, como Williamson se quejaba más tarde, el Consenso Washington se usó como sinónimo del "fundamentalismo de mercado", pese a que -como dijo una década más tarde- el fundamentalismo de mercado del primer mandato de Reagan ya había sido suplantado por el retorno de una política económica racional, y uno podía discernir qué ideas sobrevivirían y cuáles no: disciplina monetaria pero no monetarismo; reforma fiscal, pero no recorte fiscal; liberalización comercial pero quizá no completa libertad de movimientos de capital; desregulación de las barreras de entrada y salida pero no la supresión de regulaciones destinadas a proteger el medio ambiente.

"El compromiso con la liberalización comercial también fue desigual. México (dentro de Nafta) y Chile llegaron lejos, seguidos por Perú. Mercosur retuvo una medida sustancial de protección externa, y sus socios líderes, Brasil y Argentina, se comprometieron entusiastamente en el comercio dirigido - particularmente, pero no exclusivamente, en vehículos automotor."

El Consenso Washington como fue presentado originalmente por Williamson, contenía las siguientes políticas:

- Disciplina fiscal.
- Reorientación de las prioridades de gasto público hacia campos que ofrecen altos retornos económicos y potencial de mejorar la distribución del ingreso, como servicio primario de salud, educación primaria, e infraestructura.
- Reforma fiscal (reducir las tasas marginales y ampliar la base impositiva).
- Liberalización de las tasas de interés.
- Tasa de cambio competitiva.
- Liberalización del comercio.
- Liberalización del flujo de la inversión extranjera directa.
- Privatización.
- Desregulación (para abolir barreras de entrada y salida).
- Asegurar los derechos de propiedad.

Más tarde Williamson dijo que el consenso se había equivocado en un punto: la tasa de cambio competitiva. La mayoría de los economistas de entonces estaban a favor de una tasa fija o de la libre flotación. Agregó que muchos economistas, incluido él mismo, tenían reservas sobre la liberalización de tasas de interés.

Si el Consenso Washington no era una receta, las recomendaciones emitidas por el FMI sí lo eran. Y el Fondo, como expresó con acierto Mark Weisbrot, del Centro de Investigación Económica y Política con base en Washington, actuó como la cabeza o el guardián del cartel de acreedores: "Si un gobierno no llegaba a un acuerdo con el FMI, no podría obtener préstamos del Banco Mundial, de bancos regionales como el importante Banco Interamericano de Desarrollo en su hemisferio, préstamos y ayudas de gobiernos del G-7, y a veces aun del sector privado." Además, la influencia dominante en el FMI era el gobierno de EU. Eso "permitió a EU [y a otros países ricos] a operar a

“ El Consenso de Santiago no existió como tal de la misma manera que el Consenso Washington, pero los economistas del Banco Mundial dijeron que estaba implícito en la Declaración de Santiago, que surgió de la Cumbre de las Américas de 1998, celebrada en la capital chilena. ”

través de una aparentemente multilateral, neutral, tecnocrática institución, cuando presionaban a gobiernos de países en desarrollo para que privatizaran sus recursos naturales o para obtener enormes superávits primarios para el pago de la deuda.”

Neoliberalismo, por tanto, no significa lo mismo que el Consenso Washington. Jeffrey Chwieroth, de la London School of Economics, da una escueta definición del neoliberalismo como “una serie de creencias asociadas con gobiernos minimalistas y el libre mercado”, que propone principalmente la nueva Economía Clásica, que une varias recetas basadas en la noción que los problemas económicos son causados por la intervención del gobierno y se resuelven mejor reduciendo el estado y liberando las fuerzas del mercado. Muchas de esas recetas podrían fácilmente encajar en la descripción de fundamentalismo de mercado, que Williamson dice que el Consenso Washington no encarna.

Decidiendo cómo adoptar

Es muy importante señalar que la adopción del neoliberalismo por los gobiernos latinoamericanos no fue nada homogéneo, tampoco simultáneo. Por ejemplo, Chile, citado frecuentemente como ejemplo por los beneficios de la reforma, comenzó a adoptar partes de lo que más tarde sería llamado neoliberalismo, con los ‘Chicago Boys’, a quienes el dictador Augusto Pinochet confió el manejo de la economía en los ‘70.

Argentina, bajo Carlos Menem condujo el más radical programa privatizador en el hemisferio, otros países fueron mucho más selectivos. México, Venezuela, Colombia, Brasil y Chile mantuvieron sus compañías petroleras en manos del estado; los primeros tres, para preservar una fuente crucial de ingresos fiscales, los dos últimos para controlar un área de extrema dependencia externa. Chile retuvo el control de la corporación estatal del cobre, por la misma razón que los exportadores de petróleo retuvieron sus compañías petroleras estatales.

Chile y Colombia fueron cautelosos acerca del libre movimiento de capital, con frenos destinados a detener el flujo especulativo del dinero caliente de corto plazo. Eso los protegió de la crisis financiera regional de 1998. Argentina dolarizó su economía imponiendo al estado la obligación legal de cambiar pesos a la par del dólar. Ecuador y El Salvador totalmente dolarizados, Guatemala aceptó el dólar como moneda de curso legal. Nadie más siguió el ejemplo.

El compromiso con la liberalización comercial también fue desigual. México (dentro de Nafta) y Chile llegaron lejos, seguidos por Perú. Mercosur retuvo una medida sustancial de protección externa, y sus socios líderes, Brasil y Argentina, se comprometieron entusiastamente en el comercio dirigido - particularmente, pero no exclusivamente, en vehículos automotor.

El Consenso de Santiago

Poco antes de una década después de aparecer el Consenso Washington, se hizo claro que el paquete neoliberal no proveía lo que prometía, en particular en el área social. Una serie de reformas de segunda generación fueron ideadas y presentadas como perfeccionando, no reemplazando el paquete previo. Los economistas del Banco Mundial, Javed Burki y Guillermo Perry dijeron en 1998 que “la experiencia ha demostrado convincentemente que las políticas prescritas por el Consenso Washington valieron la pena [...] y la reasunción del crecimiento económico en los ‘90, ha estado estrechamente asociado con la implementación de muchas de las políticas recomendadas por Washington”.

Pero luego reconocieron los defectos:

❑ Las reformas han producido una declinación en las tasas de pobreza, pero eso parece más una consecuencia de la declinación en las tasas de inflación y el modesto crecimiento, que de las consecuencias distributivas del comercio y la liberalización financiera.

“Un par de meses antes que Lula y Kirchner emitieran el Consenso Buenos Aires, Hugo Chávez, aprovechó la visita que hizo a las oficinas de la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi), para lanzar una propuesta que en su opinión podría servir como una alternativa al neoliberalismo, la globalización, el ALCA y la OCM: Alba.”

❑ La reasunción del crecimiento no ha sido acompañada por una fuerte demanda laboral en el sector formal, en muchos países, ya sea el desempleo formal o el empleo informal se han incrementado.

❑ El crecimiento de la exportación se ha concentrado en industrias intensivas de recursos naturales.

❑ Las diferencias salariales entre el trabajo calificado y el no calificado parecen haberse ensanchado. En consecuencia, los problemas de distribución del ingreso no se solucionaron en muchos países, y se han deteriorado en otros, lo que ha producido tasas de pobreza que permanecen inaceptablemente altas.

❑ La inseguridad económica para los pobres y las clases medias, vinculada a la inseguridad del empleo y la volatilidad del ingreso, ha tendido a elevarse.

La conclusión de los economistas del BM fue que una política macroeconómica buena no era suficiente, y que las buenas instituciones eran críticas para la estabilidad macroeconómica en un contexto de integración financiera global.

De eso emergió el Consenso de Santiago, que no existió como tal de la misma manera que el Consenso Washington, pero los economistas del BM dijeron que estaba implícito en la Declaración de Santiago, que surgió de la Cumbre de las Américas de 1998, celebrada en la capital chilena.

Las políticas y recomendaciones, incluidas en realidad en la Declaración de Santiago fueron:

❑ Atención especial a los países y grupos sociales más vulnerables del hemisferio, para contrarrestar el hecho que la globalización podría agudizar las diferencias entre países y dentro de las sociedades.

❑ Alta prioridad a la educación como factor determinante del desarrollo político, social, cultural, y económico, facilitando el acceso de todos los habitantes de las Américas a la educación preescolar, primaria, secundaria y terciaria, y poniendo la ciencia y la tecnología al servicio de la educación.

❑ Negociación dentro de los cinco años siguientes del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA), tomando en cuenta las diferencias en los niveles de desarrollo y de tamaño de las economías en las Américas.

❑ Fortalecimiento de la supervisión bancaria e introducción de regulaciones para revelar y difundir información bancaria, a fin de contrarrestar la volatilidad de los mercados de capital.

❑ Fortalecimiento de la educación para la democracia y promoción de acciones necesarias para que las instituciones del gobierno se conviertan en estructuras más participativas; fortalecimiento de las capacidades de gobiernos regionales y locales promoviendo mayor participación activa en la sociedad civil.

❑ Alentar las reformas necesarias para promover la cooperación legal y judicial, fortalecer las entidades nacionales involucradas en estudiar la administración de justicia y acelerar el establecimiento de un centro hemisférico de estudios sobre ese tema.

❑ A fin de superar la pobreza, mayor apoyo a las micro y pequeñas empresas, promoción de estándares esenciales de trabajo reconocidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y el uso de nuevas tecnologías para mejorar las condiciones de salud de cada familia en las Américas.

Como en el caso del Consenso Washington, éste también se prestó a varias

“La primera adhesión formal a Alba fue la de Cuba, en 2004. Siguió Bolivia en 2006, y Nicaragua el año siguiente. Una definición más formal de los objetivos de Alba tomó algo de tiempo.”

interpretaciones. El director del BM, James Wolfensohn, que adoptó el término Consenso de Santiago con entusiasmo, lo redefinió como proponiendo:

- Alta prioridad a la educación, seguida por servicios de salud y luego por la infraestructura.
- Mejorar los trabajos del sistema de justicia.
- Eliminar las distorsiones causadas en la economía por el delito y las drogas.
- Consolidar la seguridad civil, no como elemento esencial de teoría económica, sino como una barrera práctica para su implementación.
- Un sistema financiero funcional.

"Esa," dijo, "no es una lista exhaustiva, pero da un sentido mucho más completo e integrado al enfoque del desarrollo. Y, por supuesto, debe incluirse una buena política macroeconómica y de apertura comercial."

El Consenso Buenos Aires, emitido en octubre de 2003, fue fuerte en retórica, pero incluyó un número de posiciones en políticas:

- Elaborar una agenda de integración regional abordando las necesidades y los desafíos creados por el proceso de globalización que ha generado modos sin precedentes de concentración económica. Eso involucra buscar mayor autonomía en la toma de decisiones para poder enfrentar movimientos desestabilizadores del capital especulativo y los intereses adversos de bloque más desarrollados.
- Adoptar como principios guías de la integración Sudamericana la búsqueda de intereses comunes y la introducción de un modelo de desarrollo que una el crecimiento, la justicia social y la dignidad de los ciudadanos.
- Adoptar políticas públicas dirigidas al crecimiento sostenido y la equitativa distribución de sus beneficios, adoptando sistemas fiscales e impositivos más justos.
- Aplicar todas las acciones necesarias para reducir las altas tasas existentes de desempleo, creando condiciones favorables para el desarrollo de empresas y la inversión productiva.
- Otorgar absoluta prioridad a la educación, como un instrumento de la inclusión social.
- Construir una sociedad con información, guiada por los objetivos de inclusión social, erradicación del hambre y la pobreza, mejoramiento de la salud y la educación, y el logro del equilibrio económico y el desarrollo social.
- Adoptar políticas de desarrollo regional que tome en cuenta los fuertes desequilibrios y desigualdades regionales existentes.
- Establecer como directrices para la administración de la deuda pública, la creación de empleos y riqueza, protección de los ahorros, reducción de la pobreza, promoción de la educación y la salud, y el mantenimiento de políticas de desarrollo sostenido.
- Fortalecimiento de las instituciones del estado, profesionalización de la administración pública, perfeccionando la eficacia de su rol estratégico.

Aparece Alba

Un par de meses antes que Lula y Kirchner emitieran el Consenso Buenos

“Venezuela presentó algunas de sus iniciativas "petrodiplomáticas", como el esquema Petrocaribe, para proveer combustible bajo términos preferenciales a los países caribeños, la alianza propuesta, Petrosur, de empresas petroleras estatales y el Gasoducto del Sur (un esquema de gasoductos desde Venezuela a través de Brasil hasta Argentina, con ramales a Paraguay y Uruguay), como parte de las iniciativas Alba, aunque sus socios en ellas, reales o potenciales, no firmaron como miembros de Alba.”

Aires, Hugo Chávez, aprovechó la visita que hizo a las oficinas de la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi), para lanzar una propuesta que en su opinión podría servir como una alternativa al neoliberalismo, la globalización, el ALCA y la OCM: la Alternativa Bolivariana para las Américas (Alba).

"La integración," declaró Chávez, "no es posible bajo el neoliberalismo; el neoliberalismo es desintegración. América del Sur no puede integrarse como está esbozado en ALCA. Firmar el ALCA es como firmar un certificado de muerte; enviaría a nuestros países al Quinto Infierno de Dante." Dijo que proponía "la unidad en el plano político (también en el plano económico, pero no se reduce sólo a eso, además, la [unidad] económica será un proceso más lento) [...] Lo que proponemos es una zona libre de analfabetismo, libre de desnutrición infantil, libre de desempleo, libre de personas sin un techo."

Chávez produjo algunas propuestas concretas en el plano económico: Unión de todas las industrias petroleras estatales de la región bajo un paraguas que se llamará Petrosur o Petroamérica; "una especie de Opep Sudamericana." También la conversión del Fondo Latinoamericano de Reservas (Flar) en un fondo financiero sudamericano, y la creación de un banco sudamericano, el Banco del Sur, a través de la fusión de la Corporación Andina de Fomento (CAF) con el Fondo de la Cuenca del Plata (Fonplata) -ambos como medio de liberar a la región de los dictados del FMI. Y propuso un debate sudamericano para coordinar el no pago de la deuda externa.

Chávez no encontró interesados de inmediato. La primera adhesión formal a Alba fue la de Cuba, en 2004. Siguió Bolivia en 2006, y Nicaragua el año siguiente. Una definición más formal de los objetivos de Alba tomó algo de tiempo. El acuerdo con Cuba hablaba de cooperación basada en la "solidaridad [y] el intercambio de bienes y servicios que sean más beneficiosos para las necesidades económicas y sociales de ambos países", tomando en cuenta "las asimetrías políticas, sociales, económicas y legales de ambos países" y previendo "la posibilidad de comercio compensado".

En la práctica, la relación consistía principalmente en que Venezuela aseguraba a Cuba el suministro de petróleo en términos preferenciales, y Cuba pagando eso parcialmente con la provisión de servicios en educación y cuidado de la salud. Los dos países también identificaron una serie de áreas donde podrían establecer empresas conjuntas. El estatal Banco de Comercio Exterior (Bancoex) de Venezuela, definió Alba, a principios de 2005, como una extensión de comercio internacional de los principios bolivarianos prevalecientes en Venezuela.

Destacaba la oposición de Venezuela a "los procesos de liberalización, desregulación y privatización que limitaban la capacidad del estado y del gobierno para diseñar y ejecutar políticas en defensa del derecho de nuestro pueblo de acceder a servicios esenciales de buena calidad y a buenos precios", el principio que "los servicios públicos son para satisfacer las necesidades del pueblo, no para el comercio y ganancia económica [y] por tanto no pueden ser gobernados por el criterio de ganancias sino por el interés social", y el compromiso de corregir las llamadas asimetrías entre los socios de Alba, para lo cual propuso la creación de fondos de compensación de convergencia estructural.

Venezuela presentó algunas de sus iniciativas "petrodiplomáticas" como el esquema Petrocaribe, para proveer combustible bajo términos preferenciales a los países caribeños, la alianza propuesta, Petrosur, de empresas petroleras estatales, y el Gasoducto del Sur (un esquema de gasoductos desde Venezuela a través de Brasil hasta Argentina, con ramales a Paraguay y Uruguay), como parte de las iniciativas Alba, aunque sus socios en ellas, reales o potenciales, no firmaron como miembros de Alba. Pero como veremos, Chávez ha ayudado a montar la escena para que otros se deshagan de elementos del paquete neoliberal.

Crecimiento económico y reducción de la pobreza

“Las cifras de Cepal muestran la proporción de la población latinoamericana que vive bajo la línea de la pobreza cayendo de 44% en 2002 a 39,8% en 2005. Eso se traduce en poco menos de 24m personas, o poco menos de 5m de hogares, que dejan de ser pobres. Si el punto de referencia se vuelve a 1990, el fin de la "década perdida" de la región, cuando la tasa de pobreza era 48,3%.”

El humor actual respecto a América Latina recuerda a 1998. El crecimiento se aceleró en los pocos años pasados y las tasas de pobreza han caído de sus picos más recientes -y, aunque admitiendo que eso debe mucho al boom de las materias primas que la región exporta, la tendencia positiva está siendo atribuida al continuado compromiso de los gobiernos de América Latina con los elementos centrales del paquete neoliberal, mientras se culpa de los aún persistentes puntos oscuros a otros factores.

El Foro Económico Mundial/América Latina, reunido en Santiago en abril de 2007 halló razones para reivindicar al Consenso Washington. Dijo: "El Consenso Washington emergió en los '90 como una receta de libre mercado para la estabilidad y el crecimiento para países agobiados de deudas, hiperinflación y peor. La fórmula incluía la privatización, liberalización del comercio y disciplina fiscal. Muchos países de América latina adoptaron al menos parte del programa, y como resultado mejoraron sus números macroeconómicos significativamente." Agrega una equívoca rectificación: "El Consenso Washington no fue diseñado para abordar tres graves problemas de la región, como la pobreza, la desigualdad y la calidad de vida para la mayoría de los ciudadanos."

The Economist, deliró en agosto 2007 acerca de un estudio del Banco Santander que decía que 15m de hogares latinoamericanos dejaron de ser pobres entre 2002 y 2006, pintándolos como miembros de una emergente clase media de "decenas de millones" que fueron "los principales beneficiarios de la duramente ganada estabilidad económica y el reciente crecimiento económico". La inferencia: "varios factores están detrás de esas tendencias. El primero es que, desde 2004, las economías de la región crecieron a una tasa anual de 5%. No es espectacular, pero no está mal (la población crece en sólo cerca del 1,4% anual) [...] Las exportaciones crecen [y] esta vez el crecimiento genera más empleos en el sector formal [...] El otro factor crucial que está cambiando a América Latina es la baja inflación, lograda porque muchos gobiernos abjuraron del gasto deficitario y porque la liberalización del comercio hizo más baratos muchos bienes."

Esas afirmaciones merecen una mirada de cerca. Las cifras de Cepal muestran la proporción de la población latinoamericana que vive bajo la línea de la pobreza cayendo de 44% en 2002 a 39,8% en 2005. Eso se traduce en poco menos de 24m personas, o poco menos de 5m de hogares, que dejan de ser pobres. Si el punto de referencia se vuelve a 1990, el fin de la "década perdida" de la región, cuando la tasa de pobreza era 48,3%. Cómo cuadra eso con lo que dice el Banco Santander. The Economist dice: "Las cifras recopiladas por la Cepal, puede que subestimen la caída regional de la pobreza, pues ellas descansan confiadamente en respuestas de los entrevistados, cuando se les pregunta sobre sus ingresos. El consumo podría ser una mejor guía."

Mirando las cifras de Cepal, en 2005 hubo sólo tres países (de 19 estudiados) con tasas de pobreza debajo del 25%: Costa Rica, Uruguay y Chile. Pero hubo 10 con tasas por encima del 45%.

No es fácil hallar correlaciones consistentes entre reducción de la pobreza y tasas de inflación (ver tablas). En general, la inflación en América Latina en verdad ha caído. En 1998, ocho, de 21 países estudiados por Cepal tenían inflación de dos dígitos (seis arriba de 15%, de ellos, dos arriba de 20%). En 2006, sólo cuatro países tenían inflación de dos dígitos, con otros dos justo dentro del rango de un solo dígito. Si el umbral de baja inflación se ubica en 4% (el más alto rango para países desarrollados), en 2006, sólo cuatro países latinoamericanos calificaban: Brasil, Ecuador, Chile y Panamá. En 1998 había

“ Aunque las altas ganancias por exportación de la región han sido bienvenidas, su naturaleza plantea preguntas sobre su sostenimiento. Un efecto del paquete neoliberal ha sido mejorar el potencial de América Latina como exportador de materias primas y manufacturas basadas en recursos naturales, mientras sus exportaciones de otras manufacturas decaían. ”

sólo cuatro países en la misma situación, de los cuales sólo dos -Brasil y Panamá- podían ser encontrados aún en la misma posición en 2006. De los últimos cuatro, sólo Chile tiene lo que podría llamarse una baja tasa de pobreza (menos de 20%). Visto de otro ángulo, sólo Panamá está entre los cinco países latinoamericanos con una tasa de crecimiento económico por arriba de 8%

En verdad, el crecimiento económico se elevó desde 2004, luego del desempeño pésimo en 1998-2003. La referencia de larga data de Cepal era que una seria reducción de la pobreza sólo podría esperarse que ocurra con tasas de crecimiento de al menos 6%. En 2006, nueve países de 20 lograron eso (10 si la particular metodología de Cuba es aceptada).

Es difícil decir si eso será sostenible o no. Dos países (Colombia y Honduras) estuvieron en ese rango sólo por un año; otros tres (República Dominicana, Perú y Costa Rica) por dos años. Mayor duración se ha registrado en Venezuela y Uruguay (tres años) y Argentina (cuatro). Casi no es necesario decir que ni Venezuela ni Argentina han logrado eso por ser modelos de adhesión al paquete del Consenso Washington.

Preguntas sobre el boom de la exportación

Aunque las altas ganancias por exportación de la región han sido bienvenidas, su naturaleza plantea preguntas sobre su sostenimiento. Un efecto del paquete neoliberal ha sido mejorar el potencial de América Latina como exportador de materias primas y manufacturas basadas en recursos naturales, mientras sus exportaciones de otras manufacturas decaían. En 1985-2000, las exportaciones a todo el mundo de productos primarios se expandían en 3,7% anual, las de las manufacturas lo hicieron en 9,1%. Entre las exportaciones de manufacturas, las basadas en recursos naturales -los preferidos en América Latina- se expandieron en sólo 6,6% (frente a más de 8% de productos de baja y mediana tecnología y más de 13% en los de alta tecnología).

En ese periodo, el BID informó que América Latina vio su porción de las exportaciones del mundo en desarrollo caer de 17% a 9%; su porción en exportaciones de tecnología media, de 17,5% a 10%; y los de alta tecnología, de 6,6% a 2,1%.

Donde América Latina logró reforzar esa tendencia en cierto grado fue en los esquemas de integración regional, bajo los llamaos principios de "regionalismo abierto". Eso ha creado nuevas oportunidades de mercado y nichos para nuevas exportaciones, en especial productos manufacturados. Aunque la expansión dependió en cierto grado del comercio administrado, tipificado por el intercambio Brasil-Argentina en el sector de vehículos automotor -no en lo que el enfoque neoliberal recomendaba.

Inversión e impuestos

La reespecialización de América Latina en y alrededor del sector primario fue acompañada generalmente con un nivel muy bajo de inversión nacional (con Chile como modesta excepción) y de investigación y desarrollo (IyD). América del Sur, en conjunto, llega a sólo 2,5% de la inversión mundial en IyD. Como la privatización redujo el rol del estado en la economía, el sector privado no invirtió mucho en los sectores que tomó del estado, y sólo escasamente en IyD (que fue dejada en manos de sus casas centrales en el exterior).

Un elemento del paquete neoliberal que ha dado frutos es el aumento en ingresos fiscales, que ha convertido a varios países latinoamericanos en acreedores netos. Eso, sin embargo, no ha ocurrido enteramente como fue previsto en el enfoque neoliberal: en Venezuela, Bolivia y Ecuador los estados incrementaron sus ingresos elevando su toma de las compañías petroleras. Brasil ha seguido las normas más de cerca, elevando la toma fiscal a 40%, pero ha pagado eso con bajas tasas de crecimiento económico.

“Donde América Latina logró reforzar esa tendencia en cierto grado fue en los esquemas de integración regional, bajo los llamaos principios de "regionalismo abierto". Eso ha creado nuevas oportunidades de mercado y nichos para nuevas exportaciones.”

América Latina: crecimiento del PBI, 1998-2006 Variación anual en %, de acuerdo con los últimos resultados

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	*2006
R. Domin.	8,3	6,1	7,9	2,3	5,0	-0,4	2,7	9,2	10,7
Venezuela	0,3	-6,0	3,7	3,4	-8,9	-7,8	18,3	10,3	10,3
Argentina	3,9	-3,4	-0,8	-4,4	-10,9	8,8	9,0	9,2	8,5
Panamá	7,4	4,0	2,7	0,6	2,2	4,2	7,5	6,9	8,1
Perú	-0,7	0,9	3,0	0,2	5,2	3,9	5,2	6,4	8,0
Costa Rica	8,4	8,2	1,8	1,1	2,9	6,4	4,3	5,9	7,9
Uruguay	4,5	-2,8	-1,4	-3,4	-11,0	2,2	11,8	6,6	7,0
Colombia	0,6	-4,2	2,9	1,5	1,9	3,9	4,9	4,7	6,8
Honduras	2,9	-1,9	5,7	2,6	2,7	3,5	5,0	4,1	6,0
Guatemala	5,0	3,8	3,6	2,3	3,9	2,5	3,2	3,5	4,9
México	5,0	3,8	6,6	0,0	0,8	1,4	4,2	2,8	4,8
Bolivia	5,0	0,4	2,5	1,7	2,5	2,7	4,2	4,0	4,6
El Salvador	3,7	3,4	2,2	1,7	2,3	2,3	1,8	2,8	4,2
Paraguay	0,6	-1,5	-3,3	2,1	0,0	3,8	4,1	2,9	4,2
Ecuador	2,1	-6,3	2,8	5,3	4,2	3,6	7,9	4,7	4,1
Chile	3,2	-0,8	4,5	3,4	2,2	3,9	6,0	5,7	4,0
Brazil	0,0	0,3	4,3	1,3	2,7	1,1	5,7	2,9	3,7
Nicaragua	3,7	7,0	4,1	3,0	0,8	2,5	5,3	4,3	3,7
Haití	2,2	2,7	0,9	-1,0	-0,3	0,4	-3,5	1,8	2,3
**Am. Lat.	2,5	0,2	3,9	0,3	-0,5	2,1	6,2	4,6	5,5
Cuba	0,2	6,3	6,1	3,0	1,5	2,9	4,5	..	..
***Cuba	..	..	..	3,0	1,8	3,8	5,4	11,8	12,5

*Preliminar. **Excluyendo a Cuba. ***Datos proveídos por el instituto de estadísticas de Cuba.

América Latina: Tasas de pobreza 1990-2005 % de la población bajo la línea de la pobreza, según últimos datos

	1990	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Honduras	80,8	..	79,7	..	..	77,3	74,8	..	..
Nicaragua	73,6	69,9	..	..	69,3	..	..	..	..
Bolivia	52,6*	..	60,6	..	..	62,4	..	63,9	..
Paraguay	49,9*	..	60,6	..	61,0	..	..	65,9	60,5
Guatemala	69,4	61,1	..	..	..	60,2	..	..	..
Ecuador	62,1*	..	63,5*	..	..	49,0*	..	51,2	48,3
Perú	..	..	48,6	..	54,8	..	54,7	51,1	..
El Salvador	54,2	..	49,8	..	48,9	..	..	47,5	..
R. Domin.	..	..	..	46,9	..	44,9	..	54,4	47,5
Colombia	56,1	..	54,9	..	..	51,1	..	51,1	46,8
Venezuela	39,8	..	49,4	..	..	48,6	..	45,4	37,1
Brazil	48,0	..	37,5	..	37,5	..	38,7	37,7	36,3
México	47,7	46,9	..	41,1	..	39,4	..	37,0	35,5
Panamá	39,93*	..	25,8*	..	..	34,0	..	31,8	33,0
Argentina*	16,1	..	23,7	..	..	45,4	..	29,4	26,0
Costa Rica	26,3	..	20,3	..	..	20,3	..	20,5	21,1
Uruguay*	17,9	..	9,4	..	..	15,4	..	20,9	18,8
Chile	38,6	21,7	..	20,2	..	..	18,7	..	..
Am. Lat.*	48,3	..	43,9	42,5	43,2	44,0	44,2	42,0	39,8

*Areas urbanas **Estimado para 19 países.

“ Un elemento del paquete neoliberal que ha dado frutos es el aumento en ingresos fiscales, que ha convertido a varios países latinoamericanos en acreedores netos. ”

América Latina: Inflación 1998-2006
Variaciones de los precios al consumidor diciembre a diciembre*

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Venezuela	29,9	20,0	13,4	12,3	31,2	27,1	19,2	14,4	17,0
Paraguay	14,6	5,4	8,6	8,4	14,6	9,3	2,8	9,9	12,5
Haití	7,4	9,7	19,0	8,1	14,8	40,4	20,2	14,8	10,2
Nicaragua	18,5	7,2	9,9	4,7	4,0	6,6	8,9	9,6	10,2
Argentina	0,7	-1,8	-0,7	-1,5	41,0	3,7	6,1	12,3	9,8
Costa Rica	12,4	10,1	10,2	11,0	9,7	9,9	13,1	14,1	9,4
Uruguay	8,6	4,2	5,1	3,6	25,9	10,2	7,6	4,9	6,4
Guatemala	7,5	4,9	5,1	8,9	6,3	5,9	9,2	8,6	5,8
Cuba	2,9	-2,9	-3,0	-0,5	7,0	-1,0	3,0	3,7	5,7
Honduras	15,7	10,9	10,1	8,8	8,1	6,8	9,2	7,7	5,3
R. Domini-	7,8	5,1	9,0	4,4	10,5	42,7	28,7	7,4	5,0
Bolivia	4,4	3,1	3,4	0,9	2,4	3,9	4,6	4,9	4,9
El Salvador	4,2	-1,0	4,3	1,4	2,8	2,5	5,4	4,3	4,9
Colombia	16,7	9,2	8,8	7,6	7,0	6,5	5,5	4,9	4,5
Guyana	4,7	8,7	5,8	1,5	6,0	5,0	5,5	8,2	4,2
México	18,6	12,3	9,0	4,4	5,7	4,0	5,2	3,3	4,1
Brazil	1,7	8,9	6,0	7,7	12,5	9,3	7,6	5,7	3,1
Ecuador	43,4	60,7	91,0	22,4	9,3	6,1	1,9	3,1	2,9
Chile	4,7	2,3	4,5	2,6	2,8	1,1	2,4	3,7	2,6
Panamá	1,4	1,5	0,7	0,0	1,9	1,5	1,5	3,4	2,2
Perú	6,0	3,7	3,7	-0,1	1,5	2,5	3,5	1,5	1,1

*Ubicados según datos de 2006.

América Latina: Desempleo 1998-2006
Tasa anual media de desempleo urbano, según últimos datos

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
R. Domin*	14,4	13,8	13,9	15,6	16,1	16,7	18,4	18,0	16,2
Colombia	15,3	19,4	17,3	18,2	17,6	16,7	15,4	13,9	13,0
Uruguay	10,1	11,3	13,6	15,3	17,0	16,9	13,1	12,2	11,4
Panamá	15,5	13,6	15,2	17,0	16,5	15,9	14,1	12,1	10,4
Argentina	12,9	14,3	15,1	17,4	19,7	17,3	13,6	11,6	10,2
Ecuador	11,5	14,4	14,1	10,4	8,6	9,8	11,0	10,7	10,1
Brazil	7,6	7,6	7,1	6,2	11,7	12,3	11,5	9,8	10,0
Venezuela*	11,3	15,0	13,9	13,3	15,8	18,0	15,3	12,4	10,0
Perú	8,5	9,2	8,5	9,3	9,4	9,4	9,4	9,6	8,5
Paraguay	6,6	9,4	10,0	10,8	14,7	11,2	10,0	7,6	8,3
Bolivia	6,1	7,2	7,5	8,5	8,7	9,2	6,2	8,2	..
Chile*	6,4	10,1	9,7	9,9	9,8	9,5	10,0	9,2	7,7
Nicaragua	13,2	10,7	7,8	11,3	11,6	10,2	9,3	7,0	7,0
Costa Rica	5,4	6,2	5,3	5,8	6,8	6,7	6,7	6,9	6,0
El Salvador	7,6	6,9	6,5	7,0	6,2	6,2	6,5	7,3	5,7
Honduras	5,2	5,3	..	5,9	6,1	7,6	8,0	6,5	4,9
México	4,7	3,7	3,4	3,6	3,9	4,6	5,3	4,7	4,6
Guatemala	..	..	..	..	5,4	5,2	4,4	..	..
Cuba*	6,6	6,3	5,5	4,1	3,3	2,3	1,9	1,9	1,9
Región**			10,3	11,0	10,4	10,2	11,0	11,0	
10,3	9,1	8,6							

*Total nacional. **Incluido el Caribe.

Fuente: Todas las tablas son presentación propia sobre datos de Cepal.

“ Aunque el Presidente de Bolivia, Evo Morales, montó su "nacionalización" de la industria de hidrocarburos, la constitución ya estipulaba claramente que los hidrocarburos eran propiedad del estado, lo que en realidad realizó fue una reforma radical de las condiciones contractuales. ”

Un número de gobiernos latinoamericanos actuales han renegado de modo explícito del neoliberalismo o han obtenido poder criticándolo. Lo que aún no está claro es hasta dónde ellos intentarán revertir las reformas que han sido identificadas con el neoliberalismo. Hasta ahora, la tendencia general no ha ido muy lejos en esa dirección.

Liberalización del comercio

El avance hacia una mayor liberalización comercial ha continuado, aunque no por entero con el alcance previsto por el ALCA. El Tratado de Libre Comercio Centroamérica-República Dominicana (Cafta-DR) -una denominación en la cual el nombre del socio mayor, EU, está ausente- fue firmado en 2004 y ha sido ratificado por todos los firmantes, salvo Costa Rica (realizará un referéndum para la ratificación en octubre). En América del Sur, Colombia y Perú han firmado tratados de libre comercio con EU, aunque irónicamente es EU el que retiene la ratificación. Ecuador y Bolivia fueron dejados fuera de las negociaciones por Washington.

El comercio administrado continúa siendo practicado por Brasil y Argentina, y está implícito en los acuerdos de Venezuela con sus socios en Alba (que además prevé la posibilidad de "comercio compensado", que significa sin usar moneda). En esa área, más que renuncia a la liberalización comercial, hubo una clara disminución de las iniciativas de mayor liberalización.

Pese a la fuerte retórica hubo necesidad de reintroducir una política industrial, que no tomó la forma de un retorno al proteccionismo de otros tiempos; en general, los gobiernos han sido cuidadosos en mantener sus incentivos industriales dentro de los límites de las normas de la OCM.

Privatización y concesiones

No hubo una reversión general de las privatizaciones, sólo unos pocos casos de rescisión de contratos en el área de servicios públicos (en Argentina, Bolivia, y Brasil) y el uso de tácticas de mano dura por los gobiernos para convencer a las compañías privadas de petróleo y gas de aceptar más altos impuestos, tomas de royalties y mayoría accionaria del gobierno (típicamente, 51%) en joint ventures (en Bolivia, Venezuela y Ecuador). En verdad, aunque el Presidente de Bolivia, Evo Morales, montó su "nacionalización" de la industria de hidrocarburos, la constitución ya estipulaba claramente que los hidrocarburos eran propiedad del estado, lo que en realidad realizó fue una reforma radical de las condiciones contractuales.

Vale señalar que los cambios fueron aceptados por las grandes compañías de petróleo extranjeras que operaban en Bolivia, quizá porque el gobierno podía tener bases para anular de plano sus contratos, sobre todo porque no habían sido aprobados por el congreso y, por tanto, eran inconstitucionales. Ecuador invalidó un contrato con una compañía petrolera sobre la base que había violado sus términos; el gobierno de EU se puso del lado de la compañía y declaró que era una cuestión de estado, pero no fue más allá que suspender las conversaciones sobre comercio con Ecuador.

Lo más cerca que estuvo alguno a una reversión de la política de privatización (es decir, más allá de la retórica) ha sido la creación de Argentina de una nueva firma estatal de energía: Energía Argentina Sociedad Anónima (Enarsa), para dedicarse a la explotación de petróleo y gas, a la par que la privatizada Yacimientos Petrolíferos Fiscales (ahora Repsol-YPF) y otras firmas privadas.

El estado es propietario del 53% de Enarsa, 12% las provincias, con el

“Lo que emergió claramente en la mayor parte de América Latina es la exigencia de un estado enérgico y activo, al menos como fuerte regulador y corrector de las distorsiones del mercado”

restante 35% negociable en el mercado de valores. Se involucró en joint ventures con otras compañías petroleras estatales sudamericanas, en el espíritu de la iniciativa Petrosur, de Venezuela.

El sector financiero

No hubo avances para nacionalizar el sector bancario o para reducir los variados grados de independencia o autonomía otorgados a los bancos centrales (un rasgo del menú neoliberal). Argentina ha restaurado el rol que su banco central tenía antes que fuera transformado en una junta monetaria bajo la política de la "convertibilidad" de la era Menem (que puso sobre el estado la obligación legal de cambiar a la par pesos por dólares de EU). Como señalamos antes, la formal dolarización, total o parcial (no un rasgo estándar del menú neoliberal) sólo encontró tres interesados en la región.

FMI y las políticas internas

Argentina, usualmente descrita como recurriendo a políticas "no ortodoxas" - como el congelamiento de los depósitos bancarios y las tasas de servicios, los controles de precios, el mayor default registrado en la deuda soberana- para salir de su recesión de 2001, anunció en diciembre de 2005 que cancelaba su deuda con el FMI y se abstenía de nuevos acuerdos. Brasil ya había hecho lo mismo. Bolivia dejó que su último acuerdo standby con el FMI expirara en marzo de 2006. Ecuador anunció su pago final y el fin de sus lazos en enero de 2007.

Mark Weisbrot, el economista que describió al FMI como siendo la "cabeza del cartel de acreedores" y el "guardián" de los prestadores internacionales, dice de esta serie de rupturas con el FMI: "Aunque ha recibido poca atención en los medios, el colapso del cartel de acreedores liderado por el FMI es en sí mismo, probablemente, el cambio más importante en el sistema financiero internacional desde el fin del sistema de tasas fijas de cambio de Breton Woods en 1973. Eso es especialmente cierto para países en desarrollo."

Aludía principalmente a la pérdida del FMI de la capacidad de dictar políticas económicas. Como probó Argentina, era más tigre de papel de lo que muchos imaginaban. Pero la nueva situación tiene otro aspecto: algunos de los enfoques de política forzados a sus clientes latinoamericanos por el FMI (como superávit primario por encima de los requeridos a los países desarrollados, y el uso liberal de altas tasas de interés para aplacar los signos de presiones inflacionarias) en realidad, por el contrario, fueron retenidos por gobiernos "anti-neoliberales", y por otros no explícitamente o de ninguna manera en ese campo. Incluso Evo Morales se declaró convencido de las virtudes de la estabilidad macroeconómica, que se ha vuelto un slogan de ese enfoque hacia la inflación.

Gobierno encogido o activo

Como se ha visto, fueron sólo unos pocos gobiernos latinoamericanos -con Argentina bajo Menem a la vanguardia- los que tomaron las recomendaciones para reducir el estado en serio, o al menos sacarlo de la actividad económica. Las empresas que proveían sustancial ganancias e ingresos fiscales de la exportación, fueron retenidas firmemente en manos del estado, incluso en aquellos alumnos modelos del neoliberalismo, como Chile y México.

Lo que emergió claramente en la mayor parte de América Latina es la exigencia de un estado enérgico y activo, al menos como fuerte regulador y corrector de las distorsiones del mercado. Venezuela, bajo Hugo Chávez propone más que eso: una expansión del rol del estado como actor dominante en sectores "estratégicos" de la economía. Evo Morales, de Bolivia, está persuadido de lo mismo, y Rafael Correa, de Ecuador, sólo menos enfáticamente. El modelo que ellos parecen imaginar es similar al de una economía mixta, que prevaleció en el periodo posterior a la Guerra Mundial II, de industrialización con sustitución de importaciones, aunque tenía una participación privada más pesada.

Consenso de Santiago II revela cambio de ánimo

“El fortalecimiento de las instituciones, seleccionado por 56% de los sondeados, coincide con el énfasis de los teóricos del primer Consenso de Santiago y el Consenso de Buenos Aires: refleja una exigencia de un estado intervencionista, más enérgico, contra un estado minimalista del paquete neoliberal original.”

Cuando el Foro Económico Mundial/América Latina se reunió en Santiago en abril de 2007, sondeó a los participantes sobre sus 10 altas prioridades en políticas para la región. El resultado sugiere que el ánimo prevaleciente en círculos políticos se ha extendido a la comunidad empresarial, una vez enamorada con las reformas. El menú que eligieron está más cerca de los consensos de Santiago y Buenos Aires que del neoliberal.

Los resultados del sondeo han sido llamados el nuevo Consenso de Santiago. De hecho, tiene más derecho al término consenso que el de Washington y Santiago: el primero, de un economista que asumió que ese era el consenso prevaleciente a fines de los '80, el segundo fue lo que algunos economistas inferían de la Declaración de Santiago. Este de ahora emerge de una consulta directa de un universo bastante bien definido.

Quizá el rasgo más destacado del Segundo Consenso de Santiago es la aparición de la recaudación impositiva eficiente al tope de la lista (ver recuadro abajo), apoyada por 60% de los sondeados. El Foro buscó encubrirlo en parte infiriendo que los sondeados estaban exigiendo que el sector informal pague impuestos, aunque eso choca con el bajo rating de la propuesta que específicamente se refería al sector informal.

El fortalecimiento de las instituciones, seleccionado por 56% de los sondeados, coincide con el énfasis de los teóricos del primer Consenso de Santiago y el Consenso de Buenos Aires: refleja una exigencia de un estado intervencionista, más enérgico, contra un estado minimalista del paquete neoliberal original. El libre comercio no figura entre las 10 altas prioridades, tampoco una mayor protección de la propiedad intelectual (una exigencia constante de EU en las conversaciones sobre comercio), ni mayor liberalización del flujo de capitales o el otorgar mayor independencia a los bancos centrales.

Consenso de Santiago II: las 10 prioridades más altas

	Rating*
Eficiente recaudación impositiva y transparencia en el gasto	60
Fortalecimiento de las instituciones	56
Más inversión en educación con el foco en la calidad	90
Esfuerzo coordinado, concentrado en luchar contra el crimen y la corrupción	56
Más inversión privada y pública en infraestructura	60
Reformas que mejoren el trabajo y la productividad del capital	54
Más inversión pública y privada en IyD	63
Políticas medioambientales sustentables	65
Apuntar a la reducción de la pobreza y mínima red de seguridad social	46
Mejoramiento equilibrado en la flexibilidad de los mercados de trabajo	46

**Porcentaje de temas seleccionados por los participantes como una de sus 10 prioridades más altas para la región*

Más bajo en la escala

Presupuesto balanceado y política contracíclica	40
Mayor aliento y promoción del libre comercio	37
Mayor independencia del banco central	29
Reducir la informalidad y promover trabajo decente	21
Protección más estricta de la propiedad intelectual	19
Mayor cooperación regional en energía	19
Mayor liberalización de transacciones de capital entre fronteras	15

Fuente: FEM/AL.

Buscando signos de una alternativa

Hubo abundancia de críticas y oposición al neoliberalismo por algún tiempo y, en términos de discurso político eso ganó influencia en años recientes. Pero hasta ahora, no dio como resultado el abandono de todo el paquete neoliberal. Pero, ¿eso ha engendrado una exhaustiva alternativa que podría hallar interesados?

La iniciativa de Hugo Chávez, Alba, dice en su nombre que es una "alternativa" -inicialmente al ALCA, más tarde al neoliberalismo en su conjunto. Chávez, y todos los que se le unieron en Alba, son presentados por EU como "populistas radicales" o una inaceptable especie de gobiernos latinoamericanos izquierdistas, en contraposición de gobernantes de izquierda aceptables, como Lula da Silva de Brasil, o Michelle Bachelet de Chile, que llegaron al poder desafiando al menos algunos de los defectos del paquete neoliberal original.

Juntos, han sido presentados ampliamente como representando un "giro a la izquierda" regional. El escritor político Takis Fotopoulos dice que mucho de lo que ha sido visto como un giro a la izquierda en América Latina es un "tardío auge de regímenes social-liberales en el poder, que pasan por regímenes de 'izquierda' y que capitalizan la consternación popular sobre la globalización capitalista neoliberal." La extrema izquierda los culpa de no cumplir sus programas. Las críticas sirven para calibrar hasta dónde son vistos representando una alternativa al neoliberalismo. El académico marxista James Petras enumera sus principales falencias como sigue:

- Ninguna aplica políticas redistributivas.
- Muchos han aplicado políticas presupuestarias regresivas, subsidiando a las grandes empresas y reduciendo el gasto en políticas sociales.
- Se han aplicado programas de austeridad clasista-selectiva que perjudican a los receptores de salarios mínimos y empleados públicos de bajos salarios en la salud y la educación.
- Las privatizaciones -legales e ilegales- se han extendido y profundizado, incluso los sectores lucrativos de propiedad pública de minería y energía.
- Los inversionistas han recibido acceso privilegiado a los mercados locales, mano de obra barata y han privatizado empresas y bancos.

Petras no deja de lado a Venezuela y Bolivia que, él dice, "no han abolido gran parte de los elementos esenciales de la producción capitalista, como ganancias privadas, propiedad extranjera, repatriación de ganancias, acceso al mercado o la provisión de gas, energía u otros bienes primarios, tampoco declararon ilegales las futuras inversiones extranjeras." En su opinión, compartida por muchos que están cerca del centro del espectro político, lo que Venezuela y Bolivia están haciendo es modernizar y actualizar a los estándares mundiales actuales las relaciones entre estados productores de petróleo y las compañías de petróleo y gas. Y agrega: "Esas regulaciones y reformas propuestas pueden incrementar las reservas y la influencia del estado pero ninguno [...] incluye una transformación revolucionaria de la propiedad o las relaciones sociales de producción."

El "modelo" venezolano

El ex presidente de Pdvsa (2002-04) Alí Rodríguez Araque dijo que la industria petrolera de Venezuela se basa "en tres pilares: capital estatal, capital nacional privado y capital internacional privado." El "socialismo del siglo 21" de Chávez fue definido con base en un endógeno desarrollo,

"La iniciativa de Hugo Chávez, Alba, ya expresa en su nombre que es una "alternativa" - inicialmente al ALCA, más tarde al neoliberalismo en su conjunto. Chávez, y todos los que se le unieron en Alba, son presentados por EU como "populistas radicales" o una inaceptable especie de gobiernos latinoamericanos izquierdistas, en contraposición de gobernantes de izquierda aceptables, como Lula da Silva de Brasil, o Michelle Bachelet de Chile."

"Argentina es el único gran país latinoamericano que está cerca de Venezuela, pero no se ha unido a Alba ni ha adoptado el discurso "Bolivariano" completo"

dirigido al bienestar colectivo, con justa distribución de la riqueza y el ingreso; la creación y consolidación de una estructura productiva nacional diversificada, eficiente y autosuficiente, mayor independencia de los centros metropolitanos; y democracia participativa. Los instrumentos para los aspectos sociales son salud y educación subsidiadas, y masiva alfabetización, financiados con los ingresos petroleros de Venezuela.

Dos rasgos del manejo económico de Chávez se destacan; elevó el crecimiento de la economía no-petrolera, y ha fomentado el crecimiento de su sector privado, incrementando su contribución al PBI a un nivel considerablemente más alto que cuando Chávez llegó al poder en 1999. El programa "Bolivariano" de Chávez, mientras buscaba el desarrollo endógeno en el país, ha tenido una gran dimensión internacional, basada principalmente en lo que Chávez llama "cooperación e integración energética", y sus críticos llaman "petro-diplomacia". Como dijimos antes, eso incluye la provisión de combustible a un número de países bajo términos preferenciales.

También incluye esquemas de mayor importancia geopolítica, como el compromiso de construir refinerías petroleras en Nicaragua y Ecuador. La primera ha torpedeado efectivamente una iniciativa mexicana para una refinería centroamericana, pues la planta planeada para Nicaragua tendrá suficiente capacidad para exportar a sus vecinos. Las refinerías en Nicaragua y Ecuador estarán localizadas en la costa del Pacífico, como parte del objetivo a mediano plazo de Venezuela de reorientar gran parte de su petróleo hacia China.

También parte de su esfuerzo hacia el Pacífico es el ducto de propósito dual Colombia-Venezuela (siendo su segundo propósito "comprometer" a Colombia en una relación que reducirá el riesgo que Colombia sea usada por EU para una intervención en Venezuela).

De importancia similar era el esquema del Gasoducto del Sur que tendría la mitad de la extensión de Sudamérica, desde Venezuela, a través de Brasil hasta Argentina, Paraguay y Uruguay. Ese particular esquema parece haber zozobrado por la renuencia de Brasil de ser dependiente del suministro venezolano, después del tropiezo de la nacionalización de Bolivia apoyada por Venezuela. Caracas ha respondido planteando un esquema para evitar a Brasil y embarcar gas natural licuado a Argentina, y uniéndose con Buenos Aires en un plan para iniciar la "industrialización" de los hidrocarburos de Bolivia.

Esas empresas internacionales, más allá de su rol de diplomacia blanda para proyectar la influencia venezolana, tienen más que ver con el nacionalismo y las aspiraciones de liderazgo regional que con alternativas al neoliberalismo, y menos al capitalismo, del tipo que la extrema izquierda desea.

Argentina, que en la práctica aplica políticas mucho menos dañinas al paquete "neoliberal" cuando confrontó el desafío de salir de una de sus peores crisis económicas, no ha indicado cuáles de esos medios mantendrá como parte de su arsenal de política económica permanente, tampoco ha producido nada que se parezca a un plan que encarne una alternativa al menú neoliberal. Se debe señalar que Argentina es el único gran país latinoamericano que está cerca de Venezuela, pero no se ha unido a Alba ni ha adoptado el completo discurso "Bolivariano".

LATIN AMERICAN SPECIAL REPORT is published bi-monthly (6 issues a year) by Latin American Newsletters, 61 Old Street, London EC1V 9HW, England; Telephone +44 (0)20 7251 0012, Fax +44 (0)20 7253 8193, email: subs@latinnews.com. Visit our website at: <http://www.latinnews.com>
EDITOR: EDUARDO CRAWLEY Subscription rates will be sent on request. Overseas subscription sent by airmail. Printed by Quorum Print Services Limited, Unit 3, Lansdown Industrial Estate, Gloucester Road, Cheltenham, Glos. GL51 8PL COPYRIGHT © 2006 in all countries. All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored, or transmitted, in any form or by any means, electronic, electrical, chemical, mechanical, optical, photocopying, recording or otherwise, without the prior written permission of the publishers. Registered as a newspaper by Royal Mail. REFERENCES: Back references and cross-references in the current series will be made thus: RM-06-01 will indicate Special Report, 2006, issue 1.