Segunda parte

# Experiencias internacionales

# El dilema de América Latina: el progreso de la solidaridad

Oscar Mañán*

*Hoy por hoy, no queda bien decir ciertas cosas*
*en presencia de la opinión pública:*
*el capitalismo luce el nombre artístico*
*de economía de mercado,*
*el imperialismo se llama globalización…*
*el oportunismo se llama pragmatismo,*
*la traición se llama realismo*
EDUARDO GALEANO, "El lenguaje".

América Latina (AL) vive hoy un periodo de esplendor que lleva ya más de un lustro, donde el crecimiento volvió con cierta dinámica y estabilidad, aunque con características diferentes en varios aspectos que se discuten. Países como Venezuela, Bolivia y Ecuador, se presentan como experiencias instituyentes que, partiendo de una Constitución, definen un nuevo Estado con miras a un proyecto liberalizador. Otras experiencias como Argentina, el Chile de la Concertación, Brasil, Paraguay y Uruguay sostienen discursos que hoy podrían tipificarse de progresismos; no obstante, la dinámica económica de tales países, a pesar de profundas diferencias, no cambió su lógica de inserción internacional y el Mercosur no fortaleció sus vínculos solidarios. México, Colombia y Perú son realidades diferentes en varios aspectos, pero quizás son los que amplifican con mayor fuerza la dominación ideológica del imperio americano. México y Colombia podrían hoy definirse como Estados fallidos en el entendido de sus grandes problemas internos que cuestionan las funciones esenciales del Estado.[1]

* Doctor en Estudios del Desarrollo. Profesor e investigador agregado de la cátedra de Economía de América Latina, Facultad de Ciencias Económicas y Administración de la Universidad de la República (UDELAR), Montevideo. Profesor efectivo del Centro Regional de Profesores del Centro (CERP), Florida, Uruguay. Asesor de la Confederación de Organizaciones de Funcionarios del Estado (COFE). Miembro de la Red Internacional de Migración y Desarrollo, de la

De aquí el planteamiento del dilema, y de volver a pensar en el progreso, palabra putativa, si las hay, cuando refiere al debate regional. Tal progreso, históricamente se vinculaba al proyecto imperialista y la construcción por Estados Unidos de un *patio trasero* que sirviera tanto de espacio de relocalización productiva, como de frontera para su seguridad interna. En estos tiempos, emerge la palabra *progresismo* en la región, rescatando la idea de progreso pero vinculada a aquellos sectores populares históricamente dejados de lado. Sin embargo, tales progresismos tampoco se desacoplan de los designios de la vieja idea de progreso y de la hegemonía real de Estados Unidos, sino que se articulan de forma complaciente. La solidaridad en cambio, uno de los bienes raros que se potencia con el uso, como lo definió Boisier, salvo impulsos aislados, discursos rimbombantes en situaciones específicas, es el gran déficit histórico de la región para caminar hacia proyectos de autonomía cultural y de integración de los pueblos.

Estas notas no constituyen más que una provocación a la discusión y el intercambio, tienen el objetivo de pensar visiones articuladas en la teoría social crítica y anhelan construcciones sociales más democráticas, autónomas y solidarias. De ahí que también son deudoras de la riqueza del debate teórico en AL y su sistematicidad desde la década de los cuarenta, pero también de los estudiosos de la economía política clásica del siglo XIX, así como del pensamiento independiente, no académico, reflexiones populares y anhelos del pueblo trabajador.

Primero, se apuntan aristas del debate teórico y estratégico que contribuye a pensar en los instrumentos de la política y la economía actual. Segundo, se presenta un panorama amplio de la región respecto al desempeño económico, en particular, las debilidades de su inserción internacional. Tercero, se discuten las características de los Estados que se constituyen en la región. Cuarto, se propone rescatar una nueva inserción internacional que apunte a una integración de productores, negando la integración de consumidores propia de los años anteriores. Por último, se ponen sobre la mesa algunas ideas para el debate sobre el dilema que representa el futuro de la región.

---

Red de Economistas de Izquierda del Uruguay (REDIU) y de la Sociedad Latinoamericana de Economía Política y Pensamiento Crítico (SEPLA).

[1] El Caribe es el gran debe reconocido de estas notas, donde existen países en que se procesan crisis políticas de magnitud (*i.e.* Honduras), claramente Estados fallidos con cuestionamiento de su soberanía (*i.e.* Haití), otros con esfuerzos instituyentes (*i.e.* Nicaragua), otros como Panamá, Costa Rica, Puerto Rico (ya parte de Estados Unidos) y República Dominicana con inserciones internacionales estables bajo la égida americana, y la misma Cuba que podría estar en una etapa también instituyente (sin constitución) respecto a su proceso anterior.

## El debate teórico y estratégico: ¿existe un "pos-consenso neoliberal"?

La pregunta del subtítulo quizás no tenga una respuesta rápida y única. Los acuerdos y los preceptos que guían la estrategia de los países son históricos y están sujetos a cómo se articulan los intereses de las clases dominantes, en especial de los países desarrollados en el núcleo de la acumulación mundial. Las economías desarrolladas están en un *impasse* crítico que podría incluso cuestionar la institucionalidad vigente de financiamiento, comercio, etcétera; y seguramente, el poder relativo de los países que ejercen hoy las decisiones esenciales del orden internacional (Mañán, 2010a).

A juzgar por la experiencia del sur del continente, daría la impresión de que existe un pos-consenso neoliberal, que parte de la crítica a las reformas económicas del llamado por Willianson (1990) "consenso de Washington" (CW). Las críticas comenzaron a mitad de los noventa cuando ya las reformas económicas no habían arrojado el resultado deseado. Primero, fue el mismo Banco Mundial (BM, 1997) quien señalaba que las reformas no estaban equivocadas desde el punto de vista teórico, sino que las instituciones existentes en la región eran incorrectas. Tales instituciones no eran las adecuadas para la gobernabilidad del nuevo orden internacional que se construía, y se proponía un *set* de segunda generación de reformas que venían a corregir su aplicación anterior y a las mismas instituciones existentes que no permitían el éxito de la economía neoconservadora.

Luego del crecimiento económico de los primeros siete años de los noventa, el endeudamiento seguía siendo importante y los niveles de desempleo y pobreza asociados presentaban las objeciones más fuertes. Sin embargo, México y América Central presentaban una inserción internacional más interesante en un conjunto de bienes considerados entonces con más futuro: bienes de media y alta tecnología, que representaban mayor valor agregado que los típicos bienes naturales que exportaba la región (Cimoli y Katz, 2002; Katz y Stumpo, 2001; CEPAL, 2002).

Esta visión fue deficitaria y se comprobaría a la vuelta de la esquina. Si bien se anunciaba las dificultades existentes en tal inserción internacional de México, básicamente por la concentración excesiva de los mercados se fundamentaba una esperanza dado el crecimiento de las exportaciones y en bienes con una elasticidad ingreso de la demanda positiva. No obstante, los bienes de mayor valor agregado eran básicamente maquila, incluso la industria automotriz, autopartes y en buena medida la electrónica podrían tipificarse como de semi-maquila (Dussel Peters, 1997; Calva, 1997). En otro

orden, la irrupción de China como polo atractivo para la producción de bienes de ensamblaje, cuestionó de forma drástica tales esperanzas, a lo que se sumó el cambio en los precios relativos de las *commodities*.

Las críticas institucionales (desde la revisión que hacían el FMI, el BM, BID, CEPAL, intelectuales independientes o movimientos antiglobalización), el magro desempeño empírico de los países y sus consecuencias sociales, cuestionaron fuertemente tales reformas. Los saldos, mirados en conjunto para los países latinoamericanos, son "decepcionantes" en opinión incluso de algunos promotores de dichas reformas (Taylor, 1997; Gore, 2000; Kapur, 2002; Kuczinsky y Williamson, 2003; Williamson, 2002, 2004; CEPAL, 2002; Matner y Ocampo, 2002; Rodrik, 2002; Stiglitz, 1998, 2000, 2001, 2003; para citar los más influyentes en el *stablishment*). De ahí que comienza a abrirse un camino neo-desarrollista de "reformar las reformas", pero rescatando logros macroeconómicos de la gestión neoliberal (Ffrench-Davis, 2002).

Las críticas, tanto unas como otras, reconocían el papel de las reformas para "ordenar la casa", en especial se rescataba la profesionalización en el manejo de los instrumentos de política económica y los logros relativos en lo que refiere a la estabilización económica, lo que llevó a un bajo crecimiento pero con inflación controlada. Se proclamaba la separación de la gestión técnica de su homóloga política, particularmente para la política económica, y se rescataba la estabilidad macroeconómica a la que se le asignaba un estatus de "bien público" (CEPAL, 2002). Empero, la definición de equilibrio fiscal, o macro-fiscal, al igual que los equilibrios macroeconómicos que se festejaban, siguieron basados en las variables de flujo, tal y como se los definía en el periodo neoliberal (Martner y Ocampo, 2002).

Como paréntesis, la idea clásica de estabilidad macroeconómica era más inclusiva, refería a un conjunto de aspectos que permitieran un determinado funcionamiento de la estructura económica deseable y no sólo a las variables de flujo, sino también involucraba la economía real. El pensamiento keynesiano que se impuso en la posguerra refirió tal estabilidad macroeconómica al crecimiento estable pero apuntando al pleno empleo, lo que de suyo implicaba un nivel de precios favorables y un sector externo sostenible. El paradigma neoconservador redujo drásticamente esta idea de estabilidad macroeconómica al equilibrio fiscal y la estabilidad de precios, cercenando el carácter anti-cíclico de las políticas macroeconómicas (Ocampo, 2005: 12).

El nuevo discurso desarrollista se basó en la crítica al papel disminuido que le daba al Estado el modelo neoliberal de las reformas y a la prociclicidad de las políticas macroeconómicas que promovía. Tales propuestas presentaban la necesidad insoslayable de la intervención estatal, pero circuns-

crito a mejorar el ambiente de negocios y cuidar los riesgos financieros. Sin embargo, un Estado adecuado en tamaño y en decisiones, mucho músculo y poca grasa, sosteniendo, en consonancia con los discursos anteriores, un papel específico de articulación económica y no de producción, menos de planeación estratégica del desarrollo. La regulación se utilizaría en momentos particulares rescatando el pragmatismo de la política y la neutralidad respecto a los agentes económicos.

En lo que respecta a la inserción internacional, se proponía el regionalismo abierto y la construcción de una institucionalidad nacional y regional para alentarlo, a la vez que se les demandaba a los países desarrollados apoyos, comprensión y respeto a los procesos nacionales que no habían tenido las reformas consensuadas en Washington (CEPAL, 2002; Martner y Ocampo, 2002; Ocampo, 2005; Ffrench Davis, 2002).

El financiamiento del desarrollo, otro de los puntos álgidos para la región, tenía que abrirse a la inversión extranjera con énfasis fundamental en la inversión directa, pero se debería aprender de las vicisitudes presentadas en los años noventa. En especial, atender las vulnerabilidades propias de los flujos internacionales y las debilidades obvias de los sistemas financieros nacionales. La apertura de capitales debería entonces ser prudente, y los estándares de protección bancaria y las normas banco-centralistas ajustarse a las características propias de las plazas financieras de estos países.

De la crítica del desempeño económico de las reformas surge "ir más allá del CW" y superar "el fetichismo de las reformas" (Ocampo, 2005). A su vez, se convirtieron en ejes de un nuevo consenso en la región, pero que no niega el anterior, sino que busca profundizar los cambios llevados adelante en la etapa precedente (CEPAL, 2000, 2008; Ffrench-Davis, 2002; Ocampo, 2002; Rodrik, 2001 y 2002). Es justo decir que otros planteamientos de tales autores, como el papel orientador del Estado en el proceso de desarrollo, en particular el de articulación de los sectores económicos y de facilitador del eslabonamiento de los sectores productivos, no forman parte de tal consenso. Tampoco se avanzó en un vínculo sinergético entre las políticas económicas y sus homólogas sociales, ni en la democratización de las instituciones con un vínculo más decisivo de participación y exigencia de rendición de cuenta por parte de los ciudadanos.

## El desempeño empírico de las últimas décadas

La región latinoamericana crecerá en 2010 un promedio de 5.2 por ciento y es, junto con la zona asiática, la que expresa mayor dinámica económica. La

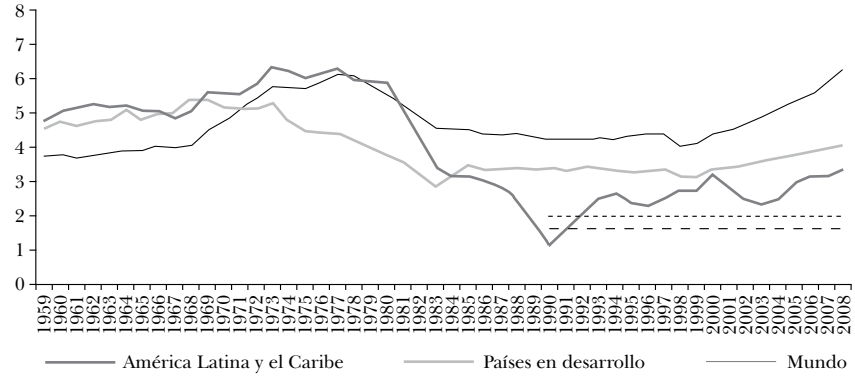
crisis americana de 2009 que viene dando tímidos signos positivos permitió que las inversiones extranjeras crecieran gracias al influjo de las pocas oportunidades que encuentran en el mundo desarrollado y a las bajas tasas de interés internacionales.

A pesar de la dinámica económica de los últimos siete años, cuando se mira al largo plazo a AL se constata que se viene rezagando respecto al mundo. Como indica la gráfica 1, la tendencia del pasado medio siglo muestra ese rezago que impone un conjunto de brechas que se deben abordar.

Gráfica 1

EL CRECIMIENTO DE LA REGIÓN
SE HA REZAGADO FRENTE AL RESTO DEL MUNDO

América Latina y el Caribe: crecimiento del PIB
en comparación con los países en desarrollo y el mundo
(En tasas de variación anual)




Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales y World Development Indicators del Banco Mundial.

Las brechas que los principales organismos internacionales destacan hoy son las más obvias, la mayoría de ellas históricas, mientras que otras son más recientes y alguna producto de las crisis globalizantes. Para citar las más comunes y a la vista, que se tipifican como brechas de desigualdad están: a) la histórica distribución del ingreso, se reconoce la región como la más desigual del mundo en este aspecto; b) la heterogeneidad productiva, conviven en la región sectores de productividad dispar generando distorsiones cuando pasan por ciclos adversos; c) la segmentación laboral, cuestión más reciente al igual que los problemas de protección social más dependientes de la dinámica demográfica en aquellos países de transición temprana; d) dispari-

dades territoriales acentuadas, muchas veces con conflictos regionales de importancia; y e) se destacan otras desigualdades menos nuevas pero más presentes en momentos de crisis como las raciales, étnicas y de género (Máttar, 2010).

Estas desigualdades, también se asocian al modelo económico de las últimas tres décadas, donde la dinámica del crecimiento fue pobre, pero además muy volátil con sucesivas crisis de dimensiones importantes y, más que nada, el carácter de tal crecimiento que fue excluyente, situación agravada por un Estado impotente que había abandonado su papel benefactor (Valenzuela, 1991; Vuscovic, 1993).

A falta de mejor nombre, tal modelo se tipificó como neoconservador, dado su raíz en el debate americano, pero fue traducido por estos lares como neoliberal. Se impulsó la apertura irrestricta de la economía, un impulso casi exclusivo a los sectores del comercio exterior, la apertura de la cuenta de capital, la desregulación de la economía y el retroceso del papel del Estado en su rol productivo y de responsabilidad social. El manejo de la macroeconomía se basó en la disciplina fiscal y en los equilibrios de flujo que fundamentalmente se apoyaron en los impuestos al consumo, las privatizaciones y el ahorro primario posibilitado por los recortes correspondientes del gasto público (Williamson, 1990, 2004; Stiglitz, 2001, 2003; Ocampo, 2005).

Ello sin duda fue un freno inevitable para el crecimiento que siempre estuvo por debajo del potencial, y la macroeconomía se volvió vulnerable a los flujos de capital externo y mantuvo siempre un nivel muy bajo de formación bruta de capital fijo. Los negocios que prosperaron fueron sin duda los cortoplacistas, se articuló un capitalismo financiero basado en la especulación y en el rentismo; la entrada de capitales influyó en la apreciación del tipo de cambio y en la desaceleración de las exportaciones. El comportamiento fiscal, en especial el adoptado por la región en línea con las recomendaciones fondomonetaristas, fue siempre pro-cíclico volviendo los problemas aún más acuciantes (Matner, 2002, CEPAL, 2002; Delgado y Mañán, 2000 y 2003, 2004).

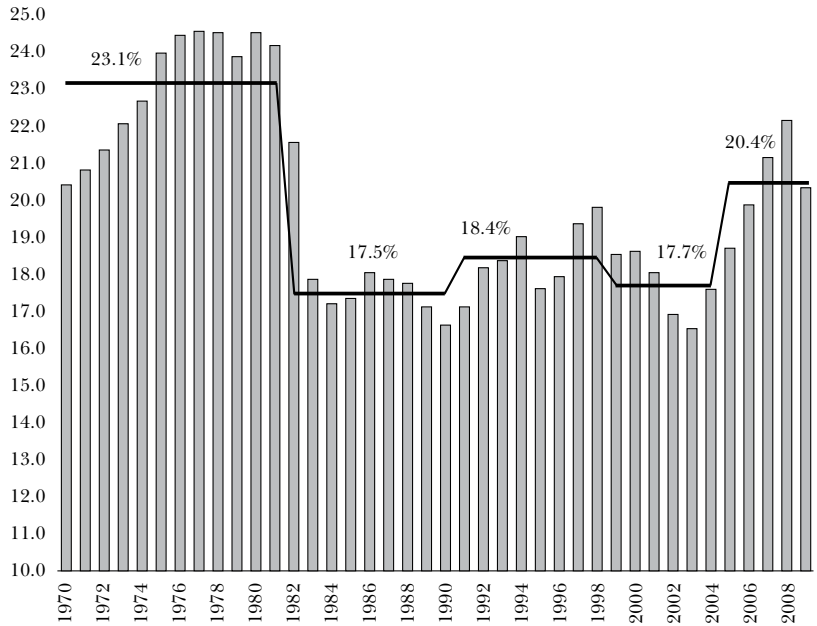
En cuanto al desarrollo productivo, siempre se destacan otras dos brechas, una externa y otra interna. Con respecto a la primera, es posible apuntar que las capacidades tecnológicas de la región se alejan de lo que son las fronteras internacionales (Máttar, 2010). Esto viene discutiéndose insistentemente desde fines de los noventa, por entonces se apuntaba ya que salvo el modelo de inserción internacional de México que, dado el nuevo acuerdo internacional con Estados Unidos y Canadá (TLCAN o NAFTA por las siglas en inglés), y en alguna medida Costa Rica (y la instalación de la empresa Intel), los demás países no habían ganado en productos de media y alta tecnología.

Tales productos, cuya elasticidad ingreso de las exportaciones es positiva, daban esperanza, aunque en el caso de México se apuntaba ya el problema de la concentración de los mercados (Katz, 2000; Katz y Stumpo, 2001; CEPAL, 2002). Los demás países no mejoraron sus capacidades, salvo algunos centro-americanos en cuanto a la logística y el turismo, mientras que los del sur de América se concentraron en los bienes derivados de recursos naturales (*commodities*). Brasil, justo es decirlo, mejoró sus capacidades en la industria aeronáutica, pero en lo demás siguió los parámetros de los países del Cono Sur.

Gráfica 2

INVERSIÓN CAE EN LOS OCHENTA
Y NO RECUPERA LOS NIVELES PRECEDENTES

América Latina (19 países): Formación bruta de capital fijo, 1970-2009
(En porcentajes del PBI)




La segunda, la brecha interna, es la que se refiere a las diferentes productividades que siguen existiendo entre sectores económicos, al interior mismo de esos sectores, entre las diversas empresas de capital nacional y de capital extranjero que operan en los países. La inversión extranjera directa (IED),

fue beneficiada por las dádivas estatales que estuvieron en línea con las propuestas de las instituciones de Bretton Woods que posibilitarían la globalización económica. Sin embargo, a pesar del impacto en los indicadores macroeconómicos, ésta tiene efectos colaterales que preocupan a la región (Prebisch, 1951; Pinto, 1965; Furtado, 1969; Mañán, 2004; CEPAL, 2010).

Se popularizó con las reformas de los años noventa el mito de que la IED sería el impulso al desarrollo en el mundo globalizado, lo que vendría a cumplir la función de financiamiento del desarrollo indispensable en países de muy bajo ahorro interno. Ni esto último era del todo cierto, no necesariamente faltaba ahorro sino que éste encontraba opciones de inversión fuera de sus países, ni la estrategia de la IED estuvo en línea con el desarrollo nacional (Furtado, 1969, 1975).

Se hablaba de beneficios automáticos y se ponía el énfasis en las variables macroeconómicas: formación bruta de capital fijo, empleo, exportaciones, y también se agregaba la posible difusión tecnológica que pudiera ocurrir. De allí que se recomendaran las políticas generosas con la IED, apertura externa irrestricta, desregulaciones, privatizaciones y todas las garantías para los negocios de tal inversión, incluso una institucionalidad internacional acorde y presta a garantizar sus intereses ante controversias posibles. Sin embargo, la realidad mostró que no sólo se debía tener en cuenta el volumen de la IED, sino también su calidad, donde los beneficios no aparecían automáticos y podrían existir externalidades también negativas para el desarrollo productivo de los países. De tal calidad dependían las posibles transferencias y asimilación tecnológica, la adecuación de los recursos humanos o las exigencias de capacitación respectiva, los encadenamientos productivos a que diera lugar y el posible impacto en el aprendizaje de los empresarios locales (Mortimore, 2004).

Las estrategias de las empresas transnacionales (ET) fueron diversas. Algunas vinieron tras los recursos naturales, otras usufructuaron la apertura de los mercados locales, unas apostaron a mejorar la eficiencia para aumentar la competitividad en mercados terceros y no faltaron las que buscaron activos tecnológicos (CEPAL, 2008).

Fue así que desembarcaron las ET por el oro de Argentina y Perú (proyecto Barrik Gold), y el cobre de Chile (Escondida y Placer Dome), por los hidrocarburos de Venezuela (PDVSA, TotalFinaElf, ChevronTexaco, Statoil y Royal Dutch/Shell) en diferentes proyectos de gas y petróleo. También en Argentina Repsol-YPF y Petrobrás se instalaron, y en Perú se concentraron en el gas natural de Camisea. El daño al medio ambiente fue una externalidad de este proceso de inversión, llevó al "juicio del siglo" contra la Texaco en

Ecuador y gran oposición a Alumysa en Chile, mientras que en Bolivia pudieron desarrollar las exportaciones de gas natural y en Chile se les impuso una regalía a la gran minería (Mortimore, 2004; Petras y Veltmayer, 2007).

Entre las empresas que buscaron ampliar mercados para sus servicios, en las comunicaciones está la mexicana América Móvil y la española Telefónica que se posicionan de forma dominante en la telefonía móvil regional. También españolas se ubican en la generación eléctrica, Endesa España e Iberdrola; mientras que Petrobrás Energía se ocupó de la integración eléctrica entre Argentina y Brasil. Capitales chilenos avanzan en inversiones regionales, en particular en el comercio minorista tras la partida del grupo Ahold. En este ámbito también se sucedieron conflictos no menores, la crisis energética dominicana a fines de los noventa por problemas de distribución y generación en el sector. En Argentina se dieron conflictos de regulación por la situación macroeconómica que trajo la convertibilidad, mientras que Brasil debió auxiliar a las transnacionales de electricidad que no cumplieron los acuerdos y presentaron problemas financieros (Mortimore, 2004).

Aquellas ET que tuvieron por estrategia la búsqueda de eficiencia fueron las que se asentaron dominantemente en México, usufructuaron las ventajas que otorgaba el TLCAN para las empresas establecidas en la región y concentraban sus productos en el mercado americano. El sector automotriz y el de electrónica generaron algún impacto positivo pero limitado, en especial la de vehículos y autopartes, porque se concentraron en actividades de ensamblaje, con casi nula transferencia y asimilación tecnológica, sí se calificaron recursos humanos pero no se lograron encadenamientos productivos o aprendizajes empresariales. En Centro América, fueron agraciados Costa Rica, Dominicana, Honduras, también concentraron sus productos en el mercado de Estados Unidos y con menos éxito incluso que en México, dado que los productos textiles o de tecnología baja sólo agregaron alguna capacitación de recursos humanos (CEPAL, 2003).

Los Sistemas Internacionales de Producción Integrada (SIPI), que alentaron los modelos de integración económica de mercado, no dejaban muchas opciones para el derrame local de beneficios de la inversión, ya que tales SIPI estaban articulados para incorporar insumos estadounidenses y beneficiar a tales empresas (CEPAL, 2002; Delgado y Mañán, 2003). Pero a su vez, algunas reglas de origen regional no estaban claras y la OMC (Organización Mundial de Comercio) terminó con las cuotas del Arreglo Multifibra con lo que favoreció a China y al sudeste asiático. Por lo dicho, el eslabonamiento industrial fue casi nulo y la promoción tecnológica por medio de políticas nacionales de desarrollo también.

Se habla de enclaves exportadores para caracterizar la inserción internacional de la región, dada la importancia que tiene la IED y la concentración de los mercados de exportación en tal dinámica, en especial los países del norte de AL (Calva, 1997; Osorio, 2010).

> Con la especialización y altas inversiones en los rubros con ventajas competitivas se tiende a reeditar, bajo nuevas condiciones, una suerte de enclaves, en tanto *actividades* acotadas y específicas muy dinámicas que, en general, no establecen *relaciones orgánicas con el resto de la estructura productiva local,* sea en demanda de equipos o bienes intermedios, siendo los salarios en general el aporte fundamental a la dinámica de la economía local. Económicamente estos nuevos enclaves constituyen segmentos de grandes cadenas productivas globales bajo dirección del capital transnacional, que ya no obedecen a proyectos nacionales de desarrollo, siendo el capital mundial el que define qué nichos privilegiar e impulsar en economías específicas (Osorio, 2010: 3).

Puede criticarse la idea de enclave, porque la visión clásica del concepto atendía a un sector exportador de casi nula vinculación con la economía doméstica, mientras que los actuales sectores exportadores exigen determinadas prerrogativas, exenciones impositivas y, fundamentalmente, una estabilidad macroeconómica que lleva a estrujar el funcionamiento de toda la economía (Delgado y Mañán, 2003). Muchas veces se deja de lado en los análisis los costos de tal estabilidad macroeconómica en los países que eligen mantener un tipo de cambio acorde a una competitividad externa sostenible o bien en aquellos que apuestan a que el mercado fije las condiciones cambiarias. En uno como en otros los costos son tremendos, en un ambiente de apertura irrestricta y de afluencia desregulada de capitales, los que eligen dejar operar las condiciones de mercado deben asumir los costos estructurales de la desindustrialización, mientras que los que acompasan el tipo de cambio tienen costos para fiscales enormes (Mañán, 2010b).

## Estados instituyentes, progresistas y fallidos en América Latina

Curiosamente, al igual que los gobiernos de los noventa que ganaron las elecciones con un discurso anti-neoliberal y que luego fueran radicales y disciplinados en la aplicación de las reformas económicas del *stablishment* financiero, la historia se repite en la década que terminó. Incluso la experiencia de los países donde la izquierda llega al gobierno o donde grupos nacio-

nalistas progresistas obtienen mayorías que permitirían una visión diferente de la política, aquí tampoco se realizaron cambios económicos drásticos.

No obstante, es posible distinguir experiencias instituyentes y otras progresistas. Por ejemplo, Venezuela, Bolivia y Ecuador, se presentan como instituyentes porque parten de una nueva Constitución que cambia la institucionalidad vigente. Los definidos progresistas, sostenían discursos que prometían cambios importantes como en Brasil, Uruguay o el mismo Chile de la Concertación, donde las izquierdas tradicionales llegaron al gobierno hace unos años. O más recientemente Paraguay, donde alianzas críticas a la política llevada a cabo por los partidos tradicionales también lo hicieron y declaraban mirarse en el espejo de sus vecinos. Argentina, por su parte, luego de un reordenamiento institucional después de una crisis del sistema político derivada de su homóloga económica en el 2001, asume el gobierno una alianza peronista apoyada con sectores críticos. A pesar de que no se esperaban cambios fundamentales luego del fracaso de una alianza de radicales con sectores sindicalistas y populares, el gobierno tuvo un sesgo nacionalista enfrentándose a la política conservadora de los organismos internacionales.

A pesar de que el progresismo rescataba la idea de "solidaridad con la pobreza" en todos los casos, la reducción de la desigualdad, la profundización de la democracia y grandes cambios económicos que potenciaran la soberanía, todos tuvieron un "acople" irrestricto a la institucionalidad económica internacional. Quizás en los países que venían precedidos de menos expectativas, como Argentina, se dieron resultados más alentadores. En principio, obtuvo una quita histórica de su deuda pública con privados; pagó su deuda con el FMI quitándose la condicionalidad estructural e implementó políticas de protección industrial, intervino en las sobreganancias de las exportaciones con las detracciones, etcétera[2] (Mañán, 2009).

[2] El caso argentino es paradigmático, fue presentado como la mejor experiencia de aplicación de las reformas económicas durante el menemismo de los años noventa, incluso cuando de 19 acuerdos con el FMI sólo cumplió cuatro de ellos. Como lo demostraron varios investigadores, todo fue un gran fraude montado por Candessus y sus aliados para encubrir lo que ya era un secreto a voces, el desastroso desempeño de las reformas y de los gestores fondomonetaristas que las monitorearon, cuestión que terminó cuestionando duramente la teoría que estaba por detrás y la capacidad misma del FMI para entender la economía regional (Labaqui, 2004; Lavagna, 2002; Mussa, 2002; Allen, 2003). La renegociación con los bonistas privados llevó a que el país se ahorrara 30 por ciento de la deuda (que era de 181 mmd incluyendo las obligaciones con las multilaterales) en la presidencia de Kirshner y bajo la batuta del ministro Lavagna. Hoy todavía se negocia un conjunto de bonos de tenedores europeos que no aceptaron entrar en la negociación, pero los que lo hicieron (más de 76 por ciento) tomaron esa decisión contra lo que eran los consejos y amenazas del FMI (y su entonces vice-presidenta Ann Kruegger que amenazara con el embargo de las exportaciones al país) (Mañán, 2009).

Brasil y Uruguay por su parte, donde la izquierda prometía cambios estructurales, estos no aparecieron. Brasil se consolidó como potencia que ya era, pero como representante fiel en la región de las políticas apoyadas por Estados Unidos y convirtiéndose también en un polo atractivo para la IED. Las políticas sociales se concentraron en dádivas hacia los grupos más desprotegidos para mejorar su consumo, sin embargo, las políticas de restructuración productiva y de cambios del funcionamiento económico quedaron en el debe. Así se construyó y avanzó en una legitimidad institucional que hasta entonces no tenían los partidos de izquierda en estos países, fueron santificados por los principales organismos internacionales y tuvieron la confianza y el apoyo estadounidense y el mundo desarrollado.[3]

Es así que la región se volvió una alternativa de desahogo para la valorización de capital en los momentos de crisis. Beatriz Stolowicz (2010: 2) así lo señala:

> no es un fenómeno nuevo que, tras las crisis financieras, masas de capital especulativo excedente en riesgo de desvalorización se reciclen en la acumulación por desposesión con asiento territorial, tanto en el saqueo de recursos naturales (que ahora aconsejan llamarlos bienes naturales comunes) como en la sobrexplotación de la fuerza de trabajo; así como que busquen recuperar la acumulación ampliada mediante la construcción de infraestructura –de más lenta rotación pero asegurada por el Estado–, que a su vez potencia la acumulación por desposesión con el abaratamiento de la extracción de esas riquezas naturales. No olvidemos que el IIRSA y el Plan Puebla Panamá (ahora Proyecto Mesoamérica) tienen ya una década. Y sólo así puede entenderse el fenómeno Carlos Slim, por poner sólo un ejemplo. Lo nuevo, insisto, es que también donde gobierna la izquierda el capital transnacional haya encontrado condiciones óptimas de estabilización en la crisis capitalista, pues además lo logra con legitimación política.

En la misma medida, investigadores brasileños rescatan la importancia de los capitales de ese país en el desarrollo de infraestructura para el movimiento de las *commodities* y la energía regionales, rescatando incluso el concepto de sub-imperialismo de Marini (1977).

[3] Brasil y Uruguay también saldaron sus compromisos adelantadamente con el FMI, aprovecharon la coyuntura de atraso cambiario y acumulación de reservas, prefiriendo los mercados privados de capital. Sin condicionalidad estructural tales países siguieron con la misma política, vigilados por el FMI y apostando a la santificación del grado de inversor del sistema financiero internacional.

> Já a visão benevolente da integração enfatiza nesse movimento a retomada de um papel desenvolvimentista por parte do Estado nacional, depois da década de 1990 marcada por política neoliberais. O Estado é visto como indutor do desenvolvimento, estimulando as potencialidades através da superação de "gargalos de infra-estrutura" e festejando o crescimento da econômia através da expansão das exportações. O financiamento do BNDES é visto como parte do papel que cabe ao Brasil de coordenador e líder, e o fato das obras se voltarem especialmente para o escoamento da produção para mercados externos à América do Sul é visto como pragmatismo, sendo mais importante o fato de haverem obras de infra-esrtutura interligando os países que propriamente quais os propósitos prioritários de tais obras (Rocha, 2010: 9).

Los países de mayor porte de la región se montaron en la institucionalidad de integración regional, el llamado regionalismo abierto, y sus clases dirigentes usufructúan tales ventajas para insertarse como intermediarias del proyecto continental de la burguesía. Así, empresas de infraestructura, de energía, de comunicaciones, latinoamericanas se expandieron en la región. El comercio intra-regional es de mayor valor agregado que el que se realiza con otras latitudes, es decir, mientras China y Asia se volvieron destinos centrales para las *commodities* latinoamericanas, Argentina, Brasil, Bolivia, Venezuela, etcétera, son destinos preferidos para las manufacturas de mayor valor.

De ahí que capitales brasileños (energía, infraestructura, industria cárnica, arroz, soja), mexicanos (alimentos, cemento, telefonía móvil), chilenos (madera, comercio minorista), argentinos (soja), se diseminaran por la región, la industria de la madera o pasta de celulosa, los servicios de logística y telefonía móvil, las plantaciones de soja, son ejemplos. Los proyectos insignias del imperio (IIRSA; Plan Puebla-Panamá/Mesoamérica) tienen en las burguesías nacionales con aspiraciones regionales el gran aliado, que de suyo incluye la institucionalidad estatal, el financiamiento público, las asociaciones público-privadas y la legitimidad de las migajas de empleo y consumo que coyunturalmente generan (Stolowicz, 2010: 3).

Los gobiernos progresistas no se animaron entonces a desafiar el bloque en el poder, ni tampoco intentaron constituir un nuevo pacto dominante que se esperaba más incluyente. En contrapartida, se retomaron las visiones tecnocráticas donde las políticas de Estado no deberían intervenir en los equilibrios de clase existentes, sino más bien se abocarían a redistribuir ingresos desde las políticas estatales (*i.e*. asistenciales, tributarias, etcétera). Como es sabido, tales políticas fueron ineficientes para tales propósitos, si bien en el mejor de los casos se contentaron con bajar indicadores de pobreza

o indigencia, para nada abordaron la redistribución del poder social de estos grupos de cara a mejorar las oportunidades de desarrollo autónomo de sus decisiones (De Ferranti *et.al*., 2003).

Tales gobiernos progresistas asumieron el miedo de sus contrarios, se disciplinaron en cuanto a las medidas económicas e hicieron una política correcta respecto a lo esperado por las instituciones de Bretton Woods, las rectoras del orden internacional establecido. Desestimaron, una máxima aceptada por todos y devenida de la misma legitimidad con que llegaron al gobierno, cercenando de este modo la posibilidad real de constituir una modalidad de desarrollo diferente. La única alternativa clara es que: "Los movimientos sociales, los partidos progresistas críticos, liberadores, deben saber aprender a actuar con inferioridad de fuerzas (físicas, mecánicas, coercitivas), pero contando con el poder que viene de abajo, del pueblo" (Dussel, 2006: 85, párrafo 16.13).

En dichas experiencias se tomaron como dogmas las mismas instituciones existentes en el caótico orden neoconservador instituido por las reformas de los años noventa, lo que terminó siendo un corsé insoslayable para los cambios promovidos desde el discurso. A su vez, los ciclos políticos y económicos conspiraron para tales cambios. Las experiencias progresistas del sur (Chile, Uruguay y el mismo Brasil) temieron una oposición política de los grupos más conservadores que desestabilizaran la vida democrática, e incluso del ejército, dado algunos temas que debieron laudar (i.e. la revisión de las violaciones a los derechos humanos, la búsqueda de los desaparecidos, reformas institucionales respecto al juzgamiento de militares, etcétera). Los grupos económicos, que incluso apoyaron, tímidamente al principio, estas experiencias, fueron grupos de presión importante a la hora de tomar decisiones que pudieran afectar el funcionamiento estructural de la economía. La misma burguesía paulista que había apoyado a Lula pero que exigía condiciones de competitividad y los ganaderos en Uruguay que expresaban sus temores de forma más explícita, son ejemplo de tales grupos.

En buena medida los gobiernos desecharon el apoyo popular y prefirieron el apoyo del bloque en el poder que, en la mayoría de los casos, presentó un alto índice de aceptación de tales gobiernos. El primer gobierno progresista en Uruguay y su ministro de economía recibieron sendos reconocimientos internacionales por su gestión, aplaudidos por la misma oposición en el país y por las organizaciones financieras internacionales.[4]

[4] El mundo financiero, mediante la Separata *The Banker* del prestigioso *The Economist*, premió en varias ocasiones al ministro de economía uruguayo y hoy vice-presidente Cr. Astori por su gestión y respeto a las normas internacionales de libre flujo de capitales.

Era obvio para los investigadores en general que sin cambiar algunas instituciones centrales, en lo que hace a la toma de decisiones, no se lograrían cambios. En especial, reforzar la soberanía de las decisiones controlar los flujos de excedente e influir sobre su utilización.

> Las transformaciones institucionales (*flecha B* del *esquema 15.1*) cambian la estructura de la *potestas 1* (el Estado vigente político, como sociedad civil o política) y crea o una nueva institución o un nuevo sistema (transformación esta última revolucionaria): la *potestas 2*. La transformación es creación institucional y no simple "*toma de poder"; el poder no se toma* sino que se ejerce delegadamente, y si se quiere ejercer delegadamente de manera *obediencial* es necesario *transformar* muchos momentos institucionales (transformaciones parciales, no reformas, o todo el sistema) (Dussel, 2006: 91, párrafo 17.01).

La confusión que apunta la cita ha sido la más recurrida en las izquierdas latinoamericanas para justificar las políticas condescendientes con el *stablishment,* es decir, atribuir la imposibilidad de los cambios estructurales (a esta altura revolucionarios) a que se llegó al gobierno pero que no se cuentan con las herramientas que operen el poder. Como muestra Dussel, los inexistentes cambios institucionales y su obediencia temerosa a las instituciones que rigen la economía internacional fue la razón central para entender tales conductas.

En lo que hace a las experiencias instituyentes, el país que por sus condiciones tuvo una actitud más desafiante respecto a la institucionalidad internacional, al modelo económico y político implementado desde los centros de poder, fue Venezuela. Este país viene articulando un desarrollo nacional autónomo, basado en el rescate de los recursos energéticos que estaban bajo la gestión del capital transnacional. El periodo de auge del precio del petróleo le permitió a Venezuela condiciones excepcionales para alentar una política de integración latinoamericana con criterios solidarios y fue un apoyo indispensable para los países que comenzaban desafíos instituyentes como progresistas. Fue muy importante en el apoyo a la institucionalidad de Bolivia y Ecuador, como para el financiamiento de la deuda Argentina cuando los mercados internacionales de capital le estaban vedados, para Uruguay cuando una de sus cooperativas de crédito más importantes se encontraba en crisis y amenazaba la estabilidad financiera. La Venezuela de Chávez fue también un socio solidario en la inversión energética de varios países y alentó acuerdos ampliados para pensar la autosuficiencia regional energética en el continente. Sin olvidar el papel de intercambios solidarios de Venezuela con Cuba, Nicaragua y con la Comunidad del Caribe.

En ámbito interno, Venezuela descubrió su *príncipe*, que atendió a mejorar la situación de las grandes mayorías nacionales antes olvidadas, pero no sólo con la distribución de ingresos, sino con el rescate para el control estatal de los recursos naturales y apuntó un proceso de educación y de participación en las decisiones nacionales, en un viejo Estado botín que le cuesta transformarse. Por un lado, Venezuela enfrenta el conflicto de las clases desplazadas de las viejas dádivas estatales y el déficit de nuevas clases con conciencia de y para sí que ocupen el lugar transformador que en el proyecto de los gobernantes (el socialismo del siglo XXI) despunta. Por otro, se enfrenta a la institucionalidad de Bretton Woods y a sus ideas con pretensión de magnificencia, pero a la vez, al mismo imperio americano y sus aliados declarados en el continente (Colombia, México o el mismo Perú). El discurso de su presidente, planteando descarnadamente la contradicción entre unos y otros, entre amigos y enemigos, ha sido más de una vez obstáculo para avanzar en un vínculo más fortalecido en el continente. También este discurso lo ha enfrentado con alguna de las indecisiones de los gobiernos progresistas, dando por tierra a más de un proyecto de integración sectorial, o bien lo presentó como antinomia en una lucha por liderazgos inconducente.

Ecuador, por su parte, otro de los benjamines de AL enfrentó en principio también un desafío al orden internacional para rescatar la soberanía nacional, buscando integrar a trabajadores, campesinos e indígenas en tal proyecto, no sin frustraciones de importancia. Enfrentó recientemente un conflicto institucional donde la policía aisló a su presidente por un reclamo presupuestal, no obstante, se apeló a la defensa popular para sanear la situación de vulnerabilidad institucional.

Su constitución establece, en el preámbulo, reconocer sus raíces milenarias, celebra la naturaleza y la *Pachamama*, invoca a dios y reconoce diversas formas de religiosidad y espiritualidad, apela a la sabiduría de las culturas y se dice heredera de las luchas sociales de liberación contra la dominación y el colonialismo. En su primer artículo subraya:

> Art. 1.- El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.
> La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución.
> Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible (Constitución de la República de Ecuador, página web).

Bolivia es otra de los ejemplos instituyentes (la república plurinacional) donde la parte mayoritaria de la población, la indígena históricamente postergada, llega al gobierno apoyado por sectores populares. De allí que se reconoce la cultura milenaria, multinacional, multiétnica, y se rescatan los recursos naturales y se renegocian los cánones que pagaban los empresas extranjeras que operaban tales recursos. Se apunta, como reza en la página de la Presidencia:

> la promoción de un nuevo Estado Plurinacional Democrático Participativo, el fortalecimiento en la coordinación con los poderes del Estado, el establecimiento de la gestión pública intercultural, descentralizada, eficiente, transparente y con la participación activa de las organizaciones sociales y los pueblos indígenas originarios campesinos (Bolivia, Presidencia, página web).

Los países instituyentes, a pesar de que son un ejemplo de ejercicio de soberanía en varios aspectos, no lograron construir circuitos de comercio o procesos de integración más sostenible, más allá de acuerdos ventajosos y apoyos solidarios recíprocos. De todos modos, sobresalen respecto a las experiencias progresistas, en especial en: la soberanía en la toma de decisiones, cierto control nacional del proceso productivo y la propuesta de una nueva modalidad de desarrollo, aunque pudiera haber frustraciones en el camino.

Por último, caben algunas consideraciones hacia los Estados fallidos de la región. México y Colombia se presentan como los dos reductos que van quedando donde todavía resuenan las propuestas desmerecidas de la decadencia hegemónica de Estados Unidos. Se nominan Estados fallidos porque perdieron algunas de las principales características que hacen a un Estado. Ellas son: a) la soberanía política y su reconocimiento; b) el ejercicio del monopolio legítimo de la violencia física dentro de un territorio; c) la descentralización del control social por parte de "un aparato institucional competente y profesionalizado", que permite el cobro de impuestos y la ejecución de las políticas públicas; y, d) cuenta con una "producción simbólica" que permite mantener valores de identidad nacional y solidaridad social (Oslak, s/f). Entonces, un Estado se tipifica de fallido cuando ha visto cuestionada su soberanía, por ejemplo, ante invasiones militares de países con ímpetus imperialistas; o bien su capacidad de ejercer el monopolio legítimo de la violencia es cuestionado, ya sea por la aparición de grupos con capacidad de ejercer violencia organizada (grupos narcotraficantes, guerrillas, etcétera) o porque logran el control de parte del territorio, o simplemente porque los gobier-

nos pierden legitimidad y la población entera cuestiona su poder (con un contra-poder organizado y con pretensión de legitimidad) (Enmerich, 2009). Ésta es claramente la situación de Estados en desintegración como México y Colombia, donde hay varios grupos que pueden ejercer violencia organizada, cuestionando el monopolio legítimo que yacía en los Estados, pero que a su vez, sus políticas demuestran poca soberanía respecto a los países imperialistas (Mañán, 2010c).

## De una integración de consumidores a una integración de productores

El modelo de globalización capitalista iniciado en los años ochenta permitió la recuperación económica de Estados Unidos y redimensionó su hegemonía en la nueva realidad geopolítica multipolar. Se basó en la ruptura de las fronteras productivas nacionales y, para ello, los instrumentos más recurrentes fueron los acuerdos bilaterales o multilaterales de comercio, eufemísticamente conocidos como de "libre comercio", en un contexto de presión que combina elementos políticos, militares e ideológicos.

Bajo este formato, la integración se diferenció de aquella que soñaron los próceres latinoamericanos. Se buscó generar una "competencia administrada", inhibiendo la planeación estratégica de intereses y sinergias nacionales. La integración económica, con formatos diversos (TLC, TIFA, TPPI), alentó una "Iniciativa para las Américas" con idea de preservar la región de la competencia de potencias europeas y asiáticas. Ésta no sería sinónimo de libre comercio, sino de protección de espacios cautivos para capitales (norte) americanos y su plataforma de lanzamiento.

Un TLC (Tratado de Libre Comercio) profundiza el comercio y redefine sus reglas, incluso haciéndolas más estrictas de las que operan en el mundo y que la OMC resguarda. Éste trata del contenido del comercio, tanto de bienes como de servicios, es decir, cuáles bienes y servicios gozan de privilegios en el intercambio comercial entre los países que firman tal acuerdo. El TPPI (Tratados de Promoción y Protección de Inversiones) es un acuerdo marco que garantiza la llegada de la inversión extranjera, en especial a los países pobres. Con tal tratado se acuerda el marco jurídico-formal que regula y resguarda la inversión extranjera y la pone en pie de igualdad con la nacional, alcanzando a todos los sectores productivos y a los servicios. El TIFA (Acuerdo Marco de Comercio e Inversiones) permite el estudio de posibilidades de comercio e inversiones con comisiones *ad hoc* para tales fines. En tal sentido, se allanan las dificultades, se acuerdan los tiempos, se instrumentan las des-

regulaciones correspondientes y se gestionan los posibles conflictos sociales que pudieran ser un escollo.

La teoría económica ortodoxa se opuso siempre a la idea de integración porque sostenía que ésta generaría trabas al libre comercio; es decir, lo que significaban preferencias para los mercados que se integraban devenían en barreras para el resto del mundo. Los acuerdos bilaterales y multilaterales, luego uniones aduaneras (imperfectas), regularon las condiciones en que operan los espacios económicos regionales, y en todos los casos significó una caída de las regulaciones nacionales y un debilitamiento de los Estados locales. La idea dominante de regionalismo abierto, apuntaría a un mercado transfronterizo bajo la desregulación de la acumulación nacional y una ampliación del poder de mercado en desmedro de las decisiones no mercantiles (Estatales, sociales, etcétera). Pero a su vez, dicha idea buscaría impedir que las regiones se autonomicen del sistema capitalista mundial y puedan crear otros espacios de decisiones no mercantiles.

El Mercosur es un ejemplo en que los pueblos se piensan como consumidores pero no como productores. Se promueven desregulaciones y acuerdos preferenciales para la entrada de productos, pero no se intenta una articulación productiva para la conformación de cadenas regionales y, menos aún, procesos de cooperación que estrechen lazos entre los pueblos de cara a un modelo de desarrollo autónomo y autosustentado (Mañán, 2006).

Es imprescindible aspirar a *redefinir las fronteras*, lo que implica repensar la inserción internacional y redimensionar el comercio, quizás en una perspectiva sur-sur (entre países pobres). *Pasar de una integración de consumidores a una de productores*, cuestión que la idea de complementación productiva, históricamente dejada de lado, contenía. La integración no arranca de lo económico, sino de lo político; según qué socios estratégicos se elijan se fortalecen lazos hacia la liberación o la dependencia.

El papel del Estado es central, pero no sólo entendido de forma reducida como herramientas o *set* de políticas, sino como pacto incluyente donde se articulen intereses populares y se genere un funcionamiento de la economía diferente al de los últimos años. Cada uno de estos instrumentos jurídicos comentados respecto a la integración, implica la sesión de soberanía nacional, desregular y admitir la competencia bajo las normas internacionales, las que privilegian los intereses privados por sobre los públicos, los individuales sobre los sociales, los internacionales sobre los nacionales, los empresariales sobre los público-estatales, los corporativos sobre los cooperativos, etcétera. Las exigencias perseguidas en esta fase capitalista y que se operacionalizan con los acuerdos internacionales son: el acceso irrestricto a los recursos

naturales, en especial los energéticos (petróleo, agua, tierra, etcétera), pero también a los mercados y la desregulación de los mismos, las zonas liberadas de impuestos y de controles, el monopolio de los alimentos, el comercio de exportación o el abastecimiento doméstico, las comunicaciones, la riqueza genética, la biodiversidad, el abuso del ambiente, incluso el conocimiento.

Tales acuerdos formales vuelven los litigios una materia del derecho internacional y le quita las potestades de regulación y arbitrio a los Estados, cuestión que los debilita. Si estos acuerdos se hacen con Estados Unidos, el caso se agrava, ya que este país tiene como norma exigir la aplicación de su derecho interno ante controversias internacionales y tiene las potestades de coerción para imponérsele a los que se opongan.

Es imprescindible caminar hacia nuevas formas de financiamiento del desarrollo, la IED no puede ser la forma por excelencia, porque como se expuso tiene varias contraindicaciones. Resumiendo: cada vez más la inversión extranjera exige exoneraciones impositivas, respaldo institucional, que las controversias y litigios eventuales con los Estados se diriman en terreno "neutral", es decir, en la justicia internacional, que no existan regulaciones económicas de ningún tipo y que tengan el mismo tratamiento que su homóloga nacional más beneficiada. Esto es, a todas luces, incompatible con el desarrollo nacional y, por si fuera poco, se reservan el derecho a levantar vuelo en situaciones de crisis o bien simplemente cuando tienen mejores negocios. Es preciso que el financiamiento del desarrollo salga de los beneficios de las empresas, de la acumulación de riqueza, de los impuestos directos, y no solamente de los consumidores. A su vez, también es necesario que los Estados nacionales promuevan las inversiones congruentes con el desarrollo nacional y no cualquier inversión, como fue el error histórico del modelo de sustitución de importaciones en el que, recurrentemente, se cae en los países del continente (Fajnzylber, 1983, 1990). No sólo es importante más inversión, sino una inversión de calidad y comprometida con objetivos de desarrollo nacional.

## La resolución del dilema: el progreso de la solidaridad

El progreso debe construirse bajo otros valores de funcionamiento económico y el modelo mental de desarrollo desprenderse del ideal que representan las economías desarrolladas. La teoría económica dominante en los últimos años y los instrumentos de política utilizados insistentemente han apuntado a la dimensión casi única de la eficiencia mercantil. No obstante, existen otras

dimensiones centrales de la economía, por ejemplo, la del poder y el cambio social (Bowles y Edwards, 1985). Las asimetrías de poder se han dejado de lado en la teoría económica y también el objetivo de definir un cambio social deseable.

Los acuerdos referidos de libre comercio (TPPI, TIFA, TLC) son la superestructura jurídico política que protege y legitima la expoliación generalizada del trabajo por el capital y convierte a los Estados nacionales y a sus pueblos en la coreografía que presencia tal asalto. Enfrentar tal ingeniería no será posible sino con otros acuerdos, basados en la solidaridad y con la garantía del crecimiento relativo de los más débiles.

Esto implicaría la construcción de nuevos Estados, definidos y concebidos bajo otros pactos de dominio, que sean más incluyentes y que integren valores no mercantiles, colectivos, como esenciales. Una herramienta que debe ser ampliada es el enfoque de derechos que hoy unifican a las minorías discriminadas y las vuelve, en muchos países, grupos de presión atendibles. Los partidos políticos, que se definen multi-clasistas en su mayoría, deben atender al desarrollo programático y a una verdadera democratización de la representación, esto demandaría la desarticulación de las maquinarias electorales y sus estructuras mediáticas existentes. Menos *príncipes* quizás y mayor fuerza de masas.

La solidaridad, entendida como un bien a potenciar, debe priorizar en cualquiera de las formas de asociación a la parte más débil de la misma, en el viejo entendido de Artigas de que "los más infelices sean los más privilegiados". Por supuesto, esto no es una cuestión natural y fácilmente transmisible en los ámbitos mercantilizados de la vida privada, menos aún llevarlos a la práctica en espacios burocratizados de los Estados nacionales y, seguramente más difícil, construir una institucionalidad regional bajo tales valores. Se reconoce la dimensión de la utopía, no obstante, como decía Vuscovic, igualmente utópico sería imaginarse un mañana alentador para los pueblos de la región bajo las perspectivas actuales. Siguiendo a Einstein, sería demencial esperar resultados diferentes si una y otra vez se intentan las mismas estrategias.

## Bibliografía

Banco Mundial (BM) (1997), "La larga marcha: una agenda de reformas para la próxima década de América Latina y el Caribe. Resumen ejecutivo", *Selección de lecturas de economía de América Latina*, CECEA/UDELAR.

BOISSIER, S. (2002), "¿Y si el desarrollo fuera una emergencia sistémica?", mimeo, Santiago de Chile, CEPAL/Ilpes.

BOWLES, S. y R. Edwards (1985), *Introducción a la economía: competencia, autoritarismo y cambio en las economías capitalistas*, Madrid, Alianza.

CALVA, J. (1997), "Mercado y Estado en la economía mexicana. Retrospección y prospectiva", *Problemas del desarrollo,* 109 (abril-junio), pp. 71-101.

CEPAL (2000), *Equidad, desarrollo y ciudadanía*, Bogotá, Alfaomega/CEPAL.

_____ (2002), *Globalización y desarrollo*, Santiago de Chile, CEPAL.

_____ (2003), *Informe 2003. Inversión extranjera en América Latina y el Caribe,* Santiago de Chile, CEPAL.

_____ (2008), *La transformación productiva 20 años después. Viejos problemas, nuevas oportunidades*, Santiago de Chile, CEPAL.

_____ (2010), *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir. Trigésimo tercer periodo de Secciones de CEPAL,* Brasilia, CEPAL.

CIMOLI, M. y J. Katz (2002), "Reformas estructurales, brechas tecnológicas y el pensamiento del Dr. Prebisch", *El desarrollo en el siglo XXI*. Seminario internacional en conmemoración del centenario de R. Prebisch, Santiago de Chile, CEPAL.

DE FERRANTI, D. (2003), *Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿Ruptura con la historia?,* México, Banco Mundial. Disponible en: http://bancomunidal.org [Consultado en marzo de 2004].

DELGADO, R. y O. Mañán (2000), "Mexico: the Dialectics of Export-led Growth", *Series Working Papers in International Development*, núm. 00.10.2, Canada, Saint Mary's University.

_____ (2004), "Radiografía de un 'milagro' exportador. Apuntes sobre el caso de México", *Observatorio de economía latinoamericana*. Disponible en: http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx

DUSSEL PETERS, E. (1996), "From Export-Oriented to Import-Oriented Industrialization: Changes in Mexico's Manufacturing Sector, 1984-1994", en Gerardo Otero, *Neoliberalism Revisited: Economic Reestructuring and Mexico's Political Future*, Boulder, Colorado, Westview Press.

_____ (2006), *20 tesis de política*, México, Siglo XXI Editores.

EMMERICH, N. (2009), *Globalización, Estado y narcotráfico. El caso Southwen Winds*, Buenos Aires, Norberto Emmerich (mimeo.).

FAJNZYLBER, F. (1983), "América Latina: imagen fiel o reflejo deformado de la industrialización de los países avanzados", en F. Fajnzylber, *La industrialización trunca de América Latina*, México, Nueva Imagen, pp. 118-214.

_____ (1990), "Unites States and Japan as Models of Industrialization", en Gary Gereffy y Donald Wyman (eds.), *Manufacturing Miracles: Paths of*

*Industrialization in Latin America and Asia*, Princeton, Princeton University Press.

FFRENCH-DAVIES, R. (2002), "Reformando las reformas en América Latina. Presentación en el Curso Reformas Económicas y Vulnerabilidad Social en América Latina", Santiago de Chile, CEPAL-ILPES, noviembre.

FURTADO, C. (1969), "La estructuración de la economía internacional", en Celso Furtado (ed.), *La concentración del poder económico en los Estados Unidos y sus reflejos en la América Latina,* La Habana, Centro Editor de América Latina, pp. 25-61.

_____ (1975), *El desarrollo económico, un mito,* México, Siglo XXI Editores.

GORE, C. (2000), "The rise and fall of the Washington Consensus as a paradigm for developing countries", *World Development*, vol. 28, núm. 5, pp. 789-804.

KAPUR, D. (2002), "The IMF: a cure or a curse", *Foreign Policy*, vol. 111, núm. 114. Disponible en: http://www.questia.com [Fecha de consulta 22/03/2004].

KATZ, J. y G. Stumpo (2001), "Regímenes sectoriales, productividad y competitividad internacional", *Revista de la CEPAL*, núm. 71, pp. 137-159.

KUCZYNSKI, P. y J. Williamson (2003), *After the Washington Consensus: Restarting Growth and Reform in Latin America*, Washington, Institute for International Economies.

LABAQUI, I. (2004), Argentina y el monitoreo del FMI en los años de la Convertibilidad. Presentación del Programa de Instituciones Económicas Internacionales a la Oficina de Evaluación Independiente del Fondo Monetario Internacional. Mimeo.

LAVAGNA, R. (2002), "El objetivo es prometerle al FMI lo que se puede cumplir", *Clarín* (ed), 11/11.

_____ (2003), "Caso argentino. Lecciones macroeconómicas", en Ministerio de Economía, *Componentes macroeconómicos, sectoriales y microeconómicos para una estrategia nacional de desarrollo. Lineamientos para fortalecer las fuentes del crecimiento económico*, Buenos Aires, Ministerio de Economía de la Nación Argentina/BID/CEPAL, pp. I-VI.

LEVY, E. (2003), *10 años de Convertibilidad: la experiencia argentina*, Buenos Aires, Universidad Torcuato di Tella. Disponible en: http://www.utdt.edu/~ely/Convertibilidad.pdf [Consultado en febrero de 2004].

MALÁN, P. (1991), "Critique to the Wahington Consensos", *Revista de Economía Política*, vol. 2, núm. 3 (julio/septiembre), Sao Paulo.

MAÑÁN, O. (2003), Montevideo, *Reformas económicas, vulnerabilidad social y alternativas políticas. Fundación Rodney Arismendi (FRA).*

_____ (2004), "La autonomía de la política económica: condicionalidad y mitos de las IFIS", *Contribuciones a la economía*, julio, Universidad de Málaga. Disponible en: http://www.eumed.net/ce/2004/ommg.doc

_____ (2006), "Crisis de los modelos de integración regional. De una integración de consumidores a una de productores", exposición central en el III Encuentro Internacional de la Fundación Rodney Arismendi, Salón Rojo IMM-(mayo).

_____ (2009), "Mitos y soberanía bajo la lupa de la experiencia argentina", en *Observatorio de la economía latinoamericana*, núm. 110. Disponible en: http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/ar/

_____ (2010a), "Uruguay y el 'desarrollo' progresista: evaluación del primer gobierno de izquierda", en Humberto Márquez (comp.), *Visiones del desarrollo*, México, Porrúa/UAZ.

_____ (2010b), "2010 'país productivo': la cantidad interpelada por la calidad. Situación y desafíos ineludibles", en SERPAJ, *Uruguay informe de derechos humanos 2010*, Montevideo, SERPAJ.

_____ (2010c), "El Estado uruguayo y la reforma negada", ponencia presentada al VI Coloquio de la Sociedad Latinoamericana de Economía Política y Pensamiento Crítico (SEPLA) y el II Encuentro de Dirigentes Sociales y Economistas Críticos, 29 y 30 de septiembre, Montevideo.

MARINI, R. (1977), "La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo". Disponible en: http://www.marini-escritos.unam.mx; [Consultado en noviembre 2010].

MARTNER, R. (2002), "Estrategias de política económica en un mundo incierto", *Cuadernos del ILPES*, núm. 45, Santiago de Chile, ILPES-CRP-CEPAL.

_____ y J. Ocampo (2002), *La evolución de la condicionalidad de las instituciones financieras Internacionales. Iniciativas recientes y alternativas de políticas*, Chile, ILPES/CEPAL.

MATTÁR, J. (2010), "La hora de la igualdad, brechas por cerrar, caminos por abrir", presentación del ILPES/CEPAL en Quito, 26 de octubre de 2010.

MORTIMORE, M. (2004), "La inversión extranjera directa y las empresas transnacionales en América Latina", presentación en el curso ILPES, 11 de noviembre, Santiago de Chile, CEPAL.

OCAMPO, J. (2002), "Development countries' anti-cyclical policies in a globalized world", en Amitava Dutt y Jaime Ros (comps.), *Development Economics and Structuralist Macroeconomics: Essays in Honour of Lance Taylor*, Aldershot, Edward Elgar.

_____ (2003), "Luces y sombras de las reformas estructurales en América Latina, presentado a la Cumbre de Biarritz América Latina: la gobernabilidad amenazada, 26, 27 y 28 de noviembre.

_____ (2005), "Más allá del Consenso de Washington: una agenda de desarrollo para América Latina", *Series estudios y perspectivas* 26, México, CEPAL.

OSZLAK, O. (1997). "Estado y sociedad: nuevas reglas del juego?", *Reforma y democracia,* núm. 9, pp. 7-60.

_____ (s/f), Reforma del Estado: la etapa instrumental. Disponible en: http://www.econ.uba.ar/www/servicios/Biblioteca/bibliotecadigital/ponencias/oszlak.pdf [Consultado en septiembre de 2010]

OSORIO, J. (2010), "Patrones exportadores en América Latina como expresión de la reproducción dependiente", Ponencia al VI Coloquio de la Sociedad Latinoamericana de Economía Política y Pensamiento Crítico (SEPLA) y el II Encuentro de Dirigentes Sociales y Economistas Críticos, 29 y 30 de septiembre, Montevideo.

PETRAS, J. y H. Veltmeyer (2007), *Juicio a las multinacionales: inversión extranjera e imperialismo*, México, Lumen.

PINTO, A. (1978), "Notas sobre el estilo de desarrollo en América Latina", *Revista de la CEPAL*, 536, julio-septiembre, Santiago de Chile.

PREBISCH, R. (1951), "Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico", en Raúl Prebisch, *Estudio económico de América 1949*, (E/CN.12/164/Rev.1), Nueva Cork, ONU/CEPAL.

ROCHA, P. (2010), "O Brasil na América do Sul: sub-imperialismo ou liderança regional benigna?", presentado al VI Coloquio de la Sociedad Latinoamericana de Economía Política y Pensamiento Crítico (SEPLA), 20 octubre, Montevideo.

RODRIK, D. (2001), "Development strategies for the next century", en Boris Pleskovic y Nicholas Stern (comps.), *Annual World Bank Conference on Development Economics 2000*, Washington, Consejo de Desarrollo de Ultramar.

_____ (2002), *After Neroliberalism, What?,* Remarks at the BNDES Seminal on "New Paths of Development", septiembre 12-13, río de Janeiro.

STIGLITZ, J. (1998), "Más instrumentos y metas más amplias para el desarrollo. Hacia el Consenso post-Washington", *Desarrollo Económico*, vol. 38, núm. 151, pp. 691-721.

_____ (2000), "Participación y desarrollo: perspectivas desde el paradigma integral del desarrollo", *Instituciones y desarrollo,* núm. 7, Barcelona, IIG/PNUD/Generalitat de Catalunya.

_____ (2001), *Los felices 90. La semilla de la destrucción*, España, Taurus.

_____ (2003), "El rumbo de las reformas: Hacia una nueva agenda para América Latina", *Revista de la CEPAL*, núm. 80 (agosto).

STOLOWICZ, B. (2010a), "El posneoliberalismo y la reconfiguración del capitalismo en América Latina", presentado al VII Seminario Internacional

Marx Vive: América Latina en disputa. Proyectos políticos y (re)configuraciones del poder, departamento Ciencia Política de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 27 al 29 de octubre.

_____ (2010b), "América Latina hoy", presentado en el IX Jornadas Nacionales-VI Latinoamericanas "El pensar y el hacer en nuestra América, a doscientos años de las guerras de la independencia", grupo de trabajo Hacer la Historia, Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca, Argentina, 7-9 de octubre.

TAYLOR, L. (1997), "Editorial: The revival of the liberal creed – the IMF and the World Bank in a globalized economy", *World Development*, vol. 25, núm. 2, pp. 145-152.

VALENZUELA, J.C. (1991), *Crítica del modelo neoliberal: el FMI y el cambio estructural*, México, FE-UNAM.

VUSCOVIC, P. (1993), *La pobreza, desafío teórico y estratégico*, México, IIEC-UNAM.

WILLIAMSON, J. (1990), "What Washington Means by Policy Reform", en John Williamson (ed.), *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, Washington, Institute for International Economics.

_____ (2002), "Did the Washington Consensus Fail?", conferencia en el Center for Strategic & International Studies, Washington, Institute for International Economics.

_____ (2004), "The Washington Consensus as Policy Prescription for Development", *Series Practitioners of Development*, Washington, World Bank, 13 de enero.