

INT-1213

c.1
CEPAL

DOCUMENTOS DE TRABAJO
SOBRE COMERCIO EN
EL HEMISFERIO OCCIDENTAL



DT-CHO-4
Junio 1992

Un Nuevo Nacionalismo Latinoamericano y Caribeño

Isaac Cohen

BANCO INTER-AMERICANO DE DESARROLLO

**COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE
DE LAS NACIONES UNIDAS**

Primera versión para
comentar no para citar
16 de abril de 1992

UN NUEVO NACIONALISMO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO

Por Isaac Cohen*

* Director de la Oficina de Washington de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL). Las opiniones expresadas en este trabajo no coinciden necesariamente con las de la institución.

RESUMEN

Es oportuno observar cómo el fin de la guerra fría está afectando otras partes del mundo, además de Europa, especialmente el giro actual hacia una forma más positiva de nacionalismo en América Latina y el Caribe. Durante aquéllos años, en América Latina y el Caribe prevaleció una forma defensiva de nacionalismo, así como la búsqueda de una "tercera vía" entre el socialismo y el capitalismo. La caída de la década de los ochenta reveló los límites sociales y económicos y las limitaciones de la forma defensiva de nacionalismo, así como presencié el final de la búsqueda de la "tercera vía." Como consecuencia, está surgiendo una nueva forma de nacionalismo, más positiva, la cual ha situado a América Latina y el Caribe en una coyuntura decisiva y sin precedente. Un camino puede conducir a un hemisferio próspero y democrático, mientras que el otro puede resultar en una recaída en la depresión y la dictadura.

Introducción

El propósito de este trabajo no es hacer sonar otra alarma respecto a los peligros acarreados por las recientes explosiones nacionalistas, como tampoco es pronosticar, una vez más, la desaparición del estado-nación. Es también oportuno observar cómo el fin de la confrontación bipolar, de lo que Raymond Aron llamaba "la relación de mayor tensión," está afectando otras partes del mundo, especialmente el viraje actual hacia una forma más positiva de nacionalismo en América Latina y el Caribe. En lo que sigue, se examinará la forma como estos acontecimientos están influenciando el contexto latinoamericano y caribeño actual.

Primero se ofrecerá una breve descripción de los orígenes del "nacionalismo defensivo" y de la búsqueda de una "tercera vía," los cuales prevalecieron en América Latina y el Caribe durante los años de la guerra fría.

Segundo, se intentará mostrar cómo se pusieron de manifiesto los límites del nacionalismo defensivo, resultantes de la depresión de la década de los ochenta, "la década perdida" para el desarrollo de América Latina y el Caribe. Asimismo, esta sección destacará la manera en la que la caída de la década de los ochenta reveló algunas de las más conspicuas deficiencias económicas y sociales del nacionalismo defensivo, así como describirá la forma en la que se desarrolló la búsqueda de la "tercera vía."

Tercero, el surgimiento de un nuevo nacionalismo en el hemisferio occidental será descrito enfocando sobre algunas de las manifestaciones más positivas, las cuales son más congruentes con las circunstancias actuales. Asimismo, la primacía de lo económico, que prevalece en las relaciones inter-americanas, será descrita resaltando el desplazamiento de los objetivos de seguridad de la cúspide de la agenda.

Para concluir, los factores internos y externos que pueden apoyar o contradecir estas tendencias revelan que la región está actualmente ante una encrucijada decisiva, la cual puede conducir a fortalecer esta forma nueva, más positiva, de nacionalismo, o a "doblar la rama," como resultado del retorno de la depresión y de la dictadura.

Dos caras del nacionalismo

Como secuela del fin de la guerra fría, la cara fea del nacionalismo otra vez vuelve asomarse en Europa. Como lo dijo Javier Pérez de Cuéllar en su discurso de despedida ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, "la guerra fría constituyó durante largos años una realidad que ocultaba numerosas otras realidades, muchísimo más arraigadas en la condición humana. Ahora que esas realidades son visibles, no podemos fingir que en el pasado no nos habíamos percatado de sus indicios, ni podemos defendernos con viejos prejuicios e hipótesis."¹

Existen suficientes razones para dedicarle mucha atención a los acontecimientos que están ocurriendo en Europa. Después de todo, fue allí donde este siglo se convirtió en uno de los más sangrientos y donde las actuales manifestaciones abiertas de racismo y de nacionalismo exacerbado todavía constituyen un ominoso presagio de los peores conflictos que la humanidad jamás haya visto. En los términos de Sir Isaiah Berlin, "en nuestra época moderna, el nacionalismo no está resurgiendo, nunca murió. Como tampoco lo ha hecho el racismo. Estos son los movimientos más poderosos del mundo actual, los cuales atraviesan muchos sistemas sociales."²

Esto conduce a otra preocupación. La universalización del capitalismo debería servir de advertencia para quienes creen que ésta inaugurará un milenio de armonía. A ellos se les debería recordar que los dos grandes conflictos experimentados por la humanidad en este siglo fueron básicamente el resultado de las profundas contradicciones que surgieron entre potencias capitalistas.

El nacionalismo es un fenómeno que tiene muchas caras, de las cuales al menos dos han sido identificadas por Isaiah Berlin. Primero, citando a Herder, filósofo y poeta alemán, Berlin identifica "un nacionalismo no-agresivo," basado en "la necesidad de pertenecer a un grupo," así como en "la autodeterminación cultural," el cual niega "la superioridad de un pueblo sobre cualquier otro." No obstante, sucede que una aspiración a la autodeterminación herida puede transformarse en un nacionalismo agresivo, en la brillante metáfora de Berlin, "como una rama

¹ Declaración de despedida ante la Asamblea General, Naciones Unidas, Departamento de Información Pública, Comunicado de prensa (SG/SM/4674 GA/8299) Nueva York, 16 de diciembre de 1991.

² Nathan Gardels, "Two Concepts of Nationalism: An Interview with Isaiah Berlin," The New York Review of Books, 21 de noviembre de 1991, pp. 19-23.

doblada con tanta fuerza que cuando se suelta, se convierte en un latigazo furioso."³

Estas dos caras del nacionalismo, en vez de no tener relación, representan dos dimensiones diferentes del mismo fenómeno. Lo cual explica porqué, en Europa hoy, algunos se enfrentan a la desintegración, mientras que otros luchan por construir una unidad mayor. O bien porqué, mientras se han desintegrado la Unión Soviética y Yugoslavia, los miembros de la Comunidad Europea, entre quienes aparecen algunos de los inventores del nacionalismo moderno, se han puesto de acuerdo para forjar vínculos económicos, monetarios y políticos más cercanos, incluso una moneda única y un marco para practicar una política exterior y de seguridad comunes.⁴

Por estas mismas razones, Eric Hobsbawm ha podido concluir que la significación histórica del nacionalismo está en decadencia, aunque esto "hoy está oculto detrás de la visible erupción de agitaciones lingüísticas y étnicas, como también por la ilusión semántica que se deriva del hecho de que todos los estados de hoy oficialmente son 'naciones'."⁵

Las raíces del nacionalismo defensivo

En las cicatrices dejadas por la gran depresión de la década de los treinta pueden encontrarse las raíces de la forma defensiva de nacionalismo económico que prevaleció en América Latina y el Caribe hasta el principio de la década de los ochenta.

La abrupta caída de los precios de los productos primarios, así como el rompimiento del sistema multilateral de comercio y su reemplazo por las Preferencias Imperiales y los Acuerdos Comerciales Recíprocos, condujo en América Latina, durante la década de los treinta, a la sustitución de importaciones y al proteccionismo deliberados.⁶

³ Ibid. p. 19. También del mismo autor, "The Bent Twig: On the Rise of Nationalism," en The Crooked Timber of Humanity (Nueva York: Knopf, 1991, publicado originalmente en 1972) pp. 238-261.

⁴ Consejo y Comisión de las Comunidades Europeas, Treaty on European Union, como fue firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992. (Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales, 1992).

⁵ E.J. Hobsbawm, Nations and Nationalism Since 1780 (Cambridge: Cambridge University Press, 1990) p. 170.

⁶ El movimiento hacia la sustitución de importaciones no fué uniforme, hubo varios que llegaron tarde o que se quedaron atrás, como en el caso de los países de Centroamérica, véase: CEPAL, A

Estos fueron los dos componentes básicos de la principal línea de defensa contra un sistema económico internacional que fracasó, porque demostró que no podía sustentar las aspiraciones de bienestar y de desarrollo que se estaban generalizando a lo largo del mundo.

El esfuerzo bélico, con la imposición de controles de precios y de mercados cautivos, para asegurar la oferta de materias primas estratégicas, confirmó esta tendencia hacia el proteccionismo, la cual prevaleció en todas partes, tanto en las economías desarrolladas como en las menos desarrolladas.

Adicionalmente, la casi generalizada aceptación de la economía keynesiana consagró el pleno empleo como el objetivo básico de la política económica, la cual a su vez se convirtió en uno de los elementos esenciales del paradigma dominante de lo que después se convirtió en la economía del desarrollo. En los términos de Albert Hirschman, "la economía del desarrollo sacó ventaja del desprestigio sin precedentes en el que cayó la economía ortodoxa como resultado de la depresión de la década de los treinta y del éxito igualmente sin precedentes del ataque contra la ortodoxia que se originó en el 'establishment'...la Revolución Keynesiana de los años treinta, la cual se convirtió en la 'nueva economía' y casi en una nueva ortodoxia durante los años cuarentas y cincuentas."⁷

La conclusión de las hostilidades condujo a la tentativa de crear un sistema de comercio universal y multilateral, basado en la cláusula de la nación más favorecida, institucionalizada en el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT, conforme a sus siglas en inglés). Esto también marcó el principio de una divergencia de perspectivas, la cual iba persistir a lo largo de la duración de la guerra fría.

Keynes mismo apoyó algunas "herejías populares y populistas," que contribuyeron a esta fractura. Entre ellas, el "horror de los horrores," que sostiene que "la imposición 'mercantilista' de aranceles a la importación y de subsidios a la exportación puede mejorar el balance comercial y el empleo doméstico."⁸

Collection of Documents on the Economic Relations Between the United States and Central America, 1906-1956 (Santiago de Chile: CEPAL, 1991) No. de Venta de la ONU: E.91.II.G.4, pp. 176-204.

⁷ "The Rise and Decline of Development Economics," en Essays in Trespassing (Nueva York: Cambridge University Press, 1981) pp. 1-24.

⁸ Albert O. Hirschman, "How the Keynesian Revolution Was Exported from the United States, and Other Comments," en Peter A. Hall, ed. The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism

En torno a esta diferencia se enfrentó lo que fue caracterizado originalmente como "el centro y la periferia," o lo que después se convirtió en la confrontación "Norte-Sur," a la cual el pensamiento económico latinoamericano hizo una decisiva contribución.

La experiencia de Raúl Prebisch, un joven economista argentino, como banquero central y como negociador comercial durante la gran depresión, ilustra el impacto que tuvieron estos acontecimientos, brevemente descritos en la sección anterior, en la perspectiva de quienes adoptaban decisiones en América Latina.⁹

Después de la guerra, como autoridad ejecutiva de la recién creada Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL), Prebisch condujo el esfuerzo emprendido para generar un cuerpo de pensamiento económico adaptado al nuevo mundo de la pos-guerra y a las peculiares circunstancias de América Latina.

Con la intensificación de la guerra fría, la planeación del desarrollo y la industrialización se volvieron parte de las reformas instrumentales previstas por la Alianza para el Progreso, para alcanzar el avasallador objetivo de seguridad de parar la penetración comunista en el hemisferio.

Alrededor de la mediados de la década de los sesenta, Prebisch salió del hemisferio para conducir la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, conforme a sus siglas en inglés), en lo que fue una tentativa por universalizar los

Across Nations (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1989) p. 349.

⁹ Aún no se publica una biografía intelectual de Raúl Prebisch. Edgard Dosman y David Pollock actualmente están trabajando en ella, en Canadá. Recientemente presentaron un artículo basado en sus extensas investigaciones, "Raúl Prebisch, 1901-1971: The Continuing Quest," en un seminario patrocinado por el Banco Inter-Americano de Desarrollo (BID) sobre El pensamiento económico latinoamericano: pasado, presente y futuro, llevado a cabo en Washington, D.C. el 14 y 15 de noviembre de 1991. Véanse también los comentarios al trabajo de Dosman-Pollock presentados por Hans Singer en el mismo seminario. En esos comentarios, Singer describe cómo le "impresionaron algunas similitudes entre Keynes y Prebisch," p. 2.

principios del nacionalismo defensivo para el resto del mundo en desarrollo.¹⁰

La creación de la UNCTAD institucionalizó, es tentador decir ritualizó, la confrontación Norte-Sur, la cual coexistió incómodamente con la confrontación central Este-Oeste a lo largo de los años de la guerra fría.

El fin de la guerra fría ha revelado el grado de entrelazamiento que existía entre la confrontación Norte-Sur con la contradicción principal de la guerra fría, o por lo menos cómo la finalización de la guerra fría ha afectado los términos de la confrontación Norte-Sur.

La búsqueda de la 'tercera vía'

Aún antes de que se desencadenara la guerra fría, con pocas excepciones ubicadas en los extremos del espectro político, en América Latina tuvo lugar una intensa búsqueda de una "tercera vía," particularmente entre algunos movimientos políticos autóctonos.¹¹ De esta manera, durante los años de la guerra fría, en vez de la alternativa más radical de cambiarse a lo que se conoció como el campo socialista, la expresión más común del nacionalismo latinoamericano y caribeño se manifestó en las políticas económicas defensivas practicadas en toda la región, así como en la búsqueda de una tercera vía entre el capitalismo y el socialismo. El destino de estas dos opciones, a veces mutuamente complementarias, sirve para ilustrar algunas de las consecuencias que el fin de la guerra fría está teniendo sobre el nacionalismo latinoamericano y caribeño.

Cuando los Estados Unidos hicieron de la confrontación con la Unión Soviética la piedra angular de su política exterior, la forma defensiva de nacionalismo que floreció en América Latina y el Caribe, como consecuencia de la depresión y de la guerra, quedó subordinada a lo que se consideraron objetivos de seguridad más álgidos. Así, uno de los principales límites confrontados por esta forma defensiva de nacionalismo resultó ser externo, en el sentido

¹⁰ Esta vez, "el manifiesto" se llamó Hacia una nueva política comercial para el desarrollo, véase: UNCTAD, The History of UNCTAD 1964-1984 (Nueva York: Naciones Unidas, 1985) No. de venta E.85.IID.6, pp. 8-10.

¹¹ En efecto, "el Keynesianismo, con su revaluación de los papeles adecuados del estado, del mundo de los negocios, y de los intelectuales (en particular de los economistas), proporcionó una 'tercera vía' atractiva y capaz de competir con los diferentes credos marxistas y fascistas de la época." Albert O. Hirschman, "How the Keynesian Revolution," p. 350.

de que sólo podía llegar hasta donde no pusiera en peligro el avasallador objetivo de seguridad de derrotar al comunismo.¹²

Durante los años de la guerra fría estas preocupaciones por la seguridad dominaron la agenda de las relaciones inter-americanas y proporcionaron el patrón para medir la aceptabilidad y la legitimidad de las políticas aplicadas a lo largo del hemisferio.

En contraste, en América Latina y el Caribe, la imagen de espejo correspondiente a la primacía del anti-comunismo y la seguridad, como criterios de legitimidad, se expresaba en términos de tratar de ganar alguna distancia de estas preocupaciones por la seguridad. Recuérdese el refrán, "pobre México, tan lejos de Dios y tan cerca de los Estados Unidos."

Los patrones de radicalismo se fijaban conforme al grado en el cual éstos criticaban o se oponían a los Estados Unidos, al extremo de que el nacionalismo, en América Latina y el Caribe, se volvió casi sinónimo con la oposición cubierta o encubierta a los Estados Unidos.

Primero Cuba, luego Nicaragua, tipificaron la opción radical de cambiarse de campo. Sin embargo, la postura más común se esforzaba por colocarse en algún punto intermedio, buscando la proverbial "tercera vía" entre el capitalismo y el socialismo. Este intento de equidistancia fue practicado con diferentes grados de intensidad, entre otros, por la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA) peruana, por los Peronistas en Argentina y por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) en México, así como por muchos otros partidos de persuasión social demócrata.

En otros términos, la fortaleza con la cual se situaban las preocupaciones por la seguridad por encima de otras consideraciones, prácticamente transformó cualquier forma de autoafirmación latinoamericana o caribeña en oposición abierta o encubierta a los Estados Unidos. Porque cualquier intento de autoafirmación era percibido como un beneficio potencial para el adversario.

¹² En América Latina, este límite se volvió evidente muy temprano, mediante la operación encubierta que, a muy poco costo para los Estados Unidos, derrocó en 1954 al régimen moderadamente nacionalista y apoyado por los comunistas de Arbenz en Guatemala. La que por muchos años será la obra definitiva sobre este episodio ha aparecido recientemente, Piero Gleijeses, Shattered Hope: The United States and the Guatemalan Revolution 1944-1954 (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1991).

Los límites del nacionalismo defensivo

Hoy es muy común culpar al nacionalismo defensivo por casi todas las deficiencias exhibidas por el desarrollo latinoamericano y caribeño, especialmente por la profunda depresión que asoló la región durante la década de los ochenta. No obstante, este juicio sólo se hace con el beneficio de la retrospectiva.

En primer lugar, estas políticas fueron aplicadas en un contexto de expansión sostenida. Durante esos años, en agudo contraste con lo que vino después, las economías de América Latina y del Caribe experimentaron una impresionante tasa anual de crecimiento promedio del PNB de 5 por ciento.

Lo que ocurrió fue que el revertimiento, en las circunstancias favorables que apoyaron esta políticas introspectivas, ocurrió con demasiada rapidez. Ahora, se reconoce el hecho de que se hayan secado las fuentes de financiamiento internacional oficial y privado, así como la abrupta caída en los precios de las materias primas, en efecto, estaban indicando el ocaso de la expansión del sistema comercial y del acceso relativamente fácil a los recursos financieros.

No obstante, tuvo que pasar algún tiempo antes de que se generalizara la aceptación del agotamiento de la opción del nacionalismo defensivo. Lo que vino después, del colapso de las circunstancias que lo favorecían, fue el espectáculo ofrecido por algunos de los que adoptaban decisiones, quienes luchaban desesperadamente por continuar aplicando las mismas políticas, como que si nada hubiera cambiado. Entre otras consecuencias esto condujo a algunos casos de estallidos hiper-inflacionarios, nunca antes vistos en la región.

Tarde o temprano, este revertimiento impresionante condujo a la búsqueda de nuevas formas de inserción en la economía internacional. La respuesta ha consistido en implantar regímenes comerciales más abiertos, lo cual ha conducido a la diversificación del sector exportador, así como a la apertura de estas economías, mediante el desmantelamiento unilateral de las barreras arancelarias y no arancelarias.

Sin embargo, es quizá entre los límites internos donde se encuentran las deficiencias más decisivas del nacionalismo defensivo. Concretamente, en la incapacidad de incorporar a la mayoría de la población a los beneficios generados por tres décadas de expansión económica sostenida.

La persistencia a lo largo de la región, con muy contadas excepciones, de un promedio regional de casi cuarenta por ciento de

todos los hogares viviendo debajo del umbral de la línea de pobreza representa la deficiencia más saliente de la forma defensiva de nacionalismo practicado en aquéllos años.¹³

En efecto, este nacionalismo dejaba fuera a grandes segmentos de la nación. Lo que revelan estos niveles de pobreza es que el nacionalismo defensivo se quedó muy lejos de ser incluyente. Casi en toda la región, éste resultó en la protección de privilegios exclusivos, gozados por números muy restringidos de élites rentistas, los cuales aliados a fracciones co-optadas de las clases medias a menudo se tradujeron en la instauración de regímenes políticos exclusionistas.¹⁴

El ocaso de la 'tercera vía'

En contraste con el desenlace un tanto abrupto del nacionalismo económico defensivo, el cual comenzó a principios de la década de los ochenta con el desencadenamiento de la crisis de la deuda, el ocaso de la búsqueda de la tercera vía tomó un poco más de tiempo, casi otra década. También llegó, finalmente, con la desaparición del muro de Berlín y de la Unión Soviética, los cuales principiaron a tomar a todos por sorpresa en 1989.

Como ha encontrado Seymour M. Lipset, "virajes igualmente importantes aunque menos dramáticos han estado ocurriendo en los partidos no-comunistas de la izquierda. Menos notorios, porque no involucran cambios revolucionarios económicos y políticos, éstos son igualmente significativos ideológicamente."¹⁵

¹³ CEPAL, "Magnitud de la pobreza en América Latina en los años ochenta," Estudios e Informes de la CEPAL (No. 81), No. de venta de las Naciones Unidas S.91.II.G.10, Santiago de Chile, agosto de 1991; La equidad en el panorama social de América Latina en los años ochenta (LC/G.1686) Santiago de Chile, 31 de octubre de 1991; Panorama social de América Latina (LC/G.1688) Santiago de Chile, 31 de octubre de 1991.

¹⁴ En esos años, hasta se planteó la hipótesis de que en América Latina había "una asociación inherente entre la industrialización avanzada y el autoritarismo burocrático." Véase la "introducción" de David Collier al fascinante debate generado por esta propuesta, contenido en la colección de trabajos reproducida en The New Authoritarianism in Latin America ed. David Collier (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1979) p. 7.

¹⁵ Seymour Martin Lipset, "No Third Way: A Comparative Perspective on the Left," in The Crisis of Leninism and the Decline of the Left: The Revolutions of 1989 ed. Daniel Chirot (Seattle: University of Washington Press, 1991) pp. 183-232.

En una exhaustiva revisión de la manera como "las revoluciones de 1989" han afectado al "mundo social demócrata," Lipset caracteriza esta tendencia como "un movimiento hacia la derecha," por el cual "en un país tras otro, los partidos socialistas y otros de izquierda han emprendido el camino de regreso hacia el capitalismo," sin que la América Latina y el Caribe sean una excepción.¹⁶

Como parte de este inventario mundial del destino de los partidos social demócratas, Lipset describe el rechazo Peronista al concepto del estado como motor de la economía; la aceptación del estado mínimo por el Partido Laborista de Brasil; el apoyo a la privatización por la Acción Democrática y el Movimiento Hacia el Socialismo en Venezuela; la promesa de los Demócratas Cristianos de Chile de preservar los rasgos básicos de la economía abierta; el ataque del PRI de México contra la tradición del gran gobierno paternalista. Se pueden encontrar historias similares en Bolivia, Costa Rica, Perú, así como en el Caribe, donde hay ejemplos significativos como el del Primer Ministro de Jamaica, Michael Manley y Juan Bosch en la República Dominicana.

Las raíces del nuevo nacionalismo

Cómo se pueden explicar estos profundos cambios, así como cuál es su significado para el nacionalismo latinoamericano y caribeño?

Una de las fuentes principales de estos impresionantes cambios que están teniendo lugar puede encontrarse en la experiencia de la depresión de la década de los ochenta, quizá porque esta profunda contracción, que perduró a lo largo de la década, ocurrió después de casi treinta años de expansión económica sostenida.¹⁷

¹⁶ Ibid., p. 183. También, en los términos de Ralf Dahrendorf, "el comunismo ha sufrido un colapso y la social democracia está exhausta." Reflections on the Revolution in Europe (New York: Random House, 1990) p. 77.

¹⁷ Estas tres décadas han sido caracterizadas por Albert O. Hirschman como "les trente glorieuses" de América Latina. Sin embargo, Hirschman también encontró que "el rasgo humano tan generalizado" de "resistirse a celebrar o aún reconocer el progreso mientras que está ocurriendo ante nuestros ojos," ha sido "particularmente evidente" en América Latina. Con la consecuencia de que prevaleció "una conspiración silenciosa respecto a las buenas noticias mientras que éstas estaban ocurriendo." Véase: "The Political Economy of Latin American Development: Seven Exercises in Retrospection," Latin American Research Review (Vol. XXII, No. 3) 1987, p. 8.

Como resultado del que ha sido el retroceso económico más severo de los últimos cincuenta años, en medio de inmensas transferencias de recursos hacia afuera, precios de las materias primas en picada y crecientes niveles de pobreza, las economías de América Latina y el Caribe han experimentado un ajuste espectacular.

Esta transformación ha sido descrita resaltando casi exclusivamente algunas de sus consecuencias más dolorosas. No obstante, conforme transcurre el tiempo y los indicadores revelan el inicio de una incipiente reactivación económica,¹⁸ también principian a resaltarse algunas consecuencias positivas.¹⁹

En primer término, alguna de la evidencia más persuasiva de esta transformación aparece con mayor prominencia en las relaciones económicas externas de la región. Como resultado de las profundas reformas en sus regímenes comerciales, casi todas las economías de América Latina y del Caribe, con diferentes grados de intensidad y de velocidad, han emprendido la apertura de dichos regímenes mediante el desmantelamiento unilateral de las barreras arancelarias y no-arancelarias.²⁰

Estas economías han principiado la década de los noventa con regímenes comerciales más abiertos que los existentes al principio de la década de los ochenta. La significación de estas reformas, llevadas a cabo unilateralmente en medio de la caída más profunda de los últimos cincuenta años, no debe subestimarse.

Pueden encontrarse transformaciones igualmente significativas en la estructura del comercio internacional de la región, especialmente en la composición de las exportaciones. Como consecuencia de la caída sostenida de los precios de las exportaciones tradicionales, con muy pocas excepciones, las exportaciones de América Latina y el Caribe han experimentado una diversificación significativa, hasta el punto que, en 1990, más de la mitad eran no-tradicionales, en contraste con 1980 cuando éstas últimas sólo representaban una cuarta parte de las exportaciones totales. (Véase el cuadro al final).

¹⁸ CEPAL, Balance Preliminar de la Economía de América Latina y del Caribe (LC/G.1696) Santiago de Chile, 18 de diciembre de 1991.

¹⁹ Pedro Aspe, Andrés Bianchi y Domingo Cavallo, Sea Changes in Latin America (Washington, D.C.: Group of Thirty, 1992).

²⁰ CEPAL, Relaciones comerciales y de inversión entre América Latina y del Caribe con los Estados Unidos en el decenio de los ochenta (LC.WAS/12) 23 de septiembre de 1991.

Del lado de las importaciones, el rasgo más prominente de la década de los ochenta fue su drástica reducción, de casi cuarenta por ciento, para generar el excedente necesario para servir la deuda externa. Esto también fue resultado de la aguda caída en los precios de las exportaciones tradicionales, así como de la consecuente escasez de divisas que asoló la región durante la década de los ochenta.

Junto con la incipiente reactivación económica, iniciada en la década de los noventa, las importaciones empiezan a recuperarse, apoyadas también por las decisivas medidas de liberalización unilateral ya mencionadas, así como por la transferencia positiva de recursos, resultante del excedente en la cuenta corriente generado por los flujos hacia adentro de capital privado. En algunos casos, estos flujos consisten en retorno de capital fugado, así como de inversión extranjera privada.

Al mismo tiempo, estas reformas profundas, para dismantelar algunos de los componentes básicos del nacionalismo defensivo, han coincidido con el retorno de regímenes democráticos y civiles, en lo que constituye el incipiente inicio de una apertura de los regímenes exclusionistas que frecuentemente coexistieron con el nacionalismo económico defensivo.

La primacía de lo económico

Diversos factores indican que hay más que una mera coincidencia entre estas tendencias que se refuerzan mutuamente hacia la adopción de profundas reformas económicas, las cuales apuntan a la apertura de estas economías y a la apertura de los regímenes políticos.

En primer término, la diversificación de los sectores exportadores ha contribuido a algún grado de diversificación de las élites económicas, con nuevos grupos ascendiendo alrededor de la penetración exitosa de las exportaciones no-tradicionales en los mercados externos. Pueden mencionarse numerosos casos exitosos de diversificación de las exportaciones, tales como el concentrado de jugo de naranja congelado de Brasil, la fruta chilena, las flores y los textiles de Colombia, o las agro-exportaciones de Guatemala.²¹

²¹ Las limitaciones de espacio hacen imposible describir en detalle algunos de estos "casos exitosos." Existen algunos estudios disponibles que los describen, véase: CEPAL, La cadena de distribución y la competitividad de las exportaciones latinoamericanas: la exportación de jugo de naranja concentrado y congelado de Brasil (LC/R.844) 29 de diciembre de 1989; La fruta de

El hecho de que hoy estos productos no-tradicionales representen más de la mitad de todas las exportaciones ha agrietado la cohesión y la cerrazón de las élites económicas, porque los reciénllegados están más interesados en la penetración de mercados externos, que en gozar de los beneficios exclusivos de los mercados internos cerrados.

Adicionalmente, con la ausencia en el hemisferio de preocupaciones por la seguridad, los asuntos económicos se han movido hacia la cúspide de la agenda.²² En contraste, otros asuntos altamente controvertidos han sido desplazados de la agenda, en algunos casos, porque han sido exitosamente resueltos mediante entendimientos mutuos. Uno de los mejores ejemplos de este nuevo consenso respecto a los asuntos de seguridad puede encontrarse en la producción de armas nucleares, a la cual renunciaron recientemente como resultado de un acuerdo alcanzado entre los gobiernos de Brasil y Argentina.²³ De esta manera, el logro del objetivo largamente anhelado de hacer de América Latina una zona libre de armas nucleares constituye uno de los acontecimientos más significativos que han tenido lugar después del fin de la guerra fría.

Este desplazamiento de la cúspide de la agenda de las preocupaciones por la seguridad por los objetivos económicos, tales como los generados por el surgimiento de economías más competitivas y más abiertas, se basa en la percepción de que las relaciones

Chile (LC/G.1639) 31 de julio de 1990; Cadenas agroexportadoras en Chile: transformación productiva e integración social (LC/L.637) 24 de julio de 1991; Las exportaciones de manzanas y peras del Alto Valle del Río Negro, Argentina (LC/G.1683) 24 de diciembre de 1991; Análisis de cadenas agroexportadoras en Guatemala: transformación productiva y diversificación comercial (LC/R.1112) 30 de diciembre de 1991; Las exportaciones de textiles de Colombia (LC/L.676) 15 de enero de 1992.

²² Isaac Cohen, "Las relaciones de América Latina y el Caribe con los Estados Unidos en la década de los noventa: la primacía de lo económico," trabajo presentado al simposio sobre Los Estados Unidos y América Latina: redefiniendo los propósitos de los Estados Unidos en la era de la pos-guerra fría, The Lyndon Johnson School of Public Affairs, The University of Texas at Austin, 28 de febrero-1 de marzo de 1991.

²³ Declaración de Foz de Iguazú sobre la política nuclear conjunta de Argentina y Brasil, suscrita el 28 de noviembre de 1990, circulada como documento oficial del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos (OEA), (CP/INF.3071/90 corr 1) 3 de enero de 1991. También, Eugene Robinson, "S. America Steps Back from Atomic Brink," The Washington Post, 26 de enero de 1992.

económicas externas, incluso la interdependencia asimétrica, ya no conduce fatal y exclusivamente a resultados que suman cero.²⁴

Quizá el ejemplo más conspicuo de este cambio radical de perspectiva pueda encontrarse en la participación de México en las negociaciones con los Estados Unidos y Canadá, para la creación de una zona norteamericana de libre comercio (NAFTA, conforme a sus siglas en inglés).²⁵ También, lo mismo puede inferirse de la positiva respuesta latinoamericana y caribeña generada por la propuesta de extender la zona de libre comercio al resto del hemisferio, desde Alaska a Patagonia.

En esta forma, parecen haber pasado los días en los que el principio rector de las políticas exteriores latinoamericanas y caribeñas descansaba en la distancia que éstas pudieran exhibir de los Estados Unidos. Al punto que las relaciones de los Estados Unidos con América Latina y el Caribe hoy principian a parecerse más a las relaciones que prevalecen entre Canadá y los Estados Unidos, donde los asuntos de seguridad han sido desplazados de la agenda por la búsqueda de resultados positivos y beneficios mutuos en el ámbito económico.

El nacionalismo latinoamericano y caribeño se ha vuelto más positivo, así como menos defensivo y más extrovertido, en el sentido que ahora el interés radica en encontrar resultados mutuamente beneficiosos mediante la promoción de crecientes niveles de interdependencia económica.

Conclusión: el hemisferio en la encrucijada

La pregunta que se plantea es cuáles son algunos de los retos internos y externos que habría que asumir para contribuir a que se sostengan estas tendencias positivas?

Internamente, se encuentra la existencia de una mayoría de hogares tratando de sobrevivir debajo de la línea de pobreza. Ni la nación ni la democracia pueden decirse que se han solidificado, hasta que estas amplias mayorías tengan acceso a los beneficios de la libertad y del crecimiento. Este es el mensaje central que la

²⁴ Luiz Carlos Bresser Pereira, "Brasil: integración latinoamericana o americana?" América Latina/Internacional (Argentina) (Vol. 8, No. 30), octubre-diciembre de 1990, pp. 460-465.

²⁵ Una declaración breve, pero ilustrativa respecto a este viraje hacia una forma más positiva de nacionalismo en México es la de David Ibarra, "Cambio y nacionalismo," Comercio Exterior (México) enero de 1992, pp. 80-82.

secretaría de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL) le presentó a los gobiernos miembros durante el último período de sesiones, celebrado en Santiago de Chile, del 8 al 15 de abril.²⁶

Externamente, la apertura unilateral experimentada por las economías de América Latina y del Caribe no debe quedarse sin corresponder. La forma nueva y más positiva de nacionalismo que prevalece en la región no debe ser rechazada.

El surgimiento de una zona de libre comercio en el hemisferio occidental, como está planteado en la agenda de la iniciativa para las Américas (IPA), es crucial para el fortalecimiento del pluralismo, en apoyo de los nuevos exportadores y de los nuevos empresarios, así como para alcanzar los niveles de prosperidad requeridos para vencer a la pobreza.

En estas circunstancias, los países de América Latina y el Caribe actualmente se encuentran en una encrucijada retadora y sin precedente. Un camino puede conducir a un hemisferio próspero donde prevalezcan la democracia y las sociedades abiertas. El otro camino puede conducir a que se "doble la rama," mediante el retroceso hacia la depresión y la dictadura.

²⁶ CEPAL, Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado (LC/G.1701 SES.23/3) 6 de febrero de 1992.