

## El falso péndulo: América Latina y el Caribe en el desorden global

*The false pendulum: Latin America and the Caribbean within the global disorder*

**Francisco J. CANTAMUTTO\***

**Resumen:** El presente artículo discute la coyuntura de América Latina y el Caribe, ante el sesgo liberal-conservador que se observa en varios nuevos gobiernos de la región, que revertiría el *giro a la izquierda* de los años previos. Desde una mirada de economía política, se propone comprender los cambios en la región a partir de tres elementos: el desorden global explícito desde el estallido de la crisis en 2008, las continuidades estructurales socio-económicas que condicionan los cambios políticos y la complejidad de los procesos políticos que excede la representación de los gobiernos. Estos elementos cuestionan la idea de un péndulo entre gobiernos progresistas y conservadores en la región.

Palabras clave: Cambio político. Estructuras socio-económicas. Crisis mundial. América Latina y el Caribe.

**Abstract:** This article discusses the situation of Latin America and the Caribbean, given the liberal-conservative bias observed in several new governments in the region, which appears to reverse the “left turn” of previous years. From a political economic perspective, it sets out to understand the changes in the region based on three elements: the global disorder expressed since the outbreak of the crisis in 2008, the socio-economic structural continuities that condition political changes and the complexity of political processes that exceeds the representation of governments. These elements question the idea of a pendulum between progressive and conservative governments in the region.

**Keywords:** Political change. Socio-economic structures. Global crisis. Latin America and the Caribbean.

*Submetido em: 10/12/2018. Aceito em: 28/3/2019.*

El presente artículo discute la coyuntura de América Latina y el Caribe (ALyC), ante el aparente sesgo liberal-conservador que se observa en varios gobiernos de la región. A pesar de las dificultades de análisis en el tiempo presente, que se modifica cotidianamente, el texto apuesta a mostrar algunas tendencias que permitan

---

\* Economista. Doctor en Investigación en Ciencias Sociales (FLACSO México). Investigador Asistente del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur de la Universidad Nacional del Sur - CONICET, (IIESS-UNS, Bahía Blanca, Argentina). San Andrés 800, Altos de Palihue, B8000, Bahía Blanca, Buenos Aires, Argentina. ORC ID: <<https://orcid.org/0000-0002-6996-1534>>. E-mail: <[franciscojcantamutto@gmail.com](mailto:franciscojcantamutto@gmail.com)>.

 © A(s) Autora(s)/O(s) Autor(es). 2019 **Acesso Aberto** Esta obra está licenciada sob os termos da Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional ([https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt\\_BR](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR)), que permite copiar e redistribuir o material em qualquer suporte ou formato, bem como adaptar, transformar e criar a partir deste material para qualquer fim, mesmo que comercial. O licenciante não pode revogar estes direitos desde que você respeite os termos da licença.

inscribir esas modificaciones en determinaciones más estables. De esta forma, el texto opera en el registro del análisis de economía política.

En las ciencias sociales existe una herencia constitutiva de las disciplinas, ligadas a la formación de los Estados, que podemos referir como nacional-centrismo (OSORIO, 2016). Este sesgo supone que la mayor parte de las determinaciones (o las más relevantes) que definen el transcurrir de una sociedad son de carácter interno, y que los contornos de ese marco coinciden con las naciones. Así, es lo más usual encontrar estudios que parten de la economía o la política de un país, las que luego son relacionadas con eventos externos. Se toma como un dato la homogeneidad interna y la diferenciación externa de las dimensiones sociales del país respecto del mundo, o la región. Este paradigma entró en crisis hace décadas ya, pero la inercia institucional de las disciplinas –coordinadas desde academias nacionales– dificulta dar cuenta cabal del enfoque (WALLERSTEIN, 1998).

La realidad contemporánea de la mundialización del capital hace necesario contemplar la unidad global de los cambios como primer momento del análisis. Nos inscribimos en la tradición de estudios marxistas que comprende a la región como un territorio dependiente, situación que condiciona sus alternativas (BAMBIRRA, 1978; MARINI, 1973; MARTINS, 2013; OSORIO, 2016).

La primera sección aborda algunas de las principales determinaciones globales de la situación regional. En la segunda sección, resumimos la presentación estilizada de la coyuntura latinoamericana, que supone el regreso de una *nueva derecha* tras el *giro a la izquierda* de la década anterior. La tercera sección discute la pertinencia del esquema anterior para interpretar la coyuntura. Cerramos el capítulo con unos comentarios a modo de síntesis.

### **Un mundo en crisis**

En los últimos años, se encendieron señales de alarma por la situación del orden global, por el ascenso en regiones centrales de fuerzas y líderes que hacen gala de un nacionalismo conservador. Han crecido partidos euroescépticos en países como Alemania, Austria, Hungría e Italia, con un perfil contrario a la inmigración desde la periferia. Son críticos a la pérdida de herramientas de política nacional debida a la integración europea. Esta interpretación llevó a Gran Bretaña a votar la salida de la Unión Europea. Del otro lado del Atlántico, el triunfo de Donald Trump en Estados Unidos (EUA) ha provocado un cimbronazo en el conjunto de instituciones y organismos que componen la gobernanza global.

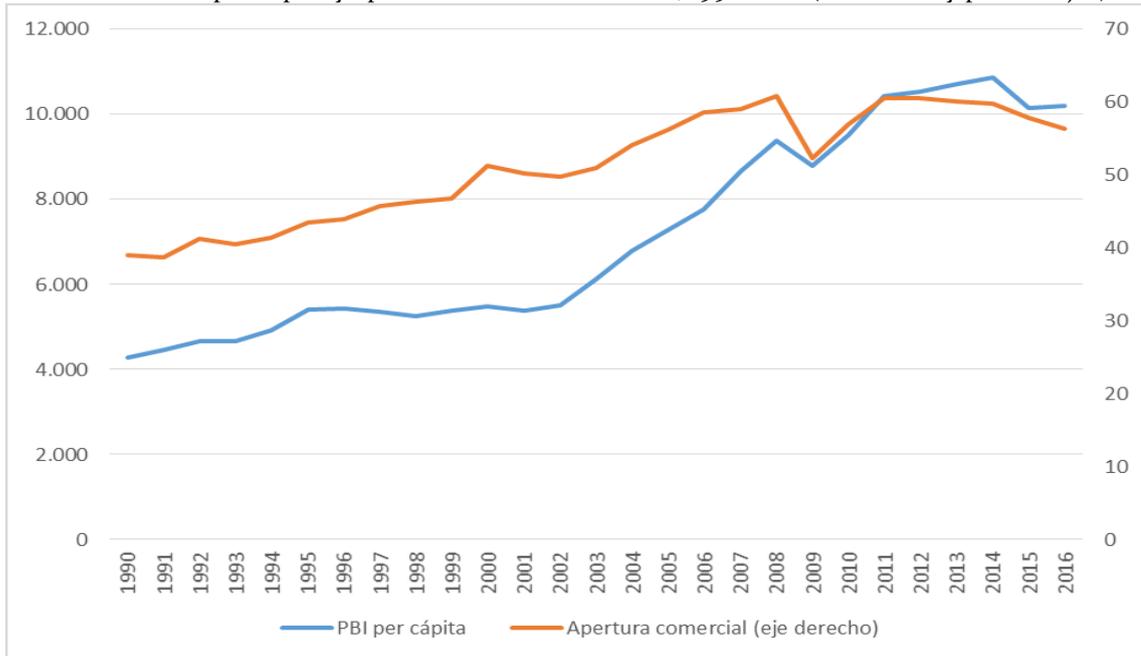
Aunque lo anterior es apenas un listado de menciones, sirve para dar cuenta de un cambio de situación política. Es difícil suponer que la concomitancia temporal de estos ascensos de derechas nacionalistas sea puro azar, requiriéndose de una interpretación que los ordene. Entendemos que para ello resulta ineludible enfatizar el carácter irresuelto de la crisis desatada en 2008. Los análisis que se centran en el carácter financiero de la misma se quedan en la puerta del problema, suponiendo que la crisis es ya parte del pasado.

Los determinantes de esta crisis, con epicentro en países centrales, son más profundos, y están ligados a la reestructuración neoliberal de las últimas décadas (BELLAMY FOSTER; MAGDOFF, 2010; GUILLÉN, 2015). Esta se enfoca en el cambio estructural en las políticas económicas, basándose en la liberalización de los flujos de capitales y mercancías, por un lado, y la habilitación para apropiarse y gestionar de manera privada recursos comunes y bienes estatales, por el otro (BASUALDO; ARCEO, 2006; SANTOS, 2011; HARVEY, 2007). Esta elevada movilidad del capital y su capacidad de organizar la vida social chocan contra las barreras persistentes a la movilidad de las personas, así como con las formas alternativas decidir sobre lo común.

De manera previsible, esto impactó en una mayor desigualdad a nivel mundial, particularmente al interior de los países. Según Amarante y Colacce (2018), la desigualdad creció entre 1975 y 2010 en prácticamente todos los países desarrollados. El informe de OXFAM (2018) señala que “[...] el 82% de la riqueza mundial generada durante el pasado año fue a parar a manos del 1% más rico de la población mundial, mientras el 50% más pobre –3.700 millones de personas– no se benefició lo más mínimo de dicho crecimiento” (OXFAM, 2018, no paginado). Este fenómeno ha sido reconocido desde diversas corrientes de pensamiento económico, incluyendo la heterodoxia de la corriente principal (BERG; OSTRY, 2011; MILANOVIC, 2013; RAJAN, 2010; ROUBINI, 2011; STOCKHAMMER, 2012).

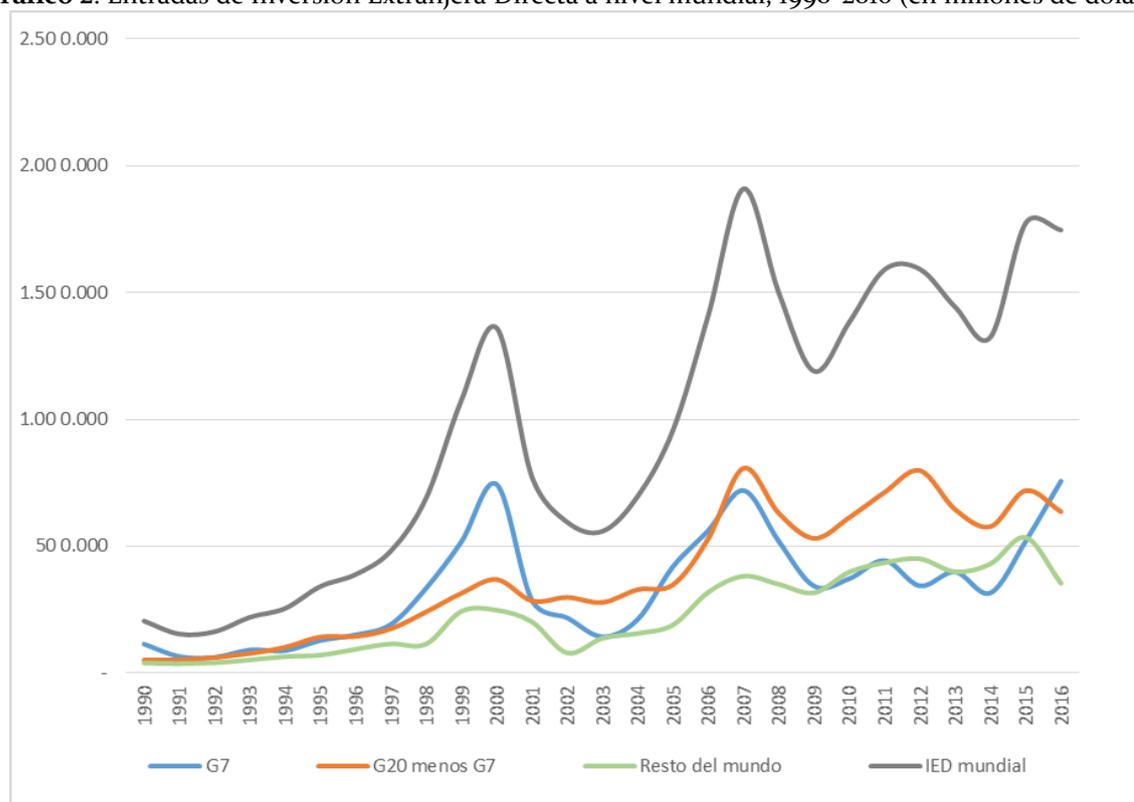
Las dificultades de los capitales para encontrar espacios de valorización suponen una presión creciente por la generación de nuevos negocios. La crisis de 2008 tuvo inicio en la creciente incobrabilidad de préstamos hipotecarios a personas con escasas credenciales crediticias, cuyo trasfondo era la baja apropiación de ingreso por parte de estas últimas. En la medida en que la crisis se desperdigó por el sistema financiero, los capitales apostaron a activos que consideraban sólidos, los *commodities*. Esto presionó en el mercado de futuros, elevando los precios, lo que favoreció a América Latina hasta 2011. Esto ocurría al tiempo que EUA y Unión Europea (UE) ponían en marcha un gigantesco salvataje de las finanzas globales, volcando al mercado 700.000 millones de dólares el primero y 750.000 millones de euros la segunda. Las tasas de interés de referencia se redujeron prácticamente a cero, sin que esto logre impulsar la inversión.

En efecto, estos programas de salvataje lograron evitar un colapso mayor, a costa de abrir un período de bajo dinamismo, que se ha llamado la *Gran moderación*. Según se puede ver en el gráfico 1, durante el período 2003-2007 el PBI mundial se expandió a un ritmo promedio anual del 2,7%. Tras la caída de 2008-2009 (-1,2%), tuvo lugar una expansión importante en 2010, y luego el crecimiento promedió un tenue 1,5%. Observando el rol del comercio, se puede ver cómo este creció desde 1990 y hasta 2008, a una tasa interanual del 2,3%. Desde ese año al último dato disponible, en cambio, el índice se retrotrajo a un promedio anual del 1,2%. Es decir, el intercambio de mercancías entre países ha dejado de impulsar el crecimiento.

**Gráfico 1.** PBI per cápita y apertura comercial mundial, 1990-2016 (en dólares y porcentajes)

**Fuente:** Elaboración propia con datos de Banco Mundial.

El gráfico 2 muestra cómo la crisis también condicionó los flujos de inversión. El nivel mundial, tras una década, no ha alcanzado su máximo nivel previo a la crisis (2007). Informes preliminares indican que en 2017 se registró una caída del 23%, explicado por la retracción en las economías centrales (-37%). Tras el pico de 2016, en estas últimas economías (donde fusiones y adquisiciones explicó el 90% de los flujos), su participación se volvió a desplomar. Mientras tanto, las economías intermedias (“G20 menos G7”) mantienen sus niveles de inversión, operando como un espacio de valorización que permitió, en parte, sortear las dificultades de las economías centrales. Ante las dificultades de la inversión productiva, el informe de UNCTAD (2018) menciona el creciente rol del capital más volátil, ligado a la inversión de cartera.

**Gráfico 2.** Entradas de Inversión Extranjera Directa a nivel mundial, 1990-2016 (en millones de dólares)

Fuente: elaboración propia con datos de UNCTAD-WIR.

Este es el marco de la economía mundial: menor dinamismo, retracción del comercio y caída de los flujos de inversión, que a su vez muestran mayor propensión a colocaciones de alta volatilidad o en centralizar la propiedad. Para captar el cada vez más elusivo capital, se señala en UNCTAD (2018) que 65 países adoptaron al menos 126 políticas de inversión en 2017, mayormente a favor de los inversores extranjeros. Esta carrera a la baja, que otorga concesiones al capital a costa de derechos sociales, no ha demostrado capacidad de incentivar la inversión (BURACHIK, 2018).

De conjunto, la crisis desatada en 2008 está lejos de haberse resuelto, y si bien sus efectos van cambiando, no deja de marcar los rasgos centrales del escenario mundial (MERCATANTE, 2018). En particular, existen al menos dos elementos –interrelacionados– que son fundamentales para comprender la dinámica política internacional: por un lado, la forma en que se reparten los costos de la crisis y, por otro, cómo se ordena un nuevo sistema de jerarquías y balances mundial. Respecto de lo primero, ya hemos ofrecido una respuesta preliminar: el costo del salvataje financiero ha recaído en la clase trabajadora mundial, que se apropia de menores partes del valor agregado, así como los contribuyentes en general –merced de las distorsiones impositivas generadas por las exenciones y elusiones aceptadas para los capitales–.

En un plano diferente, existe un esfuerzo deliberado por repartir entre países el costo de la situación. Esto se hizo evidente, por ejemplo, en las exigencias impuestas a países como Portugal, Irlanda, España y Grecia. Estos países aplicaron las reformas estructurales aplicadas requeridas para entrar y sostenerse como parte de UE, y fueron sus efectos los que empeoraron la situación fiscal y externa. Mientras que Portugal fue

el único de esos países que luego probó recetas heterodoxas como subir salarios mínimos, Grecia ejemplifica el resultado paradigmático de ese esquema: una década de estancamiento junto a la caída sistemática de salarios y prestaciones sociales. ¿Cuál es el motivo para forzar a estos países a tomar medidas contra sus propias economías?

Se trata de un problema de geopolítica, donde lo que está en disputa es qué país o conjunto de países toma el liderazgo para proponer sus instituciones, que son, al final, una propuesta de orden que tenga sus intereses como los preeminentes. Esta situación guarda algunas similitudes con la transición de la década del '30 (COSTANTINO; CANTAMUTTO, 2018). No solo desde el punto de vista del bajo dinamismo del crecimiento, sino el referido fenómeno de relativa cerrazón de las economías a áreas privilegiadas de comercio. El gobierno de Obama, consciente de este punto, lanzó un esquema en tres partes para ordenar estas zonas preferenciales. Se trata de los acuerdos megaregionales: el Tratado Trans-Pacífico (TPP), la Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión (TTIP) y el Acuerdo General de Comercio de Servicios (TISA). Los dos primeros tenían referencias geográficas más claras, mientras que el tercero se centraba sobre la liberalización de los servicios, en un homólogo plurilateral del viejo Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT), abocado a bienes.

EUA buscaba ordenar el comercio a través de estos instrumentos, que sorteaban las negociaciones multilaterales de la Organización Mundial del Comercio (OMC) (TREACY; CANTAMUTTO, 2017). Al igual que la UE, se lanzaron negociaciones secretas, con un intenso énfasis en acuerdos bilaterales. Las negociaciones plurilaterales y bilaterales permiten a los países centrales imponer con mayor fuerza su propio peso. La llegada de Trump al gobierno estadounidense abandonó el TTIP y el TPP, pero no el TISA ni el énfasis bilateral. Además de buscar reservarse privilegios para sí, estos acuerdos tenían un objetivo más, que era contener el crecimiento de China.

Este país compite como segunda o primera economía en diversos indicadores, y tiene sus propias iniciativas externas, entre las que destacan la Asociación Económica Integral Regional (RCEP), el Área de libre comercio del Asia Pacífico (FTAAP) y la iniciativa del Cinturón y la Ruta de la Seda (BRIZNA). China logró ser incluida en los organismos internacionales que configuran la actual gobernanza global, como la OMC o el Fondo Monetario Internacional (FMI), aceptando las reglas de juego instituidas. En este sentido, no promueve una confrontación con la actual potencia, aunque no teme responder, como ocurrió con la incipiente guerra comercial en 2018. La competencia, abierta o subrepticia, está lanzada. En este punto, mientras merma la capacidad de EUA y la UE de sostener su propia institucionalidad, China aún no tiene su propia propuesta de orden global. Esto promueve una mayor tensión dentro de los propios organismos, incapaces de dar nuevas salidas, aferrándose a sus programas previos.

Vale señalar que China es ya el principal socio comercial de ALyC, el segundo inversor, ha ganado lugar como prestamista. La Secretaria Ejecutiva de CEPAL, Alicia Bárcena, detalló que “[...] el comercio entre la región y China se multiplicó por 22 veces entre 2000 y 2013, y en 2017 alcanzó los 266.000 millones de dólares” (CEPAL, 2018, no paginado). De ese comercio, la región exporta con poca diversificación. El 70% se explica por cinco productos básicos: porotos de soja, mineral de hierro, mineral de cobre, cobre refinado

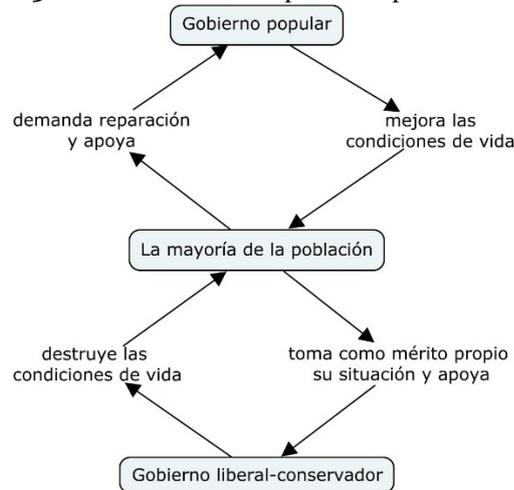
y petróleo. Agrega Bárcena que, a 2017, el stock de inversiones directas chinas en ALyC alcanzó cerca de 115.000 millones de dólares. La inversión se concentra en minería e hidrocarburos (80% del total), y en tres países (Argentina, Brasil y Perú), reforzando un patrón de intercambio desfavorable. Finalmente, Bárcena precisó que China “[...] ha proporcionado financiamiento en la última década por un total que supera los 141.000 millones de dólares, monto superior al recibido por instituciones como el BID o el Banco Mundial” (CEPAL, 2018, no paginado). Ante este crecimiento de China, la región no cuenta con una estrategia unificada de negociación.

Tanto para los países centrales como para las potencias intermedias, la estructura institucional post Bretton Woods sostiene el *statu quo*, que ya no alcanza a responder a las necesidades de ninguno de sus participantes. En tal sentido, se puede comprender el fracaso de la undécima reunión Ministerial de la OMC desarrollada en Buenos Aires a fines de 2017, de la que no surgió ningún anuncio. La expansión del G7 a G20 a partir de la crisis de 2008 suponía agregar países que representan la mayor parte de la economía mundial, creando una suerte de organización plurilateral –que excluye más de 180 países– que daría forma a la gobernanza global. Si bien la agenda del G20 se expandió en temas y organizaciones, no ha logrado grandes resultados para un nuevo esquema de reglas mundiales. También sesionando en 2018 en Argentina, el G20 eludió temas candentes, como la regulación del sistema financiero internacional o el lugar jurídico de los derechos de los pueblos frente a los derechos corporativos.

De conjunto, entonces, la región se mueve en un mundo en crisis, no solo a nivel económico, sino de geopolítica, que impide definir con claridad cuál es el escenario que seguirá, quiénes serán sus líderes y cómo se integrarán sus instituciones. Esto podría ser una oportunidad de interceder con una agenda propia, sacando lo mejor de la disputa entre potencias, pero no parece ser el caso.

### ¿ALyC atrapada en un ciclo?

Mientras tanto, ALyC parece mostrar su propia sintonía. La secuencia estilizada sería que, tras la década perdida, durante los noventa irrumpió con toda su fuerza el neoliberalismo, cuya ruptura se dio merced de la resistencia social, a la cual sucedieron nuevos gobiernos que respondían a demandas populares... para terminar en un regreso de fuerzas conservadoras. Si el inicio del siglo XXI se tipificó como de *giro a la izquierda* o *marea rosa* (CANTAMUTTO, 2013), actualmente se debate sobre una posible emergencia de una *nueva derecha* (PIVA, 2017; ROSSO, 2018), que abre dudas sobre si se trata de un reflujo momentáneo en un irremediable proceso progresista, o si más bien la anomalía fue la década previa. Esta secuencia es especialmente identificable en el imaginario político y el discurso público, que agrega una dimensión cíclica a la realidad, que podemos simplificar en el siguiente diagrama.

**Gráfico 3.** Modelo circular de procesos políticos en ALyC

Fuente: elaboración propia.

Según esta lógica, los gobiernos de inicios del siglo XXI surgieron de la resistencia al neoliberalismo. Entre sus características comunes resaltan las siguientes: una política social más amplia, que incluye mayor diversidad de formatos de intervención pública y un creciente sesgo de corte universal; un mayor énfasis en las políticas de empleo, tendiendo a reforzar mecanismos de negociación colectiva y de diálogo social; una presencia más evidente del Estado en la producción; la promoción del empresariado local, que no necesariamente se tradujo en un enfrentamiento con el capital transnacional; una mayor afinidad discursiva en la dimensión regional, que se tradujo en un nuevo brío de integración económica y política; una creciente tensión en el dilema entre resolver necesidades de la población empobrecida y respetar derechos socioambientales, centrado en el peso estructural de la producción de *commodities* primarios. Por fuera de estos elementos, la variedad de alternativas fue amplia, con particularidades que no debatimos aquí.

La región estaría en los últimos años atravesando el tramo inferior del diagrama. Aunque esquemático, su influjo puede leerse en múltiples interpretaciones de referentes y analistas políticos. La nueva constelación se lee a partir de una serie de eventos que se refuerzan entre sí. A fines de 2015 la alianza Cambiemos ganó las elecciones en Argentina. Al año siguiente, de la mano de Michel Temer, la presidenta de Brasil, Dilma Rousseff, sufrió un golpe institucional, pues se la relegó del cargo por la ejecución de ciertas partidas presupuestarias. En 2017, Cambiemos se revalidó en elecciones legislativas y volvió a la presidencia de Chile Sebastián Piñera, desplazando a Michelle Bachelet. Si bien en Ecuador ganó las elecciones Lenin Moreno, su accionar ha mostrado un giro respecto de su antecesor Rafael Correa. Nicaragua y Venezuela enfrentan crecientes contradicciones, que ponen en duda no solo la actualidad sino el horizonte al que se dirigen. La victoria de Jair Bolsonaro en las elecciones de 2018 en Brasil intensifican las tendencias conservadoras en lo político y moral, y liberales en lo económico.

Esta nueva situación política se expresa en detrimento de los mecanismos de integración, con el retiro de seis países de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), la parálisis de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños

(CELAC) y la convergencia regulatoria del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) respecto de la liberal Alianza del Pacífico. Stefanoni (2018) entiende que esta reacción ha corrido sus parámetros por fuera del ciclo, desplazándose hacia un nuevo escenario de profundo antiprogresismo. Una parte de la población entiende como una ofensa la conquista de derechos sociales. Stefanoni resalta las responsabilidades de las fuerzas políticas progresistas en esta derrota de los valores e ideas.

Ahora bien, considerando lo discutido en la sección anterior, resulta imposible no reconocer en las tendencias regionales cierta afinidad con los eventos a nivel global. La crisis mundial, lejos de resolverse, plantea problemas para todos los espacios de valorización, incluyendo ALyC. Si bien China aún expande su economía a un ritmo relevante, la tasa de crecimiento cayó a la mitad de lo observado en años anteriores. A esto debe sumársele la falta de tracción de las economías centrales, todo lo cual favorece a una situación de baja demanda global de las mercancías producidas en la región. Insistir en la orientación hacia el exterior (OSORIO, 2016), como lo hacen los gobiernos de la *nueva derecha*, se presenta como inconsistente. Merced de esta situación, se han intensificado la sobreexplotación (extractivista) de los recursos naturales y la superexplotación de la fuerza de trabajo. La reforma laboral aprobada en Brasil en 2017 expresa esta última tendencia.

La región se enfrenta a un bajo dinamismo externo, tanto en demanda como en inversión, para lo cual la única respuesta que ha articulado es profundizar el modelo primario exportador. A la referida tendencia a la convergencia regulatoria entre la Alianza del Pacífico y el MERCOSUR, se suman las voluntades de sus integrantes de firmar tratados bilaterales sin el lastre de una estrategia conjunta. Vale enfatizar que la crisis que describimos no es económica, traducida luego a lo político (el regreso de la derecha). Se trata más bien de una crisis política –la incapacidad de imaginar, elaborar y promover alternativas– que enfrasca a la economía en un rumbo que no puede ser otro que el colapso.

### **¿Cuán parecidos?**

Si bien es correcto interpretar el cambio de la situación regional, concomitante con la situación mundial, no aceptamos el esquema presentado en la sección anterior. En primer lugar, pretende una racionalidad transhistórica que no admite modificaciones, lo cual supone que gobiernos de una u otra ideología actúan sobre una masa inerte que no modifica sus esquemas de interpretación. En segundo lugar, supone una especie de superioridad del analista sobre los pueblos latinoamericanos, que incapaces de leer correctamente sus mejores intereses, caen una y otra vez en los mismos errores. En tercer lugar, resulta inadecuado a lo observado, pues no se observa esta secuencia más que excepcionalmente, o forzando caracterizaciones inapropiadas. En cuarto lugar, supone que los gobiernos son entidades homogéneas, monolíticas, con programas sin fisuras o contradicciones. Por último, tiene el riesgo derivado de homologar procesos nacionales heterogéneos en una racionalidad regional. Sobre estos últimos tres puntos realizaremos algunas observaciones en esta sección.

La construcción de la idea de un momento común en la primera década del siglo XX tenía una intencionalidad política, funcionando como horizonte más que como realidad. Así, la variedad de casos era amplia. La pretensión neodesarrollista de Argentina, Brasil y Uruguay se distinguía de la declaración revolucionaria de los procesos de Bolivia, Ecuador, Venezuela, El Salvador o Nicaragua (KATZ, 2006). En los casos de Chile o Uruguay se enfatizó la afinidad socialdemócrata de las fuerzas progresistas, en países de gran estabilidad en el sistema de partidos, mientras que en Argentina, Bolivia y Venezuela se multiplicaron nuevos partidos y alianzas, con mayor peso de los liderazgos personales. Bolivia, Ecuador y Venezuela incluso modificaron sus constituciones para garantizar los derechos sociales (CANTAMUTTO; HERNÁNDEZ; VÁZQUEZ, 2017). Sin ánimos de exhaustividad, se expresa así la amplitud de alternativas. Es decir, no se partía de una unidad homogénea, algo que más de un análisis parece olvidar.

También es necesaria mayor precisión sobre la situación actual de los países de la región. Si bien es cierto que Argentina y Brasil cambiaron el perfil de sus gobiernos, en ambos casos las fuerzas de derecha enfrentan dificultades para avanzar con sus programas de reforma, incurriendo en prácticas de cuestionable legitimidad (e incluso legalidad). El caso de Chile no es llamativo, en tanto la alternancia entre la derecha y la Concertación compone la dinámica básica de ese sistema político desde los noventa. De hecho, como elemento novedoso, la Concertación atraviesa desde 2010 un proceso de cambio hacia mayor claridad ideológica, con la formación del Frente Nueva Mayoría y la Convergencia Progresista. En los tres casos habría que mostrar cautela respecto de la caracterización. La inclusión de los casos de Paraguay y Honduras como parte de la *marea rosa* era problemática, por lo limitado de sus programas y por el breve lapso que duraron como gobierno. Aceptando incluirlos, serían dos casos de retorno a la derecha.

Al mismo tiempo, en Bolivia y Uruguay, las fuerzas políticas progresistas/populares siguen siendo gobierno. El caso boliviano resalta además por sus sistemáticos logros en indicadores económicos y sociales. La presidencia de Díaz Canel está desplegando en Cuba una serie de grandes reformas, que aún sostiene en la declaración del carácter socialista del gobierno. En estos casos, los procesos incluidos en el *giro a la izquierda* persisten en ese conjunto. Difieren Venezuela y Nicaragua, que atraviesan dificultades más serias. En ambos casos se presentan tensiones entre oposiciones y oficialismos con discrepancias que incluyen al propio régimen político. No habría allí claridad respecto de su lugar en una taxonomía estática.

Colombia, Guatemala y Perú mantienen sus sesgos entre el conservadurismo y la tecnocracia liberal, sin novedad en este sentido respecto de la década previa. Sin embargo, en Perú y Colombia, diferentes organizaciones y líderes de izquierda (Verónica Mendoza y Gustavo Petro) mostraron un crecimiento novedoso dentro de sus sistemas políticos. Más lejos aún puede postularse el caso de México, donde la victoria en las elecciones presidenciales de 2018 de Andrés Manuel López Obrador abre una nueva etapa, tras la alternancia entre el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido Acción Nacional (PAN). Así, países que cuestionaban el carácter progresista regional de la década pasada, se encuentran en este momento en una posición más prometedora.

Los tres subconjuntos tienden a cuestionar la idea de desplazamiento cíclico. Ni se partía de una región alineada a la izquierda ni ahora se desplazó por completo a la derecha: el mapa (era) es más complejo.

Entre los problemas que atraviesan esta mirada está la excesiva atención puesta sobre el personal político. Esta comprensión de lo político es válida pero incompleta: tanto cuando se resume el carácter conservador del proceso por observar la presencia en el gobierno de integrantes de las elites históricas o nuevos conglomerados empresariales, como su reverso popular, que se satisface con encontrar dirigentes sociales en posiciones de poder para definir la orientación del proceso. Si bien ambos son indicadores de cierto sesgo, son parte de índices más complejos.

Por un lado, porque esta mirada asume como dadas las identidades políticas, tanto de dirigentes como de los colectivos que les sustentan. Solo de ello se podría derivar sin más el carácter de los gobiernos y sus programas. En algunos casos, como el Movimiento al Socialismo (MAS) y Evo Morales o el Partido de los Trabajadores (PT) y Luiz Inácio Lula da Silva, la proyección parece más clara, pero no parece serlo en los casos de Rafael Correa o Néstor Kirchner y sus respectivas fuerzas políticas, cuyas actuaciones previas eran menos claras en torno a su orientación programática. Aun cuando los sesgos que representan Macri, Temer y Bolsonaro son claros, no es evidente que esto opere a nivel de los apoyos sociales que puedan obtener. En no pocos casos, su sustento central está puesto en la oposición a la fuerza política precedente, un elemento clave en la construcción de la identidad política (ABOY CARLÉS, 2001), pero a la cual le falta (o resulta ambiguo) un elemento propositivo. Así sea que estos gobiernos pongan en marcha programas políticos de derecha, su consolidación en el tiempo, por la vía de colectivos sociales que los sostengan, está lejos de estar dada de antemano.

Por otro lado, se eluden tanto las determinaciones estructurales como las disputas históricas concretas, que modifican en diversos sentidos las propuestas originales. Por ejemplo, la Constituyente de 1999 en Venezuela no es igual a la declaración del Socialismo del Siglo XXI en 2005: median definiciones políticas de coyuntura que modifican el carácter general del proceso. Los programas de la *nueva derecha* tanto como los de la *marea rosa* toman definiciones en un contexto que no controlan, y con el cual deben interactuar. Ningún gobierno tiene garantizado de antemano un despliegue inmaculado de su programa, sino que resulta de lidiar con disputas concretas y estructuras subyacentes.

Justamente, en relación con estas últimas, es relevante marcar ciertas continuidades que limitan el accionar de los gobiernos. Una de ellas es la inserción externa de la región, basada –como se señaló– en la sobreexplotación de recursos naturales y superexplotación de la fuerza de trabajo. A estos sesgos comunes se añaden en variante relevancia la presencia del turismo extranjero, el peso de las remesas y los privilegios de secrecía y baja imposición a los capitales. Ninguno de estos rasgos es privativo de ALyC, aunque sí lo es que se presenten sin un entramado productivo más complejo que limite su peso estructural. Esta orientación impide captar tramos de mayor valor agregado en las cadenas de valor, dominadas por capitales de países centrales. Significa además que se vinculan a una significativa exacción de recursos por la vía de remisión de utilidades,

pago de patentes y regalías. Finalmente, la exposición a los movimientos de capitales incluye el peso del crédito externo.

Esta estructura económica supone una serie de agentes sociales, donde el peso de los capitales extranjeros y sus asociados locales es clave. Estos agentes toman determinaciones con relativa autonomía de los intereses de desarrollo locales. Su lugar fue cuestionado discursivamente por los gobiernos populares, pero las políticas concretas para condicionarlos fueron más limitadas. Solo podría afirmarse una acción más ofensiva en Venezuela, por la vía de expropiaciones, y en Ecuador, por la vía de las auditorías de la deuda y los tratados bilaterales. Lo que se observó en rigor fue el impulso a una burguesía local, ligada a la generación de espacios privilegiados de acumulación. Esta coalición social tensionó el carácter progresista de muchos de estos proyectos políticos, limitando las posibilidades de inclusión de mayorías populares. Asimismo, facilitó la presión hacia niveles más intensos de extractivismo (tanto a través de la megaminería como de la agricultura intensiva), que desplazó al campo antagónico a organizaciones sociales antes afines.

Dado que algunas tendencias se profundizaron durante los primeros años del siglo XXI, no parece ser un problema de falta de tiempo para resolver ciertos legados, sino del tipo de coalición social y política que dio sustento a estos procesos. El foco de intervención fue puesto en el ataque al neoliberalismo, morigerando sus efectos, pero sin alterar muchas de sus causas. Esto explica la facilidad con que algunas medidas fueron revertidas (por ejemplo, ciertas regulaciones de las cuentas externas, laborales y políticas de integración), y otras incluso conservadas –sin contradicción– por los gobiernos de la *nueva derecha* (ciertas políticas sociales de contención). Realzamos pues este punto clave: en muchos casos, las transformaciones en curso no podían profundizarse debido a las coaliciones de sustento de los gobiernos populares. Incluso algunas organizaciones y funcionarios que no tuvieron problemas en mover su apoyo con el torcer de los vientos políticos.

Podrían incluirse otros problemas estructurales de la región, cuyo peso se sostuvo en los años progresistas. Entre ellos destacan dos que fueron tomados por la derecha para criticar desde su agenda: la cuestión de la seguridad, donde la separación entre percepción y hechos es amplia, y la corrupción, que fue utilizada como herramienta anti-política, propia de la arena de la ética. En cambio, la agenda de género (mujeres y feminismos) tuvo una atención limitada en la mayoría de los procesos, pero la creciente presencia del movimiento fue suficiente para insuflar los recelos de las estructuras patriarcales de las sociedades latinoamericanas y caribeñas, donde el proceso progresista parecía haber avanzado más es en el imaginario de una región unificada en su concepción y orientación política. Este nodo discursivo resultó en gran medida de la propia confluencia de organizaciones sociales en la resistencia al proyecto continental de la era Clinton-Bush, el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) (GHIOTTO, 2005). Esto facilitaba cierto diálogos políticos, e incluso cierta creatividad en materia de

integración regional (ZELICOVICH, 2015), que permitía a los gobiernos de la región interceder con nuevas alternativas (KAN, 2013)<sup>1</sup>.

El cruce de resistencias creativas desde los pueblos, la presión externa de EUA y gobiernos intercediendo en ese espacio ayuda a entender el auge y caída de la constelación de procesos de integración superpuestos. En este punto vale leer el derrotero de la región en una disputa más amplia (mundial) por los territorios, donde se vuelve preeminente la situación global antes descrita. El declive relativo de EUA, que reposa cada vez más en su poderío militar (HOBSBAWM, 2012) y las dificultades internas de la UE se conjugan para limitar las perspectivas del orden global pre-existente, donde las potencias intermedias (incluyendo a China, Rusia y Brasil) buscan ubicarse.

En el inicio del siglo, la Alianza Bolivariana para América (ALBA) se mostraba como la alternativa más radical de integración, jaqueada por la necesidad de cercanía ideológica. Argentina y Brasil optaron en cambio por renovar la agenda del MERCOSUR, que no cambió en sus fundamentos, pero añadió temas que favorecían a un proceso de integración más complejo. En ese orden, se sumó la búsqueda de un salgo político con el PARLASUR. Surgidos de un espacio mediado entre el ALBA y el MERCOSUR, se promovió la idea de un banco de desarrollo regional (el Banco del Sur) y la propuesta de una moneda común (el Sucre). La integración política tuvo su foro en la creación de la UNASUR en 2008 y la CELAC en 2010. Ambas iniciativas jugaron un rol geopolítico preponderante, pronunciándose contra golpes de Estado en la región y a favor de políticas de descolonización, excluyendo a EUA de ambas iniciativas. Ante todo esto, la creación de la Alianza del Pacífico, básicamente una zona de libre comercio, no parecía lograr mayores pretensiones.

Sin embargo, en los últimos años, el MERCOSUR parece estar acercándose a esta lógica, habiendo apartado en relevancia las agendas sociales y políticas. El intento por firmar tratados de libre comercio con la UE es expresivo de este cambio. La UNASUR se vio paralizada con el retiro de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay y Perú, en abierta disputa con Venezuela y Nicaragua. El Banco del Sur o el Sucre no llegaron nunca a prosperar. Ahora bien, en todo este declive de la idea de una ALyC común, buscando integrarse, en la nueva etapa... no hay nuevos proyectos de semejante ímpetu. La creación del Grupo Lima o la PROSUR en 2019 no tienen grandes pretensiones, sino más bien agendas coyunturales. El discurso de la *nueva derecha* oscila entre su orientación neoliberal en lo económico –enfoque para el cual el territorio es trivial, siendo el espacio apenas una locación física– y su discurso nacionalista en lo político. Incapaz de ofrecer una visión alternativa de la región, su discurso se enfoca en desgastar los avances previos.

### **Comentarios finales**

El estallido en 2008 de la crisis mundial modificó la dinámica económica y geopolítica. Con un orden global que cruje por sus aristas, y sin una nueva potencia –o coalición– que proponga una nueva orientación, se perciben severas amenazas al multilateralismo

---

<sup>1</sup> En este marco, no pueden desestimarse las pretensiones sub-imperialistas de Brasil en la organización del territorio del Sur (Carcanholo y Saludjian, 2013).

y se intensifica la competencia por los espacios de influencia. En este contexto, ALyC se muestra inserta sin proyecto propio en un desorden global.

El crecimiento de fuerzas neoliberales y conservadoras aparece como un reverso pendular de la década previa, signada por gobiernos progresistas o populares. Entendemos que esto puede ser una excesiva simplificación. Por un lado, debido a la pluralidad de agendas en disputa, cuya definición no está determinada *a priori* sino que se resuelve al lidiar con coyunturas políticas, y por el otro, con estructuras socioeconómicas que persisten las oscilaciones. En este punto, entendemos tan desacertado de hablar de *giro a la izquierda* antes como de un nuevo auge neoliberal hoy.

Las nuevas fuerzas políticas cuestionan al período inmediato previo, no por los límites de sus políticas sino por sus logros. En tal sentido, se abre una fase de retrocesos en materia social. Sin embargo, la derecha en ascenso no tiene tanto de nueva como ostenta el calificativo. Ante todo, carece de una nueva utopía que atrape mayorías, debiendo refugiarse en la oposición y la reversión conservadora. Por supuesto, esto es un riesgo de dimensiones significativas, ante el cual no cabe la ilusión de un retorno popular basando en el peso de la inercia. El artículo propone enfatizar esta complejidad para una lectura de la coyuntura que no se pierda en lo superficial.

## Referencias

- ABOY CARLÉS, G. **Las dos fronteras de la democracia argentina. La reformulación de las identidades políticas de Alfonsín a Menem**. Rosario: Homo sapiens ediciones, 2001.
- AMARANTE, V.; COLACCE, M. ¿Más o menos desiguales? Una revisión sobre la desigualdad de los ingresos a nivel global, regional y nacional. **Revista de la CEPAL**, n. 124, p. 7-34, abr. 2018.
- BAMBIRRA, V. **Teoría de la dependencia: una anticrítica**. México: Era, 1978.
- BASUALDO, E.; ARCEO, E. **Neoliberalismo y sectores dominantes: tendencias globales y experiencias nacionales**. Buenos Aires: CLACSO, 2006.
- BELLAMY FOSTER, J.; MAGDOFF, F. La gran crisis financiera: tres años después. **Monthly Review**, v. 62, n. 5, p. 4, oct. 2010.
- BERG, A.; OSTRY, J. Inequality and Unsustainable Growth: Two Sides of the Same Coin?. **IMF Staff Discussion note**, Washington, n. SDN, 08 nov./apr. 2011. Disponible em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2011/sdn1108.pdf>. Acesso em: 4 abr. 2019.
- BURACHIK, G. Una menor carga impositiva al capital no generará más inversión y empleo. **El Cronista**, 29 ene., 2018. Disponible em: <https://www.cronista.com/columnistas/Una-menor-carga-impositiva-al-capital-no-generara-mas-inversion-y-empleo-20180129-0023.html>. Acesso em: 4 abr. 2019

CANTAMUTTO, F. J. ¿Giro a la izquierda? Nuevos gobiernos en América Latina. **RELACSO**, v. 1, n. 2, p. 1-21, mar. 2013. Disponível em: <http://relacso.flacso.edu.mx/sites/default/files/docs/02/giro-a-la-izquierda.pdf>. Acesso em: 4 abr. 2019.

CANTAMUTTO, F. J.; HERNÁNDEZ, A.; VÁZQUEZ, L. **Imaginar un país: América Latina, procesos constituyentes y proyecto de nación en México**. México: CLACSO-Fundación para la Democracia, 2017.

CARCANHOLO, M. D.; SALUDJIAN, A. Integración latinoamericana, dependencia a China y subimperialismo brasileño en América Latina. **Mundo Siglo XXI**, v. 8, n. 29, p. 43-62, 2013. Disponível em: <http://132.248.9.34/hevila/MundosigloXXI/2013/no29/3.pdf>. Acesso em: 4 abr. 2019

CEPAL. **CEPAL destaca la relevancia y oportunidad de estrechar los vínculos entre China y América Latina y el Caribe**. Santiago de Chile: CEPAL, 2018.

COSTANTINO, A.; CANTAMUTTO, F. Neoliberalismo al desnudo. Trump, América Latina y la derecha sin contradicciones. **Si Somos Americanos**, v. 18, n. 1, p. 17-45, 2018. Disponível em: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/ssa/v18n1/o719-0948-ssa-18-01-00017.pdf>. Acesso em: 4 abr. 2019

GHIOTTO, L. El ALCA, un fruto de la relación capital-trabajo. In: J. Estay; G. Sánchez (eds.). **El ALCA y sus peligros para América Latina**. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

GUILLÉN, A. **La crisis global en su laberinto**. México: Biblioteca Nueva y Universidad Autónoma Metropolitana, 2015.

HARVEY, D. **Breve historia del neoliberalismo**. Madrid: Akal, 2007.

HOBSBAWM, E. **Guerra y paz en el siglo XXI**. Buenos Aires: Arte Gráfico Editorial Argentino, 2012.

KAN, J. ¿Mercosur o Alca? Clase dominante, gobierno e inserción regional en los inicios del Kirchnerismo. **Sociohistórica**, n. 32, p. 1-30, 2. sem. 2013. Disponível em: <http://www.sociohistorica.fahce.unlp.edu.ar/article/view/SH2013n32a03>. Acesso em: 4 abr. 2019.

KATZ, C. **El rediseño de América Latina: ALCA, MERCOSUR y ALBA**. Buenos Aires: Luxemburg, 2006.

MARINI, R. M. **Dialéctica de la dependencia**. México: Era, 1973.

MARTINS, C. El pensamiento de Ruy Mauro Marini y su actualidad para las ciencias sociales. **Argumentos**, v. 26, n. 72, p. 31-53, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.org.mx/pdf/argu/v26n72/v26n72a3.pdf>. Acesso em: 4 abr. 2019.

MERCATANTE, E. Postales de un mundo convulsionado por la crisis. **Ideas de Izquierda**, Buenos Aires, 3 jun., 2018. Disponible em: <https://www.laizquierdadiario.com/Postales-de-un-mundo-convulsionado-por-la-crisis>. Acceso em: 4 abr. 2019

MILANOVIC, B. Global income inequality by the numbers: in history and now -an overview-. **Policy Research Working Paper**, Washington, n. 6239, 2013.

OSORIO, J. **Teoría marxista de la dependencia**: Historia, fundamentos, debates y contribuciones. Los Polvorines: UNGS, 2016.

OXFAM. El 1% más rico de la población mundial acaparó el 82% de la riqueza generada el año pasado, mientras que la mitad más pobre no se benefició en absoluto. **OXFAM International**, 22 jan. 2018. Disponible em: <https://oxf.am/2rpFhfS>. Acceso em: 4 abr. 2019.

PIVA, A. La épica de un país ordenado. En torno a la caracterización del gobierno Cambiemos. **Intersecciones: Teoría y crítica social**, 16 dic., 2017. Disponible em: <http://intersecciones.com.ar/index.php/articulos/37-la-epica-de-un-pais-ordenado-en-torno-a-la-caracterizacion-del-gobierno-cambiemos>. Acceso em: 4 abr. 2019

RAJAN, R. How Inequality Fueled the Crisis. **Project Syndicate**, 9 jul., 2010. Disponible em: <https://www.project-syndicate.org/commentary/how-inequality-fueled-the-crisis?barrier=accesspaylog>. Acceso em: 4 abr. 2019

ROSSO, F. La hegemonía era un blef. **Revista Anfibia**, 2018. Disponible em: <http://revistaanfibia.com/ensayo/la-hegemonia-era-un-blef/>. Acceso em: 4 abr. 2019

ROUBINI, N. La inestabilidad de la desigualdad. **Project Syndicate**, 13 oct. 2011. Disponible em: <https://www.project-syndicate.org/commentary/the-instability-of-inequality/spanish?barrier=accesspaylog>. Acceso em: 4 abr. 2019

SANTOS, T. dos. **Imperialismo y dependencia**. Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho, 2011.

STEFANONI, P. Antiprogresismo. Un fantasma que recorre América Latina. **Nueva Sociedad**, oct. 2018.

STOCKHAMMER, E. **Rising Inequality as a Root Cause of the Present Crisis**, Amherst, Working Paper n. 282, 2012.

TREACY, M.; CANTAMUTTO, F. En medio de su peor crisis, la OMC llega a Buenos Aires. **Agencia Paco Urondo**. Buenos Aires, 2 dic., 2017. Disponible em: <http://www.agenciapacourondo.com.ar/dossier/en-medio-de-su-peor-crisis-la-omc-llega-buenos-aires> Acceso em: 4 abr. 2019

UNCTAD. **Informe sobre las inversiones en el mundo 2018**. Ginebra, World

Investment Report, Investment and New Industrial Policies, 2018. (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.18.II.D.4). Disponible em:  
[https://unctad.org/es/PublicationsLibrary/wir2018\\_overview\\_es.pdf](https://unctad.org/es/PublicationsLibrary/wir2018_overview_es.pdf). Acceso em: 4 abr. 2019

WALLERSTEIN, I. **Impensar las ciencias sociales**. México: Siglo XXI, 1998.

ZELICOVICH, J. Juntos, pero no tanto: un recorrido por la agenda de negociaciones comerciales externas del MERCOSUR (1991-2015). **Revista de Integración y Cooperación Internacional**, n. 21, p. 16-26, jul./dez. 2015. Disponible em:  
[https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/53723/CONICET\\_Digital\\_Nro.870a3065-3dfc-4fe4-a83a-061b7ce1151b\\_X.pdf?sequence=5&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/53723/CONICET_Digital_Nro.870a3065-3dfc-4fe4-a83a-061b7ce1151b_X.pdf?sequence=5&isAllowed=y) Acceso em: 4 abr. 2019.

---

**Francisco J. CANTAMUTTO**

Licenciado en Economía (UNS Argentina), Maestro en Ciencias Sociales (FLACSO México), Doctor en investigación en Ciencias Sociales, mención en Sociología (FLACSO México).  
Investigador Asistente de CONICET.

---