

Prólogo

La encrucijada latinoamericana y los actores globales

Alain Rouquié

A principios del siglo XXI, América Latina conoció un período de auge excepcional. Según el BID este fue el “decenio de América Latina”, impulsado, en particular en América del Sur por el “superciclo de las materias primas”. Esta prosperidad pertenece ya al pasado. El crecimiento económico ha sido sustituido por la incertidumbre y las recesiones. Además, se han verificado, recientemente, amplios y, a veces, violentos movimientos de protesta en varios países del continente contra gobiernos de orientaciones diversas y hasta opuestas. A Venezuela y Nicaragua se han sumado, en 2019, Bolivia, Colombia, Ecuador, Chile y Haití. Los resultados de las elecciones en la temporada 2017-2019, anticiparon un cuadro general de descontento y de aspiraciones de cambio, verificándose alternancias políticas en Chile, Colombia, Brasil, México, El Salvador y Argentina. Sólo persistió la continuidad política en Paraguay y en Costa Rica. Venezuela y Bolivia constituyeron casos aparte con la pseudo reelección del jefe de Estado en el primero y la renuncia del presidente en el segundo, después de una reelección ilegal y sospechosa.

Para completar el panorama del malestar político y social, debemos señalar algunas sorpresas, más allá del voto castigo y de las movilizaciones populares de estos años. Una de ellas, fue la elección de un presidente de extrema derecha en Brasil, comprometido a borrar la herencia de los gobiernos de centroderecha o izquierda que habían dirigido el mayor país de la región –séptima economía mundial–, desde la restauración de la democracia en 1985. La otra, fue la amplitud y la duración de los estallidos sociales que han sacudido el país latinoamericano más exitoso: Chile, miembro de la OCDE desde 2001 y cuyo PIB per cápita supera el de varios Estados de la Unión Europea. Estos “cisnes negros” políticos expresan de forma contundente la profundidad de la crisis por la que hoy atraviesa América Latina.

Esta serie de acontecimientos políticos no son solo reacciones coyunturales a situaciones de ajuste económico y de malestar social. De hecho, configuran un nuevo paisaje continental y responden a los cambios acontecidos en el sistema internacional que modifican la situación geopolítica de la región.

Fragmentación y eclipse

América Latina no es un conjunto homogéneo de Estados. Conviene distinguir América del Sur de México y América Central en cuanto a su inserción económica internacional. La dimensión geográfica de los Estados no es menos crítica que las disparidades de nivel de renta entre países vecinos. Por último, en la actualidad los resultados económicos y el ritmo de crecimiento diferencian aún más a los países de la región. Sin embargo, las naciones del continente enfrentan desafíos y riesgos similares en un mundo peligroso para las naciones periféricas. Esto parecería abogar, pese a su diversidad, en favor de cierta solidaridad de propuestas y de una unidad de respuestas frente a los retos del momento. Pero, no es lo que está pasando. La característica más visible es, sin lugar a duda, la fragmentación y la desintegración regional.

El repliegue nacionalista y la polarización ideológica han paralizado los procesos de integración económica, lo mismo que las organizaciones regionales de concertación política. El Mercosur, la Unasur y la CELAC se encuentran en receso o en peligro existencial. El gobierno brasileño ha declarado, desde su formación en enero de 2019, que el Mercosur ya no es una prioridad nacional. Posteriormente, sus integrantes manifestaron una hostilidad ruidosa y sin rodeos al nuevo presidente argentino desde el día de su elección en octubre de 2019. En estas condiciones, el Mercosur –que ya estaba paralizado– tiene pocas posibilidades de progresar y solo la dinámica económica le permite sobrevivir.

Vemos también que la Unión de los Estados de América del Sur (Unasur), creada en 2008, se encuentra acéfala y en estado vegetativo. Esta unión subregional tiene, además de una competencia en materia de seguridad (la comunidad de defensa), un cometido crucial en el sector de infraestructura terrestre en particular (IIRSA), con el objetivo de unir los dos océanos y facilitar, de esta manera, el comercio regional y el acceso de todos los países a los pujantes mercados asiáticos.

La Comunidad de los Estados de América Latina (CELAC), fundada en 2010, reúne a los treinta y tres Estados de la región, incluyendo a Cuba (y sin los Estados Unidos). Esta es, sin duda, la razón por la cual Brasil acaba de anunciar que dejara de ser miembro de este organismo, estancado antes de haber encontrado su destino. Tal es así que ha sido imposible reunir la Cumbre de la Unión Europea con América Latina y el Caribe que debía llevarse a cabo en 2017, conforme el mecanismo de consulta que existe desde 1999.

América Latina experimenta una grave división ideológica esencialmente alrededor de la situación venezolana y del régimen autocrático chavista. El grupo de Lima de los Estados democráticos conservadores se opone terminantemente a los Estados bolivarianos (de los que solo quedan

además de Venezuela, Cuba y Nicaragua). Por consiguiente, se ha creado frente a la Unasur, un Prosur, organismo regional depurado que no ha sido muy exitoso. Así es como ha cundido la desunión regional en un momento internacional sumamente complejo y oco alentador. Presenciamos, además, un verdadero eclipse de América Latina en el escenario global ya sea en el nivel colectivo como nacional.

Al comienzo de este segundo decenio del siglo ya no hay ningún país líder. Ningún Estado de la región parece abrigar ambiciones internacionales. Brasil, gran potencia por su envergadura de “país-continente” y que actuaba como un actor global, ha renunciado, de repente, a su papel de líder regional. El Estado que creó con Argentina el Mercosur, impulsó la formación de la Unasur y de la CELAC y también del grupo BRIC con China, Rusia y la India se precia ahora –bajo un presidente anacrónico– de seguir la política exterior de los Estados Unidos de Trump, así sea, a veces, en contra del interés nacional. Esta política ideológica de autodestrucción tiene evidentemente consecuencias negativas para el conjunto de la región.

América Latina no tiene, por el momento, ningún vocero para manifestar su presencia internacional y defender sus intereses comunes en los foros exteriores. Este fue el papel que tuvo México (a veces junto con Venezuela) en los decenios setenta y ochenta del siglo pasado. Hoy México, bajo la presidencia de López Obrador, se ha dado por objetivo una “regeneración nacional” que no se extiende a la política exterior. Por el contrario, México ha vuelto de momento a su tradición histórica de aislamiento y de neutralidad (“no intervención, no injerencia”) propia del régimen del Partido Revolucionario Institucional. En cuanto a Venezuela, la catástrofe económica y social en la que se está hundiendo le impide cualquier veleidad de iniciativa internacional.

Frente a las dificultades del presente, en vez de buscar soluciones novedosas, se ha vuelto muchas veces hacia el pasado. Se observa, de esta manera en América Latina una tendencia, que se podría llamar retrospectiva, que se manifiesta en narrativas más o menos afirmadas. En todos los casos responde a ciertos sentimientos nostálgicos de las opiniones públicas de los respectivos países.

El espejismo del pasado

Esta opción regresiva se expresa en forma amenazante en el Brasil del presidente Bolsonaro y más discretamente en México, donde no es una referencia histórica asumida.

Para el Brasil la dictadura militar de finales del siglo XX (1964-1985), es fuente de inspiración y precedente glorioso. Lo que lleva a proferir proclamas anacrónicas de “guerra fría” totalmente desvinculadas de

la realidad contemporánea. Así el capitán-presidente no dudó, en un primer momento, en denunciar la amenaza de China Popular cuando es el primer socio económico de Brasil y un poderoso aliado en el grupo BRICS. En este punto, tuvo que dar marcha atrás de forma aparatosa. Pero en el frente interior la obsesión anticomunista se ha convertido en programa ideológico. El Gobierno actual brasileño ha tomado como objetivo erradicar de la sociedad “el marxismo cultural”, concepto amplio que cubre todo tipo de liberalismo político y social. Es cierto que, en un Brasil violento, que sale dificultosamente de una larga recesión. El recuerdo de la seguridad y de los años de fuerte crecimiento de la dictadura ha contribuido a la elección de un presidente reaccionario.

La política del retrovisor no es tan obvia en México. Pero frente a los desafíos de la pobreza y de la delincuencia violenta muchos mexicanos añoran la época predemocrática del Estado fuerte y de la presidencia imperial del Partido Revolucionario Institucional que gobernaba en un país próspero, seguro y respetado. López Obrador –que se ha formado en el marco del partido oficial y casi único– sin duda no piensa en resucitar el régimen “priista” de los años 1970-1980 del siglo pasado, sino en otorgar más autoridad al gobierno central para combatir, en mejor situación, a las bandas de delincuentes y romper con la política económica “neoliberal” de sus predecesores. Es decir, volver a un modelo más inclusivo y estatista.

No vamos a multiplicar los ejemplos de política pasadista y nostálgica. Pero nos podemos preguntar lo que puede significar, en el caso de Argentina, la victoria presidencial, en octubre de 2019, del candidato peronista. El peronismo es un movimiento político nacido hace más de setenta años. ¿Este “quinto peronismo” será un intento de vuelta a un pasado lejano o próximo o simplemente un caso de alternancia electoral en un sistema casi bipartidista en el que se suceden en el poder dos coaliciones históricas, la conservadora y la justicialista?

De cualquier forma, la voluntad o el deseo de volver a un pasado supuestamente mejor es, al parecer, un mecanismo de defensa de la sociedad o de algunos sectores que no es propio de América Latina. ¿Qué sentido tiene el slogan nacionalista del presidente Trump, *Make America Great Again* (MAGA), si no prometer dar vida de nuevo a la economía americana de antes de la globalización y de las cadenas de valor internacionalizadas?

De la misma manera, es posible considerar que la victoria de los partidarios de la salida de Gran Bretaña de la Unión Europea se debe, en mucho, a una nostalgia victoriana del imperio y al sueño de resucitarlo de otra forma diferente en el mundo de hoy. También se puede pensar que la política expansionista de Putin apunta a obliterar

la desaparición de la Unión Soviética y que el ensueño otomano de Erdogan hace olvidar a los turcos las estrecheces del presente.

Sin embargo, las políticas retrospectivas no se han limitado en América Latina a las narrativas que prometen el regreso a una fantaseada “edad de oro”. La favorable coyuntura de principio de siglo y el superciclo de materias primas han contribuido al resurgimiento o a la consolidación, de un modelo económico que se creía superado. En este decenio de bonanza se ha dado prioridad absoluta en cada país al producto líder de la demanda exterior, ante todo asiática, a expensas de los sectores más modernos y complejos. Se ha vuelto, a veces, casi a la forma de especialización productiva y hasta monoprodutiva de tiempos pretéritos, en el período de crecimiento “hacia afuera” que precedió a la industrialización sustitutiva. Así es como Argentina aparece en la actualidad como la República de la soja y México es, ante todo, exportador de autopartes y de vehículos automotores para las empresas norteamericanas.

La fragmentación y el repliegue nacional sobre los problemas internos no han facilitado la adaptación de los países de la región al nuevo contexto internacional. Pero esta situación ha despertado a menudo el interés, y a veces el apetito, de nuevos actores extracontinentales.

Descubridores y ciudadanos

Una región dividida, de países que se dan la espalda, aisladas por el nacionalismo y la polarización ideológica, tal es el panorama que ofrece América Latina. De ahí, que cada uno de los Estados –hasta los más poderosos– parecen haber desaparecido, en forma repentina, del escenario global. Este apagón diplomático tiene pocos precedentes. Sobre todo, cuando se trata de un Estado que había conseguido en los últimos decenios una promoción internacional tan destacada como Brasil.

América Latina desunida, se encuentra debilitada y vulnerable frente a un sistema internacional que se resquebraja. Como se sabe, el orden establecido después de la Segunda Guerra Mundial está siendo cuestionado por la emergencia de nuevas potencias y amenazado por algunas de las que lo edificaron. En un mundo multicéntrico, fluido y poco previsible, han surgido nuevas ambiciones que no han obviado a América Latina. La región atrae los candidatos a elevarse en la jerarquía internacional o a recrear los imperios de ayer. Ningún país que quiera ascender al rango de actor global puede ignorar al continente latino que sigue siendo un Eldorado por la variedad y la abundancia de sus recursos naturales. Es, además, un mercado de más de quinientos mil millones de consumidores. Y los aspirantes a la influencia global

conocen el peso de los treinta y tres votos de los latinoamericanos, unidos o no, en los foros internacionales. Pero las naciones ascendentes ven, a menudo, el valor estratégico de su presencia en el patio trasero de la “hiperpotencia” americana. De momento, esta multiplicidad de pretendientes interesados contribuye, por su enfoque bilateral, a consolidar aún más la competencia entre Estados y la dispersión regional.

Por otra parte, el repliegue antiglobalista de los Estados Unidos y su declive en el continente han creado un vacío que, en vez de ser aprovechado por los Estados latinoamericanos, ha abierto un espacio inesperado para los nuevos “descubridores”. El interés de Washington por la región se limita a intentar reducir las importaciones latinoamericanas y a parar la inmigración mexicana y centroamericana. Ya ni siquiera el eje tradicional de la política estadounidense hacia los países al sur del río Bravo, como fue la defensa de la democracia, tiene vigencia para un presidente amigo de dictadores y férreamente opuesto a toda alianza y a toda instancia multilateral.

China, que aspira a ser la primera potencia mundial, está ya fuertemente implantada en América Latina. Primer o segundo socio comercial de once países, entre los cuales se encuentran Brasil, Argentina y Chile, gran inversionista en infraestructura, transporte y minería, ha firmado tratados de libre comercio y acuerdos de asociación con más de media docena de países. Ha otorgado asistencia financiera a varias naciones petroleras. Venezuela es hoy el mayor país que recibe préstamos chinos. Proponiendo una “globalización con características chinas”, “El Imperio del Medio” parece querer prolongar su iniciativa unilateral eurasiática de la Nueva Ruta de la Seda (*Belt and Road Initiative*) en América Latina, imprescindible para el avance de su proyecto de preponderancia global.

En este contexto internacional, de puerta abierta regional y de renacimiento imperial, nuevos actores descubren o redescubren el continente. La Rusia de Putin tiene como prioridad retomar control sobre “el extranjero cercano” y su vecindario eurasiático. Pero, heredera de la potencia militar soviética, se ha impuesto como árbitro en los conflictos del Medio Oriente y de África. En América Latina, además de proveedor de armas y de cooperación en el sector petrolero, Moscú ha reactivado sus lazos con los aliados de la URSS en la Guerra Fría –Cuba y Nicaragua– en conformidad con su proyecto antiliberal de alternativa al orden internacional vigente. De ese modo, se ha vuelto un socio relevante de Venezuela, ofreciendo al régimen chavista, condenado por los países occidentales, ayuda financiera y presencia militar. Es, sin duda, útil para Rusia que aspira a ser reconocida de nuevo como uno de los grandes actores globales, desempeñar un papel “irritante” para los Estados Unidos y Europa en el hemisferio occidental.

De la misma forma, se puede pensar que los vínculos que ostenta Turquía, miembro de la OTAN, con Venezuela, país ajeno a su zona de influencia histórica y desterrado por los miembros de la Organización Atlántica, obedece a un proyecto de promoción internacional dentro en su estrategia de afirmación neo-otomana.

En esta reconfiguración de las relaciones exteriores de América Latina, los países europeos parecen estar paralizados. La Unión Europea ha perdido influencia en la región como consecuencia de la erosión de los procesos de integración y de unión regional. La crisis del regionalismo –que fragiliza a todos los estados latinoamericanos– afecta también a la Unión Europea y al orden global. De hecho, América Latina es para la Unión Europea un socio verdaderamente estratégico porque es la única región que defiende, por razones atribuibles eventualmente a un interés existencial, las reglas y las instancias reguladoras del orden multilateral. Por este motivo, se equivocan los que creen que nuevos protagonistas exteriores van a traer la esperada salvación nacional, consolidando un modelo extractivista ya superado. A la hora de la competencia entre continentes, solo el fortalecimiento regional alrededor de un proyecto coherente y solidario puede permitir una rectificación indispensable. Para eso América Latina no carece de medios. Más allá de sus enormes recursos naturales y humanos, tiene un capital político consecuente y conocido. Se trata de la paz, de la ausencia de guerra y de conflictos interétnicos o religiosos. Se trata, también, de su larga tradición democrática (siempre amenazada, pero siempre sólida), de su apego al derecho internacional que ha sabido enriquecer y manifestar en sus más recientes compromisos diplomáticos.

Es en este contexto que se ha manifestado una fuerte demanda democrática en toda la región. El voto castigo, las alternancias electorales y los movimientos de protesta popular han expresado la fortaleza y la capacidad de movilización, en este sentido, de las sociedades latinoamericanas. No todo ha sido positivo en esas erupciones a veces imprevisibles. Pero, a menudo, han sido factores de cambio y han impulsado reformas que preparan un futuro más en sintonía con las aspiraciones de la mayoría de los ciudadanos.

Desde ya podemos percibir algunos avances democráticos conseguidos o en vías de ser alcanzados, tanto a nivel institucional como en la opinión pública. Así es como el enojo cívico contra la situación catastrófica de los Estados autoritarios de la región arruinados por la incompetencia y la corrupción ha quitado mucho atractivo a las soluciones milagrosas prometidas por el caudillismo populista. Se ve ya como la tendencia a la reelección indefinida de los jefes de Estado ha retrocedido. De la misma manera la exigencia de reformas institucionales para salir del modelo ultraliberal de una “sociedad de mercado” que agrava las desigualdades, constituye un paso adelante.

En este sentido, la lucha contra la corrupción que procede de la presión popular es un fenómeno ejemplar. La ola contra la impunidad que recorre toda la región ha logrado imponer mayor transparencia en la vida pública. Ni los jefes de Estado pueden, hoy en día, escapar a la justicia y al castigo. Ni la oposición de las élites y de las clases políticas han podido impedir este evidente progreso democrático que contribuye a reducir la desigualdad social. Lo que demuestra que existen en la región posibilidades de profundas y radicales rectificaciones de orientación política.

Sin ser ni muy optimista ni ingenuo, podemos suponer que en un futuro no muy lejano, el despertar del continente podrá evitar nuevas dependencias y la creación de zonas de influencia impuestas por los “descubridores” o por las nuevas y las antiguas metrópolis. Después del presente eclipse alimentado por motivos oportunistas de política interior, el pragmatismo responsable debe prevalecer. Ni el repliegue nacionalista ni la crispación ideológica preparan el futuro. No cabe duda, que un conjunto de seiscientos millones de ciudadanos de renta intermedia tendrá un peso innegable frente a los billonarios Estados asiáticos. El apetito por la región de nuevos actores puede ser una oportunidad valiosa para que los Estados latinoamericanos diversifiquen sus relaciones exteriores y su comercio. De este modo, la reciprocidad en los intercambios ayudará a reducir las nefastas asimetrías.

Para contrarrestar a los partidarios de la ley de la selva, detener a los protagonistas del caos y del desorden planetario y reconstruir un sistema internacional cooperativo con obligaciones universales, el mundo necesita más que nunca a América Latina.