

Reflexiones sobre la coyuntura internacional y regional



Enrique V. Iglesias

Es ya un lugar común afirmar que estamos en un cambio de época y no solamente en una época de cambio. En efecto, en este momento político, social y económico del mundo, pasamos por circunstancias de gran confusión y de difícil previsibilidad. Esto es perceptible sobre todo en la coyuntura internacional y en las delicadas situaciones por las que atraviesan varios de nuestros países en la América Latina.

Se ponen en tela de juicio la sabiduría convencional del pasado y las viejas recetas económicas, con un papel de casi monopolio en los ajustes económicos de los últimos años en los países occidentales.

Todo esto nos lleva a una conclusión, y es que el sistema internacional construido al final de la Segunda Guerra Mundial en el plano político y económico, conocido como la *Pax Americana*, se ha terminado y cuesta encontrar un

reemplazo al orden que ha prevalecido en los últimos setenta años.

El tema es debatido en los foros económicos y políticos y estamos lejos de poder imaginar qué nuevo orden reemplazará al que se nos aparece como débil, obsoleto y en crisis.

Me voy a permitir discurrir sobre cinco aspectos de la nueva situación para intentar ubicar el problema y sugerir algunas consideraciones que no pretenden, por cierto, dar una visión acabada del futuro del mundo.

1.- Fin de los setenta años más brillantes en la historia de la humanidad

Comenzaría por destacar que los últimos setenta años han sido profundamente exitosos en todos los campos y dieron respetabilidad y consistencia a muchas aspiraciones

del mundo, tras casi medio siglo de sufrir dos sangrientas guerras y un holocausto sin precedentes en la historia del mundo.

La paz se logró a pesar de los riesgos de conflictos de distinta naturaleza. Hubo ciertamente violencias, pero el gran enfrentamiento mundial que temíamos en los primeros años de la posguerra no se hizo realidad. La economía desquiciada en 1945 se recuperó vigorosamente, triplicando su tamaño. En igual medida aumentó la población. Y la esperanza de vida que rozaba los cincuenta años sobrepasa los setenta en la actualidad. La pobreza que golpeaba a más del 40% de la población mundial, hoy ronda el 10% gracias, en especial, a los éxitos de países asiáticos, en particular China. En lo político, los cincuenta y un países que dieron nacimiento a la Naciones Unidas, hoy llegan a los doscientos gracias al vigoroso proceso de descolonización.

Estos datos dan cuenta de una nueva realidad. La potencia dominante de la posguerra, Estados Unidos, junto con otros países del mundo occidental, alimentaron un sistema político internacional basado en instituciones como Naciones Unidas en lo político; o en lo económico, con organismos de «Bretton Woods», que regulan el sistema financiero y de cooperación junto con los bancos regionales. Y en materia comercial, lo que al

inicio fue un esfuerzo liberalizador de un grupo de países reunidos en el Acuerdo General de Tarifas y Comercio, hoy pasó a ser desempeñado por la nueva Organización Internacional del Comercio.

Por supuesto que este nuevo sistema de instituciones y acuerdos en todos los órdenes económicos y políticos vio aumentar crecientes desajustes tanto en lo económico como en lo político, que amenazaron su existencia.

En el orden político, aparecieron nuevas amenazas a la paz mundial, derivadas de la vigencia de viejos y nuevos conflictos de razas, religiones y nacionalidades. A los que se suman los problemas del terrorismo, narcotráfico, armas de destrucción masiva, y sumados a estos fenómenos, los derivados del deterioro del medio ambiente y los grandes riesgos del cambio climático.

De todo lo anterior podríamos deducir que el orden internacional de la posguerra, con sus grandes logros, está en crisis. Y esa crisis se percibe visiblemente en el número de conflictos de todo orden que estamos presenciando y en un deterioro igualmente visible de la autoridad de instituciones internacionales, como las Naciones Unidas, creadas precisamente para regular el uso de la fuerza e imponer las normas globalmente aprobadas por los gobiernos miembros.

Estamos observando el fin de un largo período de siete décadas conocido como la *Pax Americana*.

2.- *Las mudanzas en los sistemas de producción*

Los avances vertiginosos de la tecnología, las nuevas fronteras abiertas por la innovación y la globalización del comercio, las inversiones, las empresas, han empujado la creación de riqueza y un permanente sistema de nuevas fronteras al consumo desenfrenado que vivimos en la actualidad.

Estos nuevos rasgos del sistema productivo impulsados, no tanto ya por el capital, la tierra o el trabajo, sino por la tecnología y la innovación, y potenciado por una globalización del comercio que alcanzó límites desconocidos en la historia económica de la humanidad.

Las nuevas tecnologías se potencian diariamente y el ingreso en el mundo digital es una realidad con grandes promesas y con grandes peligros. En especial tendremos una importante destrucción de empleo y, a la vez, nuevas oportunidades para las cuales el sistema educativo no está generando la formación requerida.

3.- *La eclosión de las clases medias*

En el pasado, las clases medias eran el símbolo del progreso, la consolidación de la paz, el vencimiento de la pobreza.

Hoy, esas clases medias se expanden en forma dinámica y ya son el 42% de la población del mundo. Son clases de mayores ingresos, pero no necesariamente clases consolidadas socialmente, sino expuestas a las coyunturas nacional e internacional, y con riesgos de involución al estado de pobreza del que salieron.

El fenómeno de la globalización ha postergado a muchas de ellas en sus aspiraciones de progreso y hoy constituyen segmentos protestatarios y generadores de inestabilidades tanto sociales como políticas.

Mientras tanto, el estancamiento del ingreso de las clases medias coincide con una fuerte acumulación de ingresos en las capas altas de la sociedad, aumentando la concentración de la riqueza y del ingreso en las capas superiores.

4.- *La nueva geografía del poder económico del mundo*

El mundo observa la mayor transferencia de poder económico del oeste al este del planeta, en especial a los países asiáticos. Sin ignorar la reacción de los países

africanos en número de habitantes y aumento del producto.

El fenómeno chino coloca hoy a ese país como la primera potencia del mundo en dimensión del producto interno. El primer exportador del mundo con la mayor acumulación de reservas internacionales, con una creciente presencia en los mercados de inversión y en proyectos de gran envergadura. Es, además, una potencia fundamental en la importación de materias primas, en especial las tres dominantes en la producción de América Latina: los alimentos, los metales y los energéticos.

El nuevo orden de relaciones económicas internacionales no puede analizarse ni proyectarse sin tener en cuenta el peso de China y la visión general de toda Asia, continente que en las próximas décadas será el área en la que vivirá el 60% de la población mundial.

Esa nueva estructura del poder económico mundial se acompañará de una nueva estructura del poder político mundial y, en su momento, del poder militar.

Estos fenómenos económicos y políticos cuestionan, desde la base, la construcción del sistema internacional levantado en 1945. En igual forma y además de las nuevas geografías de la economía y la política a escala global, deberemos reconocer la introducción de nuevos valores en las relaciones internacionales que, seguramente, se enfrentarán a los que formaron la *Pax Americana*

y que habrá de considerar y conciliar con los valores occidentales para convivir en paz y progresar en el mundo del futuro.

5.- La obsolescencia del edificio multilateral creado por la Paz Americana y la nueva estructura del comercio mundial

Estamos viviendo una crisis visible y creciente de las instituciones internacionales y el abandono de trabajosos logros como los del cambio climático.

En materia política, lo que más sorprende es la pérdida de autoridad del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en impedir conflictos como los que asolan al Medio Oriente o acciones unilaterales como las que se observaron en varios puntos del planeta.

Este deterioro de los logros alcanzados en acuerdos negociados pacientemente en las últimas décadas, lo muestra el comercio internacional.

Costó mucho sacrificio crear una Organización Mundial del Comercio y limitar los proteccionismos que frenan el crecimiento de la economía mundial y penalizan, en forma especial, a los países en vías de desarrollo. Hoy en día estamos presenciando la debilidad de la Organización Mundial del Comercio y hay oscuros presagios sobre su futuro. Se multiplican los acuerdos

preferenciales entre países y grupos de países, amenazando con fragmentar el comercio internacional en zonas de influencia. Esta tendencia de perdurar, podría generar las semillas de guerras comerciales, nada deseables por cierto.

En igual forma apreciamos cómo, por primera vez en medio siglo, el comercio alcanzó cifras de crecimiento inferiores al producto mundial, lo cual constituye una gran excepción a la saludable tendencia del pasado, donde el comercio internacional superaba largamente el crecimiento de la producción mundial.

Mientras tanto, el comercio de bienes intermedios supera hoy el 60% del comercio mundial y crece la dominación de grandes empresas internacionales, especialmente en lo referente a las materias primas.

Estas nuevas realidades, como el debilitamiento del sistema de instituciones internacionales y las nuevas regresiones en el comercio internacional, generan nuevas realidades que dominan el panorama del cambio de las reglas del juego en el escenario internacional.

IMPACTOS DE LAS NUEVAS TENDENCIAS SOBRE EL DESARROLLO ECONÓMICO INTERNACIONAL

En los años 2007 y 2008, hemos conocido el surgimiento de la crisis

financiera más profunda desde la de los años treinta. El mundo europeo y americano reaccionó con éxito a pesar de dolorosos ajustes, donde los Bancos Centrales adquirieron un protagonismo desconocido. Esas soluciones dejaron fenómenos que aún provocan desafíos al presente y al futuro, como el elevado endeudamiento de los países. Pero incluso con esos pasivos pendientes, la economía ha comenzado a reaccionar positivamente en Europa, Estados Unidos y Japón.

Una primera reflexión, a propósito de lo ocurrido, es esperar a que los países centrales se preparen para lo que podría ser la aparición de nuevas crisis con impactos peligrosos sobre la débil recuperación actual. Habrá que esperar que los países se preparen para hacer frente a cualquier involución de las políticas de ajuste de los últimos años y la aparición de una nueva crisis de cuño financiero.

A este desafío para la actual coyuntura económica internacional hay que añadir otros. En primer lugar, los cambios en la Administración de Estados Unidos y algunos de sus mensajes. Muchos de esos mensajes han sido más amenazas que realidades, pero ponen de relieve grandes peligros en relación a lo que creíamos que eran conquistas ya incuestionables. Me refiero, en especial, a las amenazas mencionadas que se derivan de una vuelta a proteccionismos comerciales que

creíamos superados. Por el momento estamos tomando nota de amenazas que no se han concretado. La especial situación de inseguridad de los acuerdos del NAFTA entre Estados Unidos, México y Canadá, es una derivada de aquella resurrección de viejos demonios proteccionistas del pasado. La retirada de Estados Unidos del TPP (Trans Pacific Partnership) es otro paso en esa dirección de creciente tendencia a abandonar los compromisos comerciales internacionales asumidos en el campo comercial durante la ya citada *Pax Americana*.

Por otro lado, el retiro del Reino Unido de la Unión Europea es una pésima noticia para los grandes objetivos de esta última –una de las maravillosas construcciones económicas, políticas y sociales–, un abandono ante el cual no puede permanecer ajeno el resto del mundo. Ha habido algunas consecuencias positivas, como el aparente fortalecimiento del compromiso comunitario del resto de los países, pero el Brexit abre el campo a un período difícil de la economía europea, con inevitables reflejos en el resto del mundo.

En conclusión, podría decirse que las nuevas realidades internacionales amenazan muchos de los avances en cooperación construidos, y se constituyen en grandes desafíos a la economía internacional y al funcionamiento de las institu-

ciones creadas, con tanto esfuerzo, a lo largo de las últimas décadas.

LAS POSIBLES ACCIONES DE AMÉRICA LATINA EN LA PRESENTE COYUNTURA ECONÓMICA INTERNACIONAL

Me permito ahora dejar algunos temas para la reflexión:

El Secretario General de la ALADI constituyó un grupo de trabajo para analizar el quehacer regional frente a las nuevas realidades, sobre todo la integración regional. En ese encuentro se aportaron lúcidas reflexiones de Osvaldo Rosales, Félix Peña, Rubens Barbosa y Gustavo Béliz, entre otros. En los párrafos que siguen están reflejados algunos de esos mensajes que dejaron un diálogo muy rico y oportuno:

- a) *Es preciso fortalecer la capacidad de cooperación latinoamericana con vistas a crear un área de cooperación entre todos los países de la América Latina:*

Las experiencias de integración latinoamericana son tan antiguas como variadas. Con la excepción de América Central, esas experiencias han sido pobres y frustrantes. No pudimos superar el peso de las materias primas como base dominante de nuestra

relación externa, de modo que el comercio intrarregional no logró superar el 15% del total. Solo la dinámica del crecimiento de las exportaciones mexicanas ligadas a los acuerdos de integración con Estados Unidos y Canadá, han marcado la excepción.

Creo que sería fundamental potenciar la cooperación latinoamericana y, para ello, el cierre de las negociaciones de la Unión Europea con el Mercosur sería fundamental. En igual línea, una activa cooperación entre Mercosur y la Alianza del Pacífico contribuiría muy positivamente a este objetivo.

Nos recuerda Osvaldo Rosales que un acuerdo de la Unión Europea con el Mercosur implicaría que la UE estaría ligada por acuerdos preferenciales con treinta países de América Latina y el Caribe. Esto crearía un área preferencial excepcional en número de participantes en el mundo. Quedarían temporalmente fuera de esos acuerdos Bolivia, Venezuela y Cuba, que podrán asociarse en el futuro.

Los convenios con la UE se asentarían en acuerdos que van mucho más allá de la reducción arancelaria para

reglamentar temas como reglas de origen, propiedad intelectual, inversiones extranjeras, compras públicas, etc. La flexibilización de las reglas de origen sería un formidable instrumento para favorecer las cadenas de valor dentro del área.

Pero, además, estos acuerdos con la Unión Europea podrían extenderse a otros países latinoamericanos, dando un nuevo impulso al objetivo de la gran área de cooperación económica de América Latina. Por ello, sería fundamental la culminación del acuerdo entre Mercosur con la Unión Europea y sólidos mecanismos de cooperación entre el Mercosur y la Alianza del Pacífico.

b) Aprobación de un gran programa regional de infraestructura y logística de los transportes y las comunicaciones:

Hace años, América Latina ya intentó coordinarse para impulsar programas de infraestructura de impacto regional y subregional. Hubo avances y los Bancos de Desarrollo, como el BID y CAF, han contribuido a ese objetivo. El apoyo a la infraestructura no solo abre espacios al comercio regional, sino que también mejora

la logística de los transportes, lo que se reflejaría en los costos operativos del comercio internacional.

Recientes estimaciones nos dicen que las actuales inversiones en infraestructura no superan el 3% del producto bruto regional. El objetivo sería duplicar esa cifra, lo que implicaría alrededor de ciento cincuenta mil millones de dólares en proyectos adicionales de inversiones en infraestructuras.

c) *Creación de un Fondo Regional Iberoamericano de financiamiento a las inversiones en infraestructura:*

En ese objetivo se multiplican tres factores. Por un lado, existe gran liquidez en el mundo en búsqueda de buenas inversiones. Las tasas de interés están en los niveles más bajos de los últimos tiempos. La región cuenta con dos bancos con experiencia, volcados en este tipo de proyectos: el BID y la CAF. El desarrollo de los mercados de ahorro interno está creciendo en la región y se sumarían a esos objetivos.

Creo que tampoco dejan de abrir oportunidades las nuevas entidades creadas por el grupo de países que integran el BRICS y el Nuevo Banco

Asiático de Inversiones en Infraestructura.

d) *Programas de apoyo a la productividad de las empresas latinoamericanas y, en especial, a las pymes:*

Uno de los serios problemas de la región lo constituye la baja productividad de sus empresas medianas y pequeñas. La relación con empresas internacionales por parte de algunas de esas empresas demuestra claramente que el mejoramiento de la productividad no solo es necesario, sino que es posible. La creación de puentes de productividad entre los países iberoamericanos con fuerte participación de todos los países, pero sobre todo con España, adquiere una gran relevancia.

La Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) y el Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica (OIJ), han venido colaborando activamente en la formación de recursos humanos a nivel universitario.

Se requieren proyectos que permitan mejorar el *know how* de los mandos medios de las empresas medianas latinoamericanas. Como bien nos recuerda Ricardo Hausmann, un proyecto de Puentes de Productividad

está siendo elaborado por el Consejo Iberoamericano para la Productividad y la Competitividad con el apoyo de la CAF.

- e) *Un masivo programa de cooperación regional en materia de producción alimentaria:* América Latina constituye una de las grandes reservas alimentarias del mundo. El crecimiento de la población y el fortalecimiento del dominante mercado asiático abren oportunidades excepcionales para poder generar una mayor participación de América Latina en la producción de alimentos.

micías sostenibles. Las revoluciones tecnológicas y las nuevas tendencias de la globalización y sus impactos sobre la sociedad van dejando atrás muchas de esas aproximaciones y nos obligan a repensar algunas de las teorías que aplicamos en los años noventa y los inicios del nuevo siglo. Cepal está incursionando en esas áreas del pensamiento económico.

Ninguna teoría actual puede ignorar los problemas de la desigualdad, el desencanto de las clases medias o la desocupación de las jóvenes generaciones. Precisamos renovar el arsenal teórico, evitando los fundamentalismos y pidiendo el apoyo de nuevos análisis sociales, políticos y éticos de la realidad que nos toca vivir.

CONCLUSIÓN

Los desafíos que nos proporciona la presente coyuntura política, económica y social del mundo son ciertamente complejos. Generan grandes peligros, pero también abren el campo a grandes oportunidades.

Las nuevas realidades vienen igualmente desafiando nuestra manera de responder, recurriendo a teorías económicas renovadas.

Algunos economistas nos vienen alertando de que es preciso superar aproximaciones que reposaban solamente en el fundamentalismo del mercado, en las reformas institucionales o en políticas macroeconómicas