

Índice

A manera de introducción	13
Capítulo I. Una visión general de América Latina	19
I. ¿Qué significa el nombre «América Latina»?	19
II. Semejanzas y diferencias entre los países de América Latina	24
III. El período 1980-2016: economía y resultados sociales	36
IV. Modelos de desarrollo	45
IV.1 Industrialización por sustitución de importaciones (ISI)	47
IV.2 Libre mercado y apertura hacia el exterior	52
V. ¿Qué es el neoliberalismo?	54
VI. Conclusiones: ocho lecciones	57
Capítulo II. La «década perdida» de los ochenta	59
I. Introducción	59
II. ¿Qué es una crisis externa?	59
III. ¿Qué es una crisis de deuda y por qué ocurre?	61
IV. La relación entre la balanza en cuenta corriente y el endeudamiento externo	62
V. ¿En qué consistió la crisis de la deuda?	63
VI. La crisis de la deuda y la década perdida: lo que hay que explicar	67
VII. Las causas de la crisis: un debate sin final	71
VII.1 Factores externos: los años setenta	72
VII.1.1 El creciente rol de los bancos privados internacionales	72
VII.1.2 Las crisis del petróleo de 1973 y 1979	74
VII.1.3 Los desencadenantes: el aumento de la tasa de interés y la recesión en los países avanzados en el período 1979-1981	76
VII.2 Factores internos: una crisis de sobreendeudamiento	80
VII.3 La conexión con el modelo de desarrollo	85

VIII.	1982: la explosión de la crisis y la búsqueda de soluciones	88
VIII.1	¿Cómo se enfrentó la crisis?	90
VIII.2	Ajuste: 1982-1985	91
VIII.3	El Plan Baker: ajuste con crecimiento	93
VIII.4	El Plan Brady	94
IX.	El populismo macroeconómico: la alternativa fallida	95
IX.1	¿Cómo enfrentar la inflación?: dos visiones	95
IX.2	¿Qué es el populismo?	96
IX.3	¿Qué es el populismo macroeconómico?	96
X.	¿Qué aprendimos de la década perdida?	100
Capítulo III. La década de 1990 I: los resultados económicos		103
I.	El giro hacia el mercado	103
II.	¿Cómo evolucionó la economía? Instrumentos y resultados económicos.	106
III.	Crecimiento económico, inversión y productividad	107
IV.	Los programas de estabilización	116
V.	Inflación y política monetaria	117
VI.	Política fiscal	121
VII.	Sector externo: apertura comercial y financiera	123
VIII.	Ingreso de capitales: determinante del crecimiento	125
IX.	Política cambiaria: la determinación del tipo de cambio	128
X.	Dolarización financiera	130
XI.	Dolarización oficial o plena	133
XI.1	Panamá: ¿el referente?	137
XI.2	Ecuador	139
XI.3	El Salvador	140
XII.	Conclusiones: las lecciones aprendidas	142
Capítulo IV. La década de 1990 II: las crisis financieras		145
I.	Las crisis financieras internacionales y la interrupción del crecimiento	145
II.	México, 1994, y el efecto tequila	147
III.	Asia Oriental, 1997	152
IV.	Rusia, 1998	157
V.	Brasil, 1999	161
VI.	Argentina, 2001	162
VI.1	¿Qué es una junta de convertibilidad?	162
VI.2	Convertibilidad y reformas estructurales, 1991-1995	166
VI.3	Vulnerabilidades	169
VI.4	Una síntesis: ¿qué causó la crisis?	176
VII.	Lecciones ¿aprendidas? de las crisis	180

Capítulo V. 1980-2000: los resultados sociales	183
I. Introducción	183
II. ¿Qué son las políticas sociales?	183
III. Las reformas de las políticas sociales	186
IV. Estabilización, ajuste, reformas estructurales y la conexión con «lo social»	190
V. Los programas de compensación social	194
VI. ¿Qué es la focalización?	195
VII. ¿Qué es la descentralización?	197
VIII. Evolución de los indicadores sociales	201
VIII.1 Definiciones de pobreza y desigualdad de ingresos	201
VIII.2 Pobreza y pobreza extrema	205
VIII.3 Distribución de ingresos	210
VIII.4 Gasto social	213
IX. Mercado de trabajo y empleo	215
X. Conclusiones	220
Capítulo VI. El giro hacia el mercado: las reformas estructurales	223
I. ¿Qué son y por qué analizar las reformas estructurales?	223
II. Luces y sombras de los años noventa	226
III. ¿Por qué las reformas en favor del mercado?	228
IV. ¿Cuáles fueron las principales reformas estructurales?	231
V. El Consenso de Washington: ¿soporte ideológico?	232
VI. Las reformas de primera y segunda generación	240
VII. ¿Cuánto se avanzó en las reformas?	242
VIII. Críticas y evaluación de las reformas	245
IX. ¿Por qué América Latina creció menos de lo esperado?	248
X. Economía política de las reformas	250
X.1 ¿Cómo se iniciaron las reformas?	250
X.2 El descontento con las reformas	251
X.3 ¿Por qué es difícil implementar las reformas de segunda generación?	253
XI. Instituciones: la clave	256
XII. ¿Qué aprendimos de las reformas de los noventa?	258
Capítulo VII. La primera década del siglo XXI: la economía	261
I. De la recesión al crecimiento	261
II. ¿Existió el «milagro económico latinoamericano» de 2004-2008?	
Lo que hay que explicar	262
III. ¿Todo lo que brilla es oro?	276
IV. La crisis financiera internacional: el cambio del entorno externo	281
V. Impactos de la crisis financiera	288
V.1 Impactos sobre las economías emergentes	288
V.2 Impactos y respuestas de América Latina	291
VI. ¿Por qué América Latina soportó el choque externo?	298

VII. ¿Y las reformas estructurales?	300
Capítulo VIII. La primera década del siglo XXI: entorno político y resultados sociales	303
I. ¿Qué son los resultados sociales?	303
II. Giro a la izquierda en América Latina	304
II.1 ¿Significan algo izquierda y derecha?	304
II.2 ¿Giró hacia la izquierda América Latina?	307
III. Pobreza y desigualdad de ingresos: los avances sociales	315
III.1 Pobreza y pobreza extrema	316
III.2 Desigualdad de ingresos	319
III.3 ¿Por qué mejoraron los resultados sociales?	323
IV. Los programas de transferencias condicionadas	327
V. ¿Una nueva clase media?	330
VI. ¿Fueron suficientes las mejoras?	334
Capítulo IX. 2011-2016: desaceleración económica mundial	337
I. La «confusión» económica mundial	337
II. Economías emergentes: ¿el nuevo motor?	338
III. La «Gran Desaceleración» económica mundial	339
III.1 Las economías avanzadas	341
III.2 Respuestas de las economías avanzadas	346
III.2.1 El antecedente: Japón	346
III.2.2 Los Estados Unidos y la Reserva Federal (FED)	348
III.2.3 Reino Unido	352
III.2.4 La eurozona	353
IV. ¿Por qué no tuvieron el éxito esperado? Las explicaciones	354
IV.1 Recesión de balances	356
IV.2 Estancamiento secular	361
IV.3 ¿Dónde nos deja el debate?	366
V. China	367
VI. Las economías emergentes	370
VII. Desaceleración del comercio mundial	375
VIII. Síntesis	381
Capítulo X. América Latina, 2011-2016: desaceleración económica y evolución social	383
I. La desaceleración económica regional: lo que hay que explicar	383
II. Las explicaciones	391
III. La conexión china	396
IV. La normalización monetaria	398
V. El rol de los factores internos	399
V.1 Política fiscal	402
V.2 Política monetaria	406

VI.	Evolución social de América Latina, 2011-2016	407
VI.1	Desarrollo humano, pobreza y desigualdad: los datos	407
VI.1.1	Desarrollo humano	407
VI.1.2	Pobreza y pobreza extrema	411
VI.1.3	Desigualdad de ingresos	414
VI.2	Las explicaciones a la «desaceleración social»	418
VII.	A manera de conclusión	426
	Epílogo	429
	Referencias	433

A manera de introducción

I. Una dosis de humildad

Es común en economía que ocurran debates respecto de la pertinencia de cualquier estrategia. Cada uno defiende su punto de vista y se considera *dueño de la verdad*, como si tuviera una *receta mágica* capaz de solucionar todos los problemas de nuestros países. Por esa razón, las mismas medidas son alabadas por algunos y denostadas por otros. Recuerde, estimado lector, cualquier recomendación en economía y notará lo cierto de la aseveración anterior. Es como si alguien *intentara convencerlo* de que tiene la razón y que el resto está equivocado. Cualquier ciudadano podría preguntar, ¿por qué si leo el libro A o escucho a determinado analista me dicen que la estrategia X es buena y si leo o escucho a otros me señalan exactamente lo contrario? ¿Quién tiene la razón?

Lo que sucede es que tanto usted como yo tenemos una explicación, aunque sea parcial, de lo que ocurre y en especial sobre la necesidad de cambiarlo o mantenerlo. Y todos somos capaces de brindar argumentos para defender nuestra posición. *Parece que todos sabemos qué debe hacerse*. Esto puede ser que pase porque cada persona observa los problemas desde su punto de vista personal y/o porque lo escuchó o leyó e hizo suya la idea. De alguna forma se convenció de algo. Observe la opinión que tienen unos y otros sobre las reformas a favor del libre mercado; o lo que se piensa de estrategias que se implementaron en los años cincuenta del siglo anterior, basadas en un fuerte intervencionismo estatal.

Sin embargo, a juzgar por lo ocurrido en América Latina, al menos desde 1980, la impresión es que nadie tiene toda la razón o, en todo caso, solo una pequeña parte de ella. Me parece que quienes nos dedicamos a estudiar las *ciencias sociales* cada vez entendemos menos los fenómenos que ocurren, aunque creamos lo contrario. Las explicaciones simples no bastan; las muy complejas tampoco. Necesitamos una *dosis de humildad* que nos permita reconocer nuestros propios límites así como los aciertos de otros, a pesar de que en términos ideológicos tengan una posición contraria. Lo que nos une es el deseo de encontrar solucio-

nes a problemas reales. Y si reconocemos ese punto de partida, pienso que el resto será más sencillo, aunque para muchos sea una utopía.

Este libro es sobre América Latina¹. Si pensamos en las reflexiones de los párrafos previos y leemos algo de la abundante literatura sobre la región, es fácil constatar que *todos creen tener la razón*; sin embargo, si la tuvieran, hace tiempo que la región hubiera podido brindar una alta calidad de vida a todos sus ciudadanos. Y que no se diga que no se ha probado todo. En el siglo XX, más específicamente entre 1940 y 1980 aproximadamente, se implementó la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones con fuerte presencia estatal en la economía, mientras que desde 1990 la estrategia elegida fue la del libre mercado y apertura hacia el exterior, en ambos casos con matices en distintos países. No obstante, una gran parte de los ciudadanos de la región *no ve la luz al final del túnel* pues para ellos todo sigue casi igual. Lo único claro es que las estrategias han fallado en proveer un crecimiento económico sostenido con desarrollo social.

Veamos algunos datos. Para América Latina como un todo, el ingreso promedio anual por habitante aumentó de US\$ 4.500 en 1960 a US\$ 12.667 en 2013². No se ve mal. Agreguemos ahora un par de países de Asia y comparemos su evolución con dos latinoamericanos. Chile, Perú, Singapur y Hong Kong³ tenían en 1960 un ingreso promedio anual por persona de US\$ 4.500. En 2013 el ingreso subió a US\$ 64.586 en Singapur y a US\$ 52.722 en Hong Kong. En ese mismo año, en Chile alcanzó los US\$ 22.543, mientras que en el Perú llegó a US\$ 11.587. Podemos abundar un poco más; mientras que los países asiáticos mencionados crecieron a un ritmo del 7% anual, los dos de América Latina lo hicieron solo al 3,9%. Lo que queda claro es que algo hemos hecho mal, sin que esto implique que tengamos que copiar lo realizado por los países asiáticos. Cada país debe encontrar su propia senda hacia el desarrollo. A lo mejor nuestra región todavía busca el camino.

Desde mi punto de vista, una de las razones es el planteamiento de visiones demasiado economicistas. Sin ninguna duda, la economía requiere de las demás ciencias sociales. No es posible comprender la evolución económica si no se tiene claro que el objetivo último es la mejora en el bienestar de los ciudadanos, ni tampoco que, para poder hacerlo, se requiere incorporar al análisis aspectos demográficos, políticos, culturales, históricos, geográficos, institucionales, sociológicos, externos y un largo etcétera. Solo con la mezcla de los elementos anteriores se pueden aproximar respuestas que tampoco serán concluyentes. *A veces olvidamos que la economía es una ciencia social que no funciona en un vacío, sino en un entorno con determinadas características*. No es una ciencia exacta.

América Latina es una región que siempre vive en la búsqueda de estrategias que logren crecimientos sostenidos con progreso social. La historia es testigo de la implementación de diferentes lineamientos generales llamados *modelos económicos*, que en su momento aparecieron como *la solución*; luego de un tiempo, el desengaño por sus limitaciones en la

¹ En adelante, las expresiones *América Latina* y *la región* serán usadas como sinónimas.

² Las cifras están en dólares constantes de 2013. El ingreso por habitante mide cuánto obtiene de ingresos al año, en promedio, un ciudadano en un país. El defecto del indicador es que asume que todos obtienen exactamente el mismo ingreso, pues no incluye la distribución de ingresos.

³ En términos estrictos, Hong Kong es una región administrativa de China, no un país.

consecución de los logros esperados llevó a giros hacia esquemas muchas veces opuestos. Y el patrón se repite. Por eso considero que es un *rompecabezas para armar*. Desde luego que cada modelo tiene sus defensores y detractores. Y cada grupo intenta una tarea imposible: convencer al otro de que está equivocado y que sus ideas son las correctas.

Para plantear soluciones, antes hay que comprender la naturaleza de los problemas; y ahí recién comienzan las dificultades, pues existen diferentes maneras de interpretarlos, además de distintas vías de solución para los mismos problemas. Más aún, el componente ideológico por lo general sesga las interpretaciones hacia un lado u otro. Siempre es más fácil adoptar una postura crítica frente a un conjunto de medidas; no obstante, uno de los principales problemas de la economía es que no contamos con un escenario contrafactual. No sabemos qué hubiera pasado si en lugar de aplicar la estrategia A se hubiera puesto en marcha la B. Y la razón es simple: ya se aplicó la A.

No pretendo afirmar que este libro sea neutro desde un punto de vista ideológico, pues ninguno lo es. Sin embargo, como primer objetivo he intentado colocar siempre los puntos de vista alternativos que explican un mismo hecho. No creo que se trate de evitar el sesgo, sino más bien de presentar los argumentos a favor y en contra de cada idea. Así no nos gustan. Un segundo objetivo ha sido escribir en lenguaje simple, de modo que sea accesible a cualquier lector interesado en América Latina; para ello, ante cada expresión típica de la economía, he aclarado su significado. En tercer lugar, he enfatizado la conexión de la economía con los resultados sociales. *Las estrategias económicas existen para que los ciudadanos eleven su calidad de vida*. En cuarto lugar, he tratado de *contar la historia*, en el sentido de incluir la mayoría de los elementos que expliquen la evolución de la región.

II. El libro

El libro cubre la historia económica, social y en algunos casos política de la región entre 1980 y 2016. El capítulo I tiene como objetivo brindar un panorama general de América Latina, tanto en lo que se refiere a su definición como a la evolución de los principales indicadores económicos y sociales a lo largo de los 36 años que cubre el período. La meta es brindar una visión general, pues los detalles son tratados en cada uno de los capítulos siguientes.

El capítulo II trata sobre la década perdida de los años ochenta; para algunos fue originada en el exceso de deuda tomada por los Gobiernos durante la década previa; para otros, el causante fue el cambio brusco en el entorno económico externo, de favorable a desfavorable. Lo cierto es que en los años ochenta el ingreso promedio por habitante y los indicadores sociales mostraron un deterioro sustancial. En cierto modo fue una década de tránsito de la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones a aquella basada en el libre mercado y la apertura económica al exterior.

Los cuatro siguientes capítulos están dedicados a la década de 1990. El capítulo III cubre los aspectos económicos de la evolución de la primera parte de la década y el cambio de visión económica en favor del mercado y la apertura hacia el exterior. El capítulo IV cubre el cambio en el entorno económico externo, simbolizado por las crisis financieras internacionales que comenzaron en 1994 con México y siguieron con Asia Oriental en 1997, Rusia en 1997, Brasil en 1999 y Argentina en 2000. El nuevo contexto externo, sin duda alguna,

condicionó los resultados económicos y sociales de la región a finales de la década. El capítulo V está dedicado a los aspectos sociales durante los años noventa, más alguna información de los ochenta. Incluye no solo los indicadores más relevantes en el campo social, sino las innovaciones en las políticas sociales. Fue en esos años cuando se hicieron comunes términos como focalización, evaluación de impacto, etc. El capítulo VI trata sobre las reformas estructurales que transformaron a América Latina hacia el mercado. La discusión sobre el tema es intensa y divide a los analistas en dos grupos: los que están a favor y los que están en contra.

Los capítulos VII y VIII se ocupan de la primera década del siglo XXI, tanto en el aspecto económico, como en el social. Entre 2004 y 2008, la región mostró un crecimiento económico casi sin precedentes en el pasado, acompañado de equilibrios fiscales y externos, así como notables mejoras en la pobreza y la distribución de ingresos. La pregunta clave es la siguiente: ¿se debió solo al auge de los precios de las materias primas o entraron en juego factores internos? ¿Tuvieron algo que ver las reformas de la década previa?

El quinquenio 2011-2016 es cubierto en los capítulos IX y X. En el primero de ellos se revisa la evolución de la economía mundial, que *salía* de una crisis financiera de proporciones y de alcance global. ¿Por qué en el período mencionado la economía mundial atravesó por un proceso de desaceleración? ¿Tuvo relación con los mecanismos de salida de la crisis? El segundo se concentra en América Latina, cuya evolución solo puede ser comprendida a la luz de lo ocurrido con las estrategias postcrisis a nivel global, en particular aquellas implementadas en los Estados Unidos, Europa y China. El último capítulo es un epílogo que coloca el énfasis en la *debilidad institucional* de la región, con algunas excepciones, como Chile.

III. Las ideas

El libro sigue un orden cronológico y el hilo común es la persistencia de dos factores que condicionan la evolución de América Latina: *el entorno económico externo*, favorable o desfavorable, y *el débil marco institucional*. El primero es responsable de los auges y caídas de la economía, y el segundo, de la incapacidad de que las cifras económicas se reflejen en el bienestar de la población latinoamericana. Una economía típica de la región puede tener disciplina y equilibrios macroeconómicos, pero si el entorno externo *juega en contra* y mantiene la *fragilidad institucional*, aquellos no se reflejarán de manera sostenida sobre la calidad de vida de los ciudadanos. Podrá existir crecimiento, pero no desarrollo.

De hecho, todas las economías del mundo están interconectadas y experimentan ciclos de auge y caída; tal vez el problema de América Latina sea la *magnitud* de las etapas de crecimiento y declive. En las economías avanzadas los ciclos son más *planos*, mientras que en la mayoría de los países de la región, son más *marcados*. Uno de los objetivos podría ser el siguiente: *reducir la exageración sea hacia arriba o hacia abajo, para lograr un crecimiento menos errático*. Los ciclos en la región están en gran parte determinados por la evolución de la economía mundial. *Los buenos tiempos se asocian a etapas de auge de la economía mundial. Los malos, con episodios de caída*. Los movimientos son casi simétricos. Las dos variables que conectan el entorno económico externo con el interno son los precios de las materias primas y las tasas de interés internacionales; los movimientos en ambas variables reflejan cambios en la economía mundial.

Para comprender la *debilidad institucional*, requerimos antes comprender las características y la evolución de la economía latinoamericana, para luego preguntarnos *por qué es como es*. En los capítulos del libro se explica la evolución económica y social por períodos, y de manera gradual se introduce al lector en los temas institucionales.

Desarrollemos estas ideas. Si algo es cierto es que a lo largo del período estudiado la región no ha logrado elevar la calidad de vida, al menos en los niveles esperados, de una gran parte de sus ciudadanos. La pregunta es por qué. Comencemos por *lo observado*. América Latina muestra un crecimiento económico (definido como los aumentos en la cantidad producida de bienes y servicios entre dos períodos de tiempo) *cíclico y, en promedio, bajo*. A la década perdida de 1980 siguió una recuperación en el período 1990-1997, para luego caer entre 1998 y 2002. Después vino un período de crecimiento fuerte hasta 2011, para luego entrar a un proceso de desaceleración entre 2011 y 2016. *La región no logra sostener el crecimiento y su evolución depende de los vaivenes de la economía mundial*. Algunos sostienen que se debe a la dependencia de las materias primas y que se requiere industria. Esa opción no solo ya se probó, sino que en el mundo existen países que dependen de los recursos naturales y cuya población goza de altos niveles de vida. *Las estrategias no funcionan en un vacío sino en una realidad concreta* y es ahí donde hay que rastrear las *causas últimas*, tanto para comprender los ciclos de auge y caída de la región, como para entender las razones de la baja calidad de vida de un ciudadano promedio en la región. Es ese contexto el que determina la manera en que funciona una economía.

Este razonamiento nos lleva al tema de la *debilidad institucional y, como consecuencia, a la baja productividad*, características de América Latina. Entrado el siglo XXI, dos temas parecen estar claros. En primer lugar, el período 1980-2016 nos enseñó la importancia de mantener los equilibrios macroeconómicos. En segundo lugar, aprendimos que no son suficientes para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Requerimos más que la estabilidad monetaria y las finanzas públicas ordenadas, sin desmerecer en absoluto la importancia de las mismas, pues son como los *cimientos de una casa*. Necesitamos conectar esos resultados con los aumentos del bienestar de la población, que equivaldría, en el ejemplo, a *construir la casa*. El bienestar no lo recibimos de los cimientos, sino de la casa.

Aquí entra la falencia institucional; pero ¿qué son las instituciones? Todas las sociedades, para poder funcionar, requieren de ciertas reglas generales y de entidades que las hagan respetar y cumplir. Dos preguntas. ¿Qué siente usted, estimado lector, cuando se entera de que un ciudadano logró un ascenso laboral en una entidad debido a sus conexiones con los dueños de la misma y no por sus méritos? ¿Qué opina de aquellos que logran llevar a cabo ciertas actividades ilícitas debido a sus contactos con el poder judicial o con alguna instancia gubernamental? Frustración, pues las reglas de juego no son iguales para todos. Más aún, nadie hace nada por cumplirlas o hacerlas cumplir. En esas circunstancias, pierde la motivación para innovar o esforzarse pues sabe que existen formas de *cortar camino* para lograr metas. En una primera acepción, *las instituciones se definen como esas reglas de juego*. Un ejemplo simple. Sabemos que una regla es no pasar un semáforo en rojo. Si un ciudadano no la cumple, entonces deberá ser castigado por la autoridad; pero ¿qué pasa si aquella es corrupta y no cumple con su función? Pues que los ciudadanos sabrán que pueden incumplir las reglas, pues *no pasa nada y todo se puede arreglar*. La segunda acepción del sustantivo «instituciones» son

las organizaciones, como los Gobiernos, los congresos, las universidades, el poder judicial, la policía, etc. Varias de ellas son las encargadas de hacer cumplir las reglas.

Las sociedades en las que las instituciones, en cualquiera de sus dos acepciones, no funcionan son aquellas que no avanzan o solo lo hacen para una pequeña minoría. Como señalan Acemoglu y Robinson (2012, pp. 59-60), «Las instituciones económicas dan forma a los incentivos económicos: los incentivos para recibir una educación, ahorrar e invertir, innovar y adoptar nuevas tecnologías, etc. Es el proceso político lo que determina bajo qué instituciones económicas se vivirá y son las instituciones políticas las que determinan cómo funciona este proceso». Y siguen, «como las instituciones influyen en el comportamiento y los incentivos en la vida real, forjan el éxito o el fracaso de los países».

Los países que logran altos niveles de vida tienen instituciones que brindan igualdad de oportunidades, un poder judicial transparente, reglas de juego iguales para todos que no dependen de la conexión política, niveles de corrupción cercanos a cero, respeto a los derechos de propiedad, etc. En suma, tienen instituciones que incluyen y no que excluyen. ¿Usted piensa que los ciudadanos en la región tenemos igualdad de oportunidades? ¿Igual acceso a los servicios básicos de calidad?

No pretendo brindar una solución a los grandes problemas de América Latina; sería presuntuoso de mi parte. Sí busco motivar a cualquier lector interesado en la región a pensar en las razones por las que América Latina es un rompecabezas para armar.

IV

Por último, pero no menos importante, deseo agradecer al Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico y a su comité editorial, sin cuyas facilidades y apoyo hubiera sido imposible terminar este libro. Las ideas expuestas son de responsabilidad exclusiva del autor.

Capítulo I

Una visión general de América Latina

I. ¿Qué significa el nombre «América Latina»?

Comencemos por lo obvio. La expresión *América Latina* es usada por analistas, organismos internacionales, académicos y medios de comunicación, entre otros, para referirse a un grupo de países. Es un término que está en todas partes. Sin embargo, ¿qué significa el nombre? ¿Acaso existe una América no latina? ¿Cuál es el criterio para que un país sea considerado como parte de América Latina y quién lo determina? ¿En qué se parecen los países *miembros*? ¿Tiene sentido la expresión? Vayamos por partes.

En primer lugar, el término *latino* tiene varios significados, entre los cuales destacan dos: por un lado, se refiere a personas o pueblos cuya lengua y cultura derivan del latín y, por otro, se aplica a la Iglesia romana, de lengua latina, por oposición a la griega. La Real Academia Española (RAE) señala que *latino* significa «natural del Lacio, región de Italia» (acepción 1), «perteneciente o relativo al latín o propio de él» (acepción 3), «perteneciente o relativo a la Iglesia latina» (acepción 4) y «perteneciente o relativo a los pueblos que hablan lenguas derivadas del latín» (acepción 6)⁴. El francés, el portugués y el español son lenguas latinas, no así el inglés⁵.

En segundo lugar, el latín es una lengua que se habló en la Antigua Roma, y su nombre se originó en Lacio, actual región de Italia central (de ahí la acepción 1 de la RAE). Por esa razón, las lenguas que constituyen una evolución del latín se denominan *lenguas romances* o lenguas tomadas de los romanos. De acuerdo con este criterio, países como España, Francia, Portugal y Rumanía, entre otros, son parte de la *Europa Latina*. Si es posible referirse a una Europa Latina, la parte *no latina* es la anglosajona, constituida por aquellos que hablan inglés, ubicados en el actual Reino Unido. Los anglos y los sajones fueron pueblos de la actual Alemania que invadieron Gran Bretaña entre los siglos V y XI⁶.

⁴ Real Academia Española (2018), <http://dle.rae.es/?id=Mz1HIZd|Mz1nsdJ>, consultado el 21 de diciembre de 2018.

⁵ En adelante, español y castellano serán usados como sinónimos.

⁶ Gran Bretaña es una isla conformada por tres países: Inglaterra, Escocia y Gales. Reino Unido es un país conformado por los tres anteriores más Irlanda del Norte. De ahí que el nombre oficial sea Reino Unido de

En tercer lugar, los criterios para seleccionar a un grupo de países supuestamente homogéneos son su ubicación geográfica, lengua, religión, historia, rasgos de la población, etc. La *lengua* parece haber sido el criterio inicial para establecer el término América Latina.

En cuarto lugar, no existe consenso sobre el origen del nombre. ¿Cuándo se originó? Existen dos grandes visiones: aquella que sostiene que fue una creación francesa y otra que le atribuye el origen al colombiano Torres Caicedo y a otros *latinoamericanos*. Veamos ambas posiciones.

La primera posición se enmarca dentro de las ambiciones de las potencias europeas por tener el control de los territorios *descubiertos* por Colón, en particular Francia y Gran Bretaña.

El historiador estadounidense John Phelan (1986, p. 341) señala que «la nomenclatura de las Américas ha reflejado muy a menudo, de manera simbólica, alguna de las aspiraciones de los poderes europeos hacia el nuevo mundo». Los europeos llegaron a América, por lo que las expresiones referidas a esta parte del mundo son un reflejo de una percepción de Europa como centro de referencia: *nuevo mundo* era *nuevo* para los europeos, pues ya existía antes de su llegada; *hemisferio occidental* porque América estaba al occidente de Europa⁷. Incluso el término *América* fue acuñado por el monje alemán *Martin Waldseemüller* en 1506 en honor al navegante Américo Vespucio. En el pensamiento europeo, las personas y lugares en el resto del mundo comenzaban a existir cuando entraban a la conciencia de sus habitantes.

En el mismo ensayo, Phelan (1986, p. 341) explicó el origen francés del término América Latina: «el nombre no fue creado de la nada. Latinoamérica fue concebida en Francia durante la década de 1860, como un programa de acción para incorporar el papel y las aspiraciones de Francia hacia la población hispánica del nuevo mundo». La denominación América Latina habría sido inventada y difundida en Francia en la década de 1860 y fue empleada por primera vez en 1861 en una revista francesa.

En la misma línea, Bethell (2010, p. 457) señala que los intelectuales franceses lo usaban para justificar el imperialismo francés en México bajo Napoleón III. A través del uso de la expresión, los franceses se referían a una unidad cultural entre los pueblos latinos, de la cual Francia constituía su líder natural. Además, Francia podía defenderlos de la influencia y el expansionismo de los Estados Unidos, reflejados en la guerra con México de 1846-1848, cuyo resultado fue la anexión de Texas, Nuevo México y Alta California (territorio que hoy es parte de los estados de California, Nevada, Arizona, Utah, Colorado y Wyoming). México perdió una tercera parte de su territorio.

La argumentación es la siguiente: Napoleón III fue emperador francés entre 1852 y 1870, y a través de la invasión a México en 1862 intentó aumentar la influencia de Francia en América y así disminuir la inglesa; para ello, nombró al príncipe Maximiliano emperador en México entre 1862 y 1867. En esa época Francia era rival de Gran Bretaña y ambos imperios buscaban ganar zonas de influencia cultural. Bohoslavsky (2009, p. 3) señala que «el término América Latina surge como un esfuerzo consciente y explícito del Segundo Imperio Francés para asimilar sus intereses comerciales y diplomáticos con los de las jóvenes repúbli-

Gran Bretaña e Irlanda del Norte, y su fundación, como tal, data de 1800.

⁷ La denominación «hemisferio occidental» fue creada a inicios del siglo XIX por el presidente de los Estados Unidos, Thomas Jefferson, y el senador Henry Clay.

cas americanas, de manera tal de competir en mejor condición con otras potencias europeas como abastecedoras de préstamos, bienes industriales y culturales».

El economista, político y viajero francés *Michell Chevalier* (1806-1879) fue el primero en referirse a una porción de América que era *latina* en su cultura y la contrastó con una América diferente, que tenía como herencia cultural la anglosajona. En una crónica, publicada en 1836, narró sus viajes por México, Cuba y los Estados Unidos. Sin embargo, *Chevalier* nunca usó la expresión América Latina, aunque sí el adjetivo *latina*. Quijada (1998, p. 599) indica que «en concreto, Chevalier se refería a la competencia entre dos razas o culturas antagónicas y hostiles, surgidas ambas del origen dual de nuestra civilización occidental: la raza latina o romana y la raza germana (en la que Chevalier incluía a los llamados anglosajones)». Oponía la rama católica y latina a la protestante y anglosajona, y como Francia era la *primera* entre las naciones latinas, resultaba natural su rol de protector de sus naciones *hermanas* en América ante el expansionismo anglosajón.

El adjetivo *latina* aparece por oposición a *no latina* o *anglosajona*. Por un lado, excluía a los ingleses y a quienes habitaban las excolonias británicas, como los estadounidenses, y, por otro, como indica Bohoslavsky (2009, p. 3), «desplazaba a España como referencia europea directa para los americanos». Francia marcaba territorio en parte de América y dejaba de lado a España y a Gran Bretaña. América quedó dividida en latina y anglosajona.

¿Y qué tienen de latinos los franceses? Pues el idioma francés tiene origen en el latín. De ahí que la invasión francesa a México implicó tomar un territorio de América, al que se le denominó latino por el origen de la lengua francesa. Sin embargo, ¿por qué América Latina hoy incluye además de México a 19 países más? ¿Por qué no se llamó América Francesa? Veamos la otra postura.

La segunda posición sostiene que el término América Latina tuvo un origen en la misma región, en el contexto de una serie de viajes realizados por hispanoamericanos a Francia a inicios de la década de 1850⁸. Entre ellos, el dominicano Francisco Muñoz y el chileno Santiago Arcos, quienes se refirieron a la *raza latina* como opuesta a la *raza anglosajona* y así describieron el expansionismo de los Estados Unidos.

Esta interpretación enfatiza la vinculación del nacimiento del término con el antagonismo con los Estados Unidos, por lo que tenía un acento antiestadounidense⁹. ¿Por qué la postura? Aquí entran a tallar dos hechos y una reacción: por un lado, la anexión de Texas en 1848, zona que antes pertenecía a México; por otro, la invasión del estadounidense *William Walker* a Nicaragua en 1855. El problema fue que *Franklin Pierce*, presidente de los Estados Unidos, reconoció de manera oficial a *Walker* como presidente de Nicaragua. La respuesta natural fue de rechazo y temor a una expansión de los Estados Unidos por el resto del continente¹⁰. No debemos olvidar que, en la década de 1850, la mayoría de los países de lo que hoy se denomina América Latina tenían menos de tres décadas de independientes.

⁸ El término Hispanoamérica o América española no incluye a Brasil ni a Haití.

⁹ América del Norte tenía diferencias culturales, religiosas, lingüísticas y étnicas, de origen anglosajón, con una América de México hacia el sur, que tenía un componente latino en su ascendencia.

¹⁰ ¿Por qué prosperó la expresión América Latina, pero no la de Europa Latina? Quijada (1998, p. 606) señala que la *unión* de los latinos en América fue la respuesta a las tendencias expansionistas de los Estados Unidos, algo que no ocurrió en la *Europa Latina*.

Ayala (2013, p. 226) indica que «la aceptación y divulgación del nombre América Latina se dio en un marco histórico en el que se sentía la frustración causada por el tratado con el que México perdió grandes territorios frente a los Estados Unidos, y en el que crecía el rechazo por la aventura centroamericana de Walker».

¿Cómo nació el nombre América Latina en esta segunda interpretación? La expresión *América Latina* fue una invención intelectual del pensador y ensayista colombiano José María Torres Caicedo (1830-1889), quien el 26 de septiembre de 1856 usó por primera vez el nombre en un poema titulado «Las dos Américas», escrito en Venecia. Bethell (2010, p. 54) señala que en la parte IX se lee «la raza de la América Latina al frente tiene a la sajona raza, enemiga mortal que ya amenaza su libertad destruir y su pendón». Por lo tanto, esto ocurrió antes de la publicación francesa de 1861, que usó por primera vez la expresión América Latina. Torres Caicedo planteó el término con el objetivo de unir a todos los países de América Latina para enfrentar el expansionismo de los Estados Unidos. Incluso, en 1850 planteó la conformación de la *Confederación de las Naciones de la América Española*, por el temor a que la raza anglosajona absorbiera a la latina.

En 1965, el filósofo uruguayo Arturo Ardao (1912-2003) publicó *Génesis de la idea y el nombre de América Latina*, donde señaló que Torres Caicedo fue el primero en usar el término, para incluir todos aquellos territorios de América en los que se hablaba una lengua cuyo origen era el latín, con lo que quedaban *dentro* Brasil (portugués), Haití (francés) y aquellos de habla castellana. El texto fue reimpresso en 1980.

El término también fue usado por el pensador socialista chileno Francisco Bilbao (1823-1865) y por el político y diplomático panameño-colombiano Justo Arosemena (1817-1896). Bilbao pronunció un discurso el 22 de junio de 1856 en París e hizo alusión a la *raza y unidad latinoamericanas*. Arosemena usó la expresión América Latina en un discurso en Bogotá el 20 de julio de 1856, en el que aludió al *interés latinoamericano*.

Por lo tanto, y siguiendo a Quijada (1998, p. 608), «fue en la década de 1850 que surgió el nombre de América Latina, y su invención como tal correspondió estrictamente a los hispanoamericanos, en el marco de los temores que despertaba la política expansiva de los Estados Unidos». En cierto modo, era la búsqueda de una identidad latina, para enfrentar al enemigo común.

Ambos enfoques coinciden en tres aspectos: por un lado, la división de América en dos partes: una anglosajona y otra latina; por otro, en el nacimiento de la expresión por oposición a la anglosajona, representada por los Estados Unidos, que tanto por los franceses como por los mismos *latinoamericanos* era visto como el enemigo contra el cual debían unirse. Por último, en el hecho de que el término fue inventado en el siglo XIX, cuando los países de la región ya eran independientes.

Y Brasil ¿cómo *entra* en América Latina?¹¹. A lo largo del tiempo y de manera gradual, los Gobiernos y pensadores hispanoamericanos incorporaron a Brasil cuando se referían a América Latina. A nivel externo fueron claves algunos hechos relacionados con los Estados Unidos.

¹¹ Esta sección está basada en Bethell (2010).

Dos puntos previos. En primer lugar, ni los franceses ni los hispanoamericanos que inventaron el término incluyeron a Brasil como parte de la misma, pues igualaban América Latina con América española o Hispanoamérica. En segundo lugar, Brasil tenía en común con la América española, el origen ibérico y el catolicismo. Sin embargo, tenía diferencias: lengua, geografía, historia y el hecho de que obtuvo su independencia de manera pacífica y se mantuvo como una monarquía hasta 1889.

Bethell (2010, p. 67) señala que Brasil pasó a formar parte de América Latina «cuando América Latina se convirtió en Latin America, es decir, cuando los Estados Unidos, y por extensión Europa y el resto del mundo, comenzaron a considerar que Brasil formaba parte integral de una región llamada Latinoamérica, especialmente después de la segunda guerra mundial».

Durante la Segunda Guerra Mundial, se creó en los Estados Unidos una comisión llamada Junta Etnogeográfica, con el objetivo de diseñar una estructura que facilitara el desarrollo de la educación e investigación universitarias; para ello, dividió el mundo en continentes. En sus informes, reemplazó las expresiones «hemisferio occidental» y «América del Sur» por una división de América en dos grupos: Estados Unidos y América Latina (el resto de los países). Estados Unidos emergió como una potencia luego de la segunda guerra y su postura oficial de juntar a 20 países en América Latina se convirtió en un referente para Gobiernos y organismos internacionales.

En 1948 nació, dentro de las Naciones Unidas, la Comisión Económica para América Latina (Cepal), la primera organización internacional encargada de la región. El objetivo central de la Cepal es contribuir al desarrollo económico y social de América Latina. Los esfuerzos de la Cepal por crear una identidad regional, sin duda alguna, influyeron en el pensamiento de América Latina como un conjunto de 20 países. A lo largo de la Guerra Fría se multiplicaron los programas académicos de estudios latinoamericanos a lo largo de América y Europa; todos ellos incluían a Brasil. De esta forma, y a través de un proceso gradual, Brasil *se incorporó* a América Latina.

¿Qué podemos concluir sobre América Latina? En primer lugar, no es un continente (como América, sin apellido), sino una región. En segundo lugar, es un conjunto de países ubicados en América donde se habla, de manera mayoritaria, alguna lengua derivada del latín: castellano, portugués o francés, por oposición a aquellos de habla inglesa. En tercer lugar, son países que fueron conquistados y colonizados por España, Portugal o Francia (países europeos latinos) y que luego se independizaron de ellos en la primera parte del siglo XIX. En cuarto lugar, son predominantemente católicos.

Bajo los criterios mencionados, América Latina está conformada por 20 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. El libro que el lector tiene en sus manos define América Latina como el mencionado conjunto de 20 países.

La expresión no está libre de problemas. Veamos algunos. En primer lugar, existen pueblos donde no se habla ninguna lengua derivada del latín; por ejemplo, quechua, aimara, guaraní, las lenguas mayas, etc. En segundo lugar, no es cierto que solo exista la religión católica, sino que en los países listados se profesa libertad de culto.

En tercer lugar, Puerto Rico hasta 1898 fue colonia española por lo que era parte de América Latina; sin embargo, desde ese año, y como resultado de la guerra entre los Estados Unidos y España, Puerto Rico pasó a ser parte de los Estados Unidos, y desde 1917 aquellos nacidos en la isla son ciudadanos estadounidenses. Puerto Rico es un estado asociado a los Estados Unidos, por lo que no pertenece a América Latina a pesar de que la lengua mayoritaria sea el castellano.

En cuarto lugar, en Quebec (Canadá) y en algunas islas del Caribe, como Guadalupe, se habla francés, pero no son parte de América Latina. En quinto lugar, no existe una raza latinoamericana¹². Sin embargo, problemas similares tiene la expresión Unión Europea y también es utilizada con frecuencia. En sexto lugar, recién a mediados del siglo XX la expresión *América Latina* adquirió relevancia, con el nacimiento de la Comisión Económica para América Latina (Cepal).

II. Semejanzas y diferencias entre los países de América Latina

¿Es posible referirse a América Latina como región? ¿Qué similitudes y diferencias tienen los países? Comencemos por las *semejanzas*.

En primer lugar, *tienen una historia común*. Los 20 países de la región fueron conquistados por potencias europeas en el siglo XVI y luego permanecieron en calidad de colonias durante 300 años. El proceso independentista ocurrió en la primera parte del siglo XIX. Por lo tanto, varias de las características, tanto positivas como negativas, que tiene América Latina ya entrado el siglo XXI, se originaron durante los tres siglos mencionados.

En segundo lugar, la región puede dividirse hasta en tres grupos. Por un lado, los países de América del Sur, que son ricos en recursos naturales y exportan materias primas; por otro, aquellos de América Central, que importan materias primas y producen bienes con valor agregado en pequeña escala; la excepción es Panamá, que se concentra en la producción de servicios financieros; por último, México, que representa una mezcla de los dos anteriores.

En tercer lugar, desde las últimas décadas del siglo XX, unos países antes que otros, emprendieron una serie de reformas en favor del libre mercado y la apertura hacia el exterior, en reemplazo de la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones. La región transitó de *más Estado a más mercado*; el punto de quiebre que gatilló el cambio fue la crisis de la deuda de 1982, que desencadenó la denominada *década perdida* para la región. Los años noventa fueron la época de oro del libre mercado. Desde inicios del siglo XXI, y de manera gradual, diversos Gobiernos de izquierda llegaron al poder a través de elecciones libres¹³; sin embargo, a excepción de Venezuela y en menor medida otros países, las líneas generales de la estrategia económica se mantuvieron.

¹² El concepto de raza es controversial. La RAE lo define en su acepción 2 como «cada uno de los grupos en los que se subdividen algunas especies biológicas y cuyos caracteres diferenciales se perpetúan por herencia». Véase RAE (2018), <http://dle.rae.es/?id=VFM92Rm|VFNMms4>, consultado el 21 de diciembre de 2018. Las razas humanas tienden a diferenciarse por características biológicas como el color de la piel y algunos rasgos faciales, sin que ello implique superioridad de alguna sobre otra.

¹³ Los conceptos de izquierda y derecha desde el punto de vista económico son tratados con amplitud en el capítulo VIII.

Capítulo II

La década «perdida» de los ochenta

I. Introducción

El período comprendido entre 1980 y 1990 es conocido como la «década perdida» para América Latina. La expresión fue acuñada por la Comisión Económica para América Latina (Cepal) para describir la profunda crisis económica y social ocurrida en la región. Los hechos más saltantes de la década fueron la crisis de la deuda, que estalló en 1982, y los posteriores programas heterodoxos aparecidos en varios países de la región y que, sin duda alguna, profundizaron la crisis y crearon el ambiente propicio para el giro hacia el mercado de los años noventa.

El objetivo de este capítulo es analizar la década de 1980. En agosto de 1982 estalló la crisis de la deuda, cuando el Gobierno mexicano anunció la imposibilidad de cumplir con sus pagos. La crisis sería seguida por la implementación de una serie de programas heterodoxos en distintos países de la región. Las estrategias, luego de un inicio alentador, terminaron por profundizar la crisis debido a las distorsiones generadas. El populismo macroeconómico fue usado como expresión para denominar la evolución de las políticas económicas durante los experimentos heterodoxos. El resultado del descalabro de los años ochenta fue el abandono de programas económicos con una fuerte presencia estatal en la economía y el surgimiento del libre mercado en la década posterior.

El capítulo comienza por tres aclaraciones conceptuales sobre el significado de una crisis externa, una crisis de deuda y la relación existente entre el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos y su financiamiento a través de deuda. El objetivo es conocer las herramientas teóricas que permitan comprender la evolución de los años ochenta.

II. ¿Qué es una crisis externa?

El crecimiento económico depende de la inversión privada y pública. Los países con mayores niveles de inversión tienden, en promedio, a crecer más. Lograr mayores niveles de inver-

sión tiene una condición previa: que existan los recursos para financiarla, que se obtienen del ahorro de otros. ¿Quiénes prestan? En general, los bancos, los que a su vez obtienen el dinero del ahorro de los depositantes; pero ¿qué sucede si el nivel de ahorro interno es bajo y no les alcanza a los bancos para los préstamos que desean hacer? Se endeudan con bancos en el exterior, los cuales tienen dinero de los ahorros de sus propios residentes; por esa razón, desde nuestra perspectiva, es ahorro externo; como se trata de dinero que viene del exterior, se lo denomina «ingreso de capitales».

Los Gobiernos también pueden endeudarse con el exterior; las formas han variado con el tiempo; hasta antes de los años noventa se endeudaban con otros Gobiernos y con bancos privados internacionales; de ahí en adelante lo hacen a través de la emisión de bonos. Por lo tanto, la deuda puede ser pública (como ocurrió en la crisis de la deuda que examinamos en este capítulo) o privada (rasgo típico posterior a 1990), y ambas pueden llegar a excesos. La deuda, sea privada o pública, no es la única forma de ingreso de capitales; también existe la inversión extranjera directa y de portafolio.

La historia económica muestra que el movimiento de capitales constituye un ciclo: en primer lugar, y por distintas razones, se produce un fuerte ingreso de capitales que permite altas tasas de crecimiento. En segundo lugar, la retracción de los mismos genera el efecto contrario. En América Latina bastan dos ejemplos: la década de 1970 (ingreso) y la de 1980 (salida), y los años noventa (ingreso) y luego el período de salida (1998-2002).

El ahorro externo reemplaza o complementa el ahorro interno. El endeudamiento externo y la inversión extranjera directa y de portafolio (inversión en activos financieros) constituyen ingreso de capitales. Estos inlfujos de capitales ocurrieron en la región durante la década de 1970, en especial en la primera de las formas y dirigida al sector público. La década de 1990 mostraría una tendencia similar, pero el receptor pasó a ser el sector privado (bancos y empresas no financieras).

Las crisis externas se manifiestan en una salida brusca y repentina de los capitales externos de una economía y/o en una interrupción del flujo que llegaba a una región²². Cuando ello ocurre, pueden observarse algunas señales como las siguientes: en primer lugar, la salida de dólares genera un aumento en el tipo de cambio que, dependiendo de la magnitud, se puede convertir en una crisis cambiaria, definida como una elevación brusca del precio del dólar²³. En segundo lugar, la menor disponibilidad de dólares eleva la tasa de interés en dólares. En tercer lugar, el banco central *defiende* el tipo de cambio (evita elevaciones bruscas) y vende dólares, lo que ocasiona que pierda reservas y retire moneda nacional de circulación; esto último aumenta la tasa de interés en moneda nacional. El resultado es una recesión en la economía que sufrió la interrupción del ingreso de capitales externos. La crisis estalla cuando el banco central se queda sin reservas; en esas circunstancias, no puede defenderlo (no tiene dólares para vender), y el tipo de cambio queda al libre mercado sin intervención del banco central. El resultado es una elevación descontrolada del precio del dólar.

²² Las causas de la salida de capitales de una economía se analizan en el punto IV del presente capítulo.

²³ ¿Cuánto debe subir el tipo de cambio para que se considere que la economía se encuentra frente a una crisis cambiaria? No existe consenso al respecto, pero suele medirse a partir de la rapidez con la que el banco central vende reservas para evitar su elevación brusca.

En el caso de la crisis de la deuda de 1982, la interrupción del ingreso de capitales en la forma de deuda a los Gobiernos de la región, originó que varios de ellos declarasen la moratoria (no pago) de la deuda y se vieran forzados a reestructurar sus pagos. El problema de fondo fue la excesiva dependencia de los capitales externos, en particular de deuda, durante la década de 1970 (más adelante se revisan los detalles). Una economía muy dependiente del endeudamiento externo es vulnerable a alteraciones del entorno económico externo. La lección es la siguiente: los Gobiernos no deben considerar las etapas de crédito fácil y barato como permanentes.

III. ¿Qué es una crisis de deuda y por qué ocurre?

La historia económica mundial muestra que las crisis de deuda no son un fenómeno nuevo; han pasado por ella tanto países avanzados como emergentes. Una crisis de deuda se define como la imposibilidad de pagar las obligaciones de deuda cuando corresponda.

Pensemos del siguiente modo: una persona se endeuda con un banco comercial para adquirir un automóvil y se compromete a realizar pagos mensuales por el préstamo contraído. La crisis estalla cuando no puede cumplir con sus obligaciones. Si llevamos lo anterior a un Estado, la idea es la misma: en un momento del tiempo, un Estado se endeuda para poder gastar por encima de sus ingresos; si en cierto momento no puede pagar sus obligaciones, se inicia una crisis de deuda y podrá dejar de pagar o buscar una reestructuración con la entidad que le otorgó el préstamo para reducir las cuotas y/o alargar los plazos.

En ambos casos, la deuda aparece porque la persona y/o el Estado gastan por encima de sus ingresos y tratan de mantener esa situación. La deuda no soluciona el problema, pues solo financia la diferencia. Sin embargo, es posible pensar que se asumió la deuda porque se atravesaba por una situación temporal de iliquidez. Un ejemplo aclara lo anterior. Una persona tiene un empleo, pero en un mes determinado tuvo una serie de gastos imprevistos que la obligaron a endeudarse; en la medida en que el empleo *garantiza* que luego podrá cumplir con sus pagos, la deuda contraída no genera problemas, siempre y cuando más adelante gaste menos para poder pagar. En casos de iliquidez, el problema se soluciona a través de la obtención de nuevos préstamos en condiciones aceptables y/o difiriendo algunas cuotas. De ahí que no sea negativo tomar deuda, aunque siempre es necesario tener en cuenta que a menos que los ingresos aumenten, luego habrá que gastar menos para cumplir con los pagos.

Pero ¿qué ocurre si el problema de la deuda es insostenible? La situación es de insolvencia. Supongamos que en el camino se elevan los precios de los alimentos y, en simultáneo, el banco sube la tasa de interés. Desde luego que una situación así puede originar que aparezcan problemas de pago. ¿Pudo preverlo? Difícil, aunque no imposible. Llevemos la idea a América Latina y pensemos en dos hechos: el aumento del precio del petróleo en 1973 y 1979 y la subida de las tasas de interés en 1981. La idea es similar. La solución a dificultades de insolvencia, por lo general, ha implicado que los acreedores acepten una reducción del pago pendiente. De esta manera, la iliquidez es un concepto de corto plazo, mientras que la insolvencia se asocia con el largo plazo.

No obstante, y más allá de las diferencias ideológicas, existen algunos aspectos irrefutables: en primer lugar, si alguien se endeuda es porque sus ingresos no alcanzan para cubrir

lo que quisiera gastar, situación que puede ocurrir por una caída en ingresos y/o un aumento en gastos; en segundo lugar, tomar deuda no es negativo en sí mismo (¿quién no se ha endeudado para poder comprar algún bien que de otro modo no hubiera estado a su alcance hacerlo?); en tercer lugar, para que ocurra un endeudamiento excesivo tiene que haber, en forma simultánea, una oferta abundante de préstamos; en cuarto lugar, las causas de una crisis de deuda pueden ser internas (decisiones que toma la misma persona) o externas (factores no controlables por la persona, como una subida de la tasa de interés). En quinto lugar, la deuda permite gastar más, al menos en el corto plazo. Para una economía, el mayor gasto tiene tres resultados no excluyentes: déficit fiscal (el Estado gasta por encima de sus ingresos), déficit comercial (las importaciones aumentan más rápido que las exportaciones) e inflación (aumento en precios).

Algunos conceptos de la terminología de la deuda son útiles. La *amortización* es el pago de la cantidad prestada, mientras que el *servicio de la deuda* es el pago de la amortización más los intereses. La *moratoria* significa la suspensión de pagos de la deuda. La *refinanciación* de la deuda es una alteración de los términos para servir la deuda y puede tomar dos formas: en primer lugar, la reprogramación de la deuda, que significa una postergación del pago por el servicio de la deuda y un aumento de la maduración para el monto diferido; este esquema se aplica, por lo general, en situaciones de iliquidez. En segundo lugar, el alivio o reducción de la deuda, que disminuye la deuda por pagar. A esta situación se tiende a llegar en casos de insolvencia.

Si un Gobierno tiene dificultades para cumplir con sus pagos, puede refinanciar su deuda; negocia con los acreedores con el objetivo de alterar las condiciones del contrato inicial. ¿Por qué los acreedores estarían dispuestos a aceptar nuevas condiciones? Porque de lo contrario corren el riesgo de que no les paguen nada. La refinanciación significa cambiar deuda vieja por deuda nueva. Los acreedores prestan dinero nuevo a menores tasas de interés y/o plazos más largos. Nace así una nueva deuda que reemplaza a la antigua. Por último, el pago de una cuota de la deuda se divide en principal e intereses; lo usual es pagar los intereses y refinanciar el principal.

En agosto de 1982 estalló la crisis de la deuda en América Latina. El Gobierno de México anunció que no podría cumplir con sus pagos de deuda y los bancos privados internacionales decidieron no refinanciar ni prestar dinero nuevo a toda la región por temor a un contagio. La región debía pagar, tanto el principal como los intereses de la deuda.

La moratoria (no pago) originó una serie de reacciones respecto de quién tuvo la culpa y cómo se podría solucionar. Antes de analizar las causas de la crisis, veamos un aspecto conceptual adicional.

IV. La relación entre la balanza en cuenta corriente y el endeudamiento externo

Entender la crisis de la deuda y su terminología supone comprender la relación existente entre la balanza en cuenta corriente y el endeudamiento externo.

La balanza en cuenta corriente es una parte de la balanza de pagos, que mide la diferencia entre las exportaciones e importaciones de bienes y servicios; por ejemplo, un bien es una prenda textil, mientras que un servicio es el pago de intereses de la deuda externa. Cuando

las importaciones son mayores que las exportaciones, el país enfrenta un déficit en la cuenta corriente, también llamado «brecha externa». Otra forma de verlo es que la *salida de dólares* (importaciones) es mayor que la *entrada de dólares* (exportaciones).

Si un país tiene una brecha externa, ¿cómo financia la diferencia? Con deuda externa u otra forma de ingreso de capitales. Por esa razón, el déficit en la cuenta corriente se refleja en un aumento de la deuda externa y/o de otra forma de ingreso de capitales. Si un país desea adquirir más bienes y/o servicios que los que está produciendo, puede lograrlo a través de deuda externa. Los países se endeudan en moneda extranjera para financiar el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos cuando el gasto en el resto del mundo es mayor que el ingreso de dólares del exterior, sea para pagar importaciones o pagar deudas anteriores. Un ejemplo aclara lo anterior. Imagine que en un año un país exportó por US\$ 100 e importó por US\$ 200. Ingresaron US\$ 100, pero salieron US\$ 200. A esa situación se la llama brecha externa. La diferencia se cubre con préstamos del exterior en dólares (ingreso de capitales).

En general, los países pueden financiar su brecha externa de dos formas: deuda externa y financiación de capital. La deuda externa puede provenir de diversas fuentes, como la emisión de bonos, préstamos de la banca privada internacional y/o préstamos de organismos multilaterales (FMI, BM, BID, etc.). Krugman, Obstfeld y Melitz (2012, p. 646) señalan que «el deudor debe devolver el valor nominal del préstamo más los intereses, independientemente de las circunstancias económicas». Por su lado, la inversión extranjera directa y la inversión en cartera (compra de acciones) son formas de financiación de capital. El segundo caso es menos peligroso, pues en caso de una coyuntura económica adversa, los extranjeros asumen el costo, sin incumplir con ningún contrato de préstamo.

La deuda puede ser concertada por el sector público y/o el privado. Cuando el sector público gasta por encima del dinero que le ingresa, entonces la diferencia la financia con deuda. El mayor gasto permite importar más y, por ende, financiar el déficit en cuenta corriente; también puede generar inflación, pues en la práctica es una elevación del gasto. Si el exceso de gasto lo realiza el sector privado, los resultados son similares: brecha externa e inflación.

V. ¿En qué consistió la crisis de la deuda?

La crisis de la deuda estalló en agosto de 1982, cuando el Gobierno mexicano anunció la moratoria unilateral de sus pagos de deuda externa. No poder pagar una deuda significa que en los años previos ocurrió un proceso de sobreendeudamiento, sea por razones internas y/o externas. La decisión mexicana fue seguida por otros países, como Argentina, Brasil, Chile, Filipinas, Polonia y varios africanos. A pesar de ello, *la crisis de la deuda fue básicamente latinoamericana y, en particular, con los bancos privados internacionales*. No afectó en la misma magnitud al resto de los países en desarrollo, a excepción de Filipinas.

Problemas con las deudas soberanas, definidas como aquellas contraídas por los Estados, han existido siempre en América Latina; sin embargo, algunas interrogantes son las siguientes: ¿por qué, en este caso, los problemas de pago llevaron a una década perdida solo a la región y no a otras zonas del mundo? ¿Cómo explicar la magnitud, profundidad, duración y generalización del problema a todas las economías de la región (la excepción puede ser Colombia)? ¿Acaso los bancos y los Gobiernos de los países deudores no sabían que los excesos

podían terminar en una crisis? Si la crisis de 1982 fue una de sobreendeudamiento, la clave está en la década previa, cuando una serie de factores generaron un crecimiento insostenible de la deuda latinoamericana.

En general, la idea es simple de explicar: durante un tiempo, los Gobiernos se acostumbraron a depender de la deuda externa para financiar el crecimiento, pues era barato hacerlo. Los Gobiernos se endeudaban y así obtenían los recursos para crecer. Desde inicios de los ochenta, ante las dificultades de pago debido a un cambio abrupto en el entorno económico externo, se interrumpió el ingreso de dólares por parte de la banca privada internacional. Como resultado, no solo había que pagar las deudas acumuladas, sino que ya no se podía crecer hasta encontrar una fuente alternativa de dólares, como, por ejemplo, las exportaciones. El temor al no pago generó que los bancos privados internacionales ya no tuvieran la disposición a prestar ni a reestructurar las deudas existentes. América Latina se quedó sin una fuente para financiar el crecimiento.

Durante la década de 1970, los bancos privados internacionales prestaron a Gobiernos de la región enormes cantidades a tasas de interés reales negativas. Fue una década de abundante liquidez en los mercados mundiales y crédito barato, canalizados hacia los Gobiernos de América Latina a través de los bancos privados internacionales. La deuda externa de América Latina creció a una tasa del 27% anual entre 1970 y 1981. El destino de los préstamos, en la mayoría de los casos, fue el aumento del gasto público, que así creció por encima de los ingresos que obtenían los Gobiernos de los impuestos: el resultado fue un creciente déficit fiscal, financiado con deuda pública externa. El exceso de gasto de los Gobiernos permitió que las economías crecieran entre 1970 y 1980. *La estrategia fue de crecimiento con deuda.* Al margen de lo que pasaría luego, no es sostenible financiar el crecimiento con deuda, pues eleva la vulnerabilidad de las economías de la región ante cambios en el entorno externo. ¿Y por el lado de los bancos que prestaron el dinero? Pues también quedaron expuestos. *Bowe y Dean (1997, p. 3)* señalan que si Argentina, Brasil y México hubieran declarado una moratoria total, entonces habrían quebrado nueve bancos estadounidenses.

La tabla II.1 presenta la evolución de la deuda externa (bancaria y total) de América Latina. En primer lugar, la región pasó de representar el 39,5% del total de la deuda externa de los países en desarrollo en 1973 al 45,4% en 1982. En segundo lugar, entre 1973 y 1982, la deuda externa de América latina se multiplicó por seis, mientras que la del total de los países en desarrollo lo hizo por cinco. En tercer lugar, la deuda bancaria de la región se mantuvo por encima del 60% respecto del total entre 1973 y 1982. América Latina fue el principal punto de llegada de los préstamos bancarios internacionales. En cuarto lugar, la deuda bancaria de la región se multiplicó por ocho entre 1973 y 1982. No era sostenible, ni para los Gobiernos mantener el ritmo de endeudamiento ni para los bancos disponer de los fondos para continuar de manera indefinida con el aumento del endeudamiento.

Capítulo VIII

La primera década del siglo XXI: entorno político y resultados sociales

I. ¿Qué son los resultados sociales?

El período comprendido entre los años 2000 y 2010 bien podría llamarse la *década social* de América Latina. A excepción de 2009, como consecuencia de los impactos de la primera crisis financiera internacional del siglo XXI, entre 2000 y 2012 se redujeron la desigualdad de ingresos y la pobreza monetaria (tanto extrema como no extrema) en proporciones pocas veces vista en la historia regional¹²⁹. Los resultados fueron generalizados y se produjeron al margen de la orientación del régimen político de cada país. En simultáneo, y como consecuencia, aumentó la clase media del 23% en 2003 al 34% de la población en 2012¹³⁰ (Vákis, Rigolini, & Lucchetti, 2016, p. 27).

Los resultados sociales se relacionan con la calidad de vida y son el objetivo de cualquier estrategia de desarrollo. Por lo general se miden a través de la pobreza, la desigualdad de ingresos, la tasa de mortalidad infantil, el acceso a servicios de educación y salud de calidad, la esperanza de vida al nacer, etc. El logro de mejoras sostenibles en dichos indicadores tiene como condición tanto una economía estable y en crecimiento, como un entorno político e institucional conducente a conectar los resultados económicos con los sociales.

Caben tres observaciones. En primer lugar, el hecho de que un ciudadano deje de ser pobre no asegura que mantenga esa condición en adelante. Imagine usted que, debido al crecimiento económico, obtuvo un empleo; la posibilidad de perderlo ante una reversión del crecimiento lo convierte en vulnerable. En segundo lugar, los indicadores de pobreza se miden a partir del nivel de ingreso promedio diario de una persona; que aquel lo califique como no pobre, no asegura que tenga otras necesidades satisfechas, como el acceso a una

¹²⁹ El lector debe notar que se trata de la pobreza monetaria o por ingresos y de la desigualdad de ingresos, y no de otras dimensiones. Por lo tanto, no miden acceso a servicios básicos, condiciones de vivienda, etc.

¹³⁰ La clase media está conformada por aquellos ciudadanos cuyo ingreso promedio diario fluctúa entre US\$ 10 y 50.

educación y salud de calidad o una vivienda con acceso a agua potable y desagüe. En tercer lugar, la mayor demanda de servicios básicos de la creciente clase media presiona sobre el aumento del gasto público por parte del Gobierno; de ahí que el manejo fiscal sea clave. En cuarto lugar, un latinoamericano promedio no se encuentra satisfecho con su propio bienestar, ni tampoco con el funcionamiento de sus Gobiernos; en cualquier país de la región persisten grandes brechas en el acceso a los servicios básicos de calidad. Los avances sociales de la primera década del siglo XXI fueron importantes, pero no suficientes.

¿Y cuál es la conexión con los aspectos políticos? En América Latina la población tiende a responsabilizar al presidente del país por todo lo que le ocurre, sea positivo o negativo. Por esa razón, temas como la atención en los hospitales públicos, la calidad de la educación, el empleo y la inseguridad ciudadana, entre otros aspectos, ocupan las promesas centrales de cualquier campaña presidencial. Los ciudadanos se preocupan por su propio bienestar o calidad de vida, objetivo natural aunque esquivo para una gran parte de los latinoamericanos.

En cada elección presidencial la población elige a quienes, en su opinión, lograrán en menor tiempo los resultados sociales deseados. *Todos quieren vivir mejor*. Como consecuencia, y más allá de las dificultades de medición, *los Gobiernos son evaluados a partir del impacto sobre la calidad de vida*. La mayoría de los latinoamericanos tienen una gran insatisfacción con los servicios básicos, desde la educación y la salud hasta la inseguridad ciudadana. De ahí que la conexión entre política y bienestar sea determinante en el éxito o fracaso de un Gobierno. En la medida en que los noventa fueron los años dorados del libre mercado, la ausencia relativa de resultados sociales generó el denominado giro a la izquierda en el campo político; en algunos países se optó por una postura radical, como en Venezuela, mientras que en otros por una más moderada, como en Chile y Uruguay.

El desempeño económico de la región fue tema del capítulo previo. La primera década del siglo XXI se caracterizó por un alto crecimiento económico con estabilidad monetaria y superávits fiscales y externos, combinación pocas veces vista en la región. Las razones fueron el favorable entorno económico externo sumado a la disciplina monetaria y fiscal en la mayoría de los países. En este capítulo se abordarán los temas políticos y sociales.

II. Giro a la izquierda de América Latina

II.1 ¿Significan algo izquierda y derecha?

Comencemos por algunos aspectos políticos. Desde la elección de Hugo Chávez en Venezuela en 1998, una parte mayoritaria de América Latina eligió gobernantes ubicados a la izquierda del espectro político. El fenómeno fue conocido como el *giro hacia la izquierda*. Antes de abordar el tema, dada su relevancia para el campo social, conviene intentar hacer una aclaración en torno de los conceptos de izquierda y derecha.

Izquierda y derecha son términos con diferentes significados en política y en economía, aunque son de uso común en América Latina. Cualquier persona identifica a algunas posturas como de derecha y a otras como de izquierda, y en el mismo sentido ubica a los distintos líderes.

Ambos términos nacieron como consecuencia de la Revolución francesa de 1789¹³¹. En la Asamblea Constituyente francesa, los diputados estaban divididos en dos grupos opuestos entre sí: los *girondinos*, sentados a la derecha desde la perspectiva del presidente de la Asamblea (el rey) y los *jacobinos*, ubicados a la izquierda¹³². Los girondinos, considerados moderados, buscaban restaurar el orden monárquico a través de un acuerdo con la monarquía y la nobleza para limitar su poder real. El voto podrían ejercerlo solo quienes pagaban impuestos, con lo cual quedaban excluidas las clases populares. Los jacobinos, defensores de una posición extrema, eran partidarios de un cambio radical a través de una *revolución*; el lema era *libertad, igualdad y fraternidad*, y tenían el respaldo de las clases populares.

Mantener el *statu quo* con algunos ajustes (derecha) o cambiarlo de manera radical (izquierda) eran las dos posturas políticas. La *izquierda* nace contra el poder de la monarquía absoluta y como consecuencia quedó asociada con el *cambio* y la lucha contra la *desigualdad*; sin embargo, el lector se preguntará: ¿acaso los Gobiernos de derecha, tal como los ciudadanos los entienden, no abogan por la igualdad de oportunidades?; a lo mejor en términos históricos no fue así, pero de manera gradual ambas posiciones se han acercado y, ya entrado el siglo XXI, coinciden en la necesidad de una mayor igualdad de oportunidades.

Los hechos descritos explican la *asociación histórica de izquierda con cambio*; pero cambio, ¿hacia qué y en qué magnitud? Qué cambiar y cuánto cambiar determinan los distintos matices de la izquierda. Y en la derecha, ¿todas las posturas se reducen a mantener todo igual? La respuesta es negativa, pues también existen gradaciones. Tratemos de llegar a algunas aproximaciones.

En sus orígenes franceses, los jacobinos (la izquierda) estaban conformados por intelectuales y clases populares y tenían como objetivo abolir el antiguo régimen monárquico e instaurar una república¹³³; los girondinos, constituidos por empresarios burgueses, buscaban limitar la monarquía constitucional pero no abolirla. En 1791 la Asamblea promulgó la primera constitución y, con mayoría girondina, decidió por la monarquía constitucional. El rey debía compartir del poder con la Asamblea. Entre 1792 y 1794, los jacobinos, liderados por *Robespierre y Danton*, tomaron el poder e instalaron el *régimen del terror*, que reprimió la oposición al Gobierno con la violencia. La monarquía quedó abolida y se instauró la *república*. *El mecanismo fue una revolución*. Por lo tanto, ambos términos nacen como categorías políticas.

Luego de la Revolución francesa, los términos «izquierda» y «derecha» han evolucionado, a pesar de que mantienen alguna cercanía con sus orígenes históricos. Desde el punto de vista político, la derecha equivale a conservador (mantener lo existente) y la izquierda a liberal; ser conservador implica defender los valores morales tradicionales y, por ende, oponerse a cualquier cambio radical. La izquierda se asocia con la libertad, pues de lo contrario

¹³¹ En la Asamblea Constituyente de 1789 no existían los partidos políticos, a pesar de las diversas posiciones políticas existentes.

¹³² Existió un tercer grupo, denominado marisma, que estaban al centro, entre la izquierda y la derecha.

¹³³ «Antiguo régimen» era la expresión usada por los jacobinos o revolucionarios para referirse al Gobierno anterior a la Revolución, es decir, la monarquía absoluta. La Revolución francesa tuvo como objetivo abolir la monarquía absoluta, fenómeno que luego se extendería a otros países europeos.

no podría vincularse con el cambio; ser liberal en política significa que cada persona tenga la libertad de elegir *cómo vivir su vida* y que el Estado garantice las libertades. Tanto en la izquierda como en la derecha, existen diversas posiciones respecto a la forma de gobernar: algunos abogan por Gobiernos democráticos y otros, por Gobiernos autoritarios.

Algunas definiciones de *izquierda* son ilustrativas:

Cleary (2006, p. 36) define a la izquierda como «a political movement with historical antecedents in communist and socialist political parties, grassroots social movements, populist social movements, or other political forces that traditionally have had antisystemic, revolutionary, or transformative objectives». Sea radical o no, la izquierda comparte una preocupación por la redistribución y la justicia social y encuentra el soporte de segmentos poblacionales excluidos bajo el orden socioeconómico existente. La izquierda plantea un cambio político, económico y social con el fin de conseguir la justicia social. La derecha también plantea una agenda similar aunque, en la percepción del electorado, el cambio se identifica más con la izquierda (González & Queirolo, p. 2009).

Levitsky y Roberts (2011, p. 5) señalan que la izquierda está compuesta por «political actors who seek, as a central programmatic objective, to reduce social and economic inequalities. Left parties seek to use public authority to redistributive wealth and/or income to lower income groups, erode social hierarchies, and strengthen the voice of disadvantaged groups in the political process».

En su acepción *económica*, la izquierda, con matices, aboga por una *mayor intervención estatal en la economía*, como productor de bienes y servicios y como un ente que restringe el uso del mercado, mientras que la derecha *defiende el libre mercado y una menor intervención estatal*. A riesgo de ser simplificador, se puede señalar que a mayor intervención estatal en la economía, más a la izquierda del espectro político, mientras que a menor intervención, más a la derecha; la idea es pensar ambos términos como un continuo, donde las posturas más radicales se ubican en los extremos.

Veamos algo de historia. El período comprendido entre 1945 y 1990 fue denominado la *Guerra Fría*. La Segunda Guerra Mundial (1939-1945) dejó como herencia un mundo bipolar, con dos potencias visibles. Por un lado, Estados Unidos como líder del capitalismo de libre mercado y, por otro, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (U. R. S. S.) en torno del socialismo centralmente planificado. América Latina no fue ajena a esta tendencia. La izquierda se identificó en términos ideológicos con movimientos de inspiración marxista y como la alternativa al capitalismo; la Revolución cubana de 1959 en torno a Fidel Castro era la referencia. El énfasis estaba en la propiedad pública de los medios de producción y la planificación centralizada como opuesta al uso del mercado basado en la propiedad privada y las decisiones descentralizadas de miles de agente económicos.

La caída del muro de Berlín en 1989 y el colapso de la U. R. S. S. en 1991 significaron el tránsito a un mundo unipolar con Estados Unidos como líder indiscutible. La mayoría de las economías del planeta iniciaron un proceso de transformación hacia economías de mercado y democracias en lo político. Estos hechos pusieron sobre el tapete la relevancia de la distinción entre derecha e izquierda, pues los Gobiernos de izquierda, tal como esta era concebida hasta 1990, habían colapsado. La izquierda tenía que reinventarse.

A pesar de ello, los términos «izquierda» y «derecha» siguieron en uso para indicar posiciones políticas opuestas, aunque con redefiniciones de ambos, en el sentido de girar hacia el centro del espectro político; *en el siglo XXI, salvo pequeños grupos, ni la izquierda está tan a la izquierda ni la derecha está tan a la derecha*. Venezuela desde 1998 puede ser la excepción.

En primer lugar, la izquierda post-1990 o *nueva izquierda* ya no es la misma que la anterior al colapso de la Unión Soviética; la idea de una *revolución* para llegar al poder ya no existe (salvo en una minoría de movimientos radicales), pues ahora el medio son las elecciones democráticas. Así, la democracia busca traducir las aspiraciones populares en programas de gobierno.

En segundo lugar, hasta 1990 las posturas giraban en torno al antagonismo entre capitalismo o libre mercado con Gobiernos democráticos y socialismos centralmente planificados dentro de Gobiernos totalitarios. El primero valoraba la libertad individual, mientras que el segundo, la igualdad como resultado. Esta dicotomía fue superada en el siglo XXI, pues tanto la nueva izquierda, en su versión moderada, como la derecha mantienen al libre mercado como ente organizador de la economía. Sin embargo, la izquierda aboga por un capitalismo más regulado, lo que significa un mayor rol del Estado en la economía.

En tercer lugar, la izquierda prioriza el cambio en la búsqueda del progreso social; la radical lo busca de forma inmediata y profunda, mientras que la izquierda moderada aboga por un cambio gradual (algunos denominan a esta postura *centroizquierda*). La derecha extrema promueve la conservación del orden establecido y se opone al cambio; la derecha moderada se acerca más al centro y plantea la igualdad de oportunidades. Como notará el lector, la izquierda y derecha *moderadas* tienen posiciones muy cercanas, al menos en el campo económico.

II.2 ¿Giró hacia la izquierda América Latina?

Durante la primera década del siglo XXI, la mayoría de los países de América Latina eligieron como presidentes a líderes que provenían de movimientos de izquierda o con una retórica de izquierda. La postura básica de los nuevos gobernantes fue la oposición al libre mercado, al menos en el discurso y en la incapacidad del mismo en enfrentar los altos niveles de pobreza y desigualdad. Sin embargo, una vez en el poder, varios de ellos mantuvieron al libre mercado, mientras que otros optaron por cambios radicales, aunque todos con matices. Las realidades de cada país son diversas, aunque puede afirmarse, por ejemplo, que la estrategia económica implementada en Venezuela durante la primera década del siglo XXI se pareció más a la de Ecuador que a la aplicada en el Perú o Chile.

Los casos más radicales fueron los de Hugo Chávez (1998-2013) y Nicolás Maduro (2013-2019) en Venezuela, Evo Morales en Bolivia (2005-2020, en tres períodos) y Rafael Correa en Ecuador (2007-2014, en dos períodos). En el campo moderado se ubicaron Brasil con Lula da Silva (2003-2011, durante dos períodos) y Dilma Rousseff del mismo partido para el período 2011-2016¹³⁴; Chile con Ricardo Lagos (2000- 2006) y Michelle Bachelet

¹³⁴ Dilma Rousseff fue destituida por el senado en septiembre de 2016 y asumió el poder su vicepresidente, Michael Temer. En las elecciones de 2018 resultó electo como presidente el conservador Jair Bolsonaro, quien juró el cargo el 2 de enero de 2019.

Capítulo IX

2011-2016: desaceleración económica mundial

I. La «confusión» económica mundial

La primera crisis financiera internacional del siglo XXI, que estalló en septiembre de 2008, fue seguida por un período de confusión en la teoría económica. En un principio se pensó que las reducciones en la tasa de interés unidas a los programas de inyección de liquidez eran suficientes para recuperar el ritmo de crecimiento mundial previo a la crisis. En la realidad nada de eso resultó siendo cierto.

¿Cuáles fueron los hechos? En primer lugar, luego de una caída en 2009 y rebote en 2010, la economía mundial se sumió en un proceso de desaceleración hasta 2016, cuya manifestación fue el crecimiento cada vez más lento tanto del PIB como del comercio mundial. En segundo lugar, aun con las tasas de interés en cero y una enorme cantidad de liquidez, la inversión no aumentó a los ritmos deseados ni tampoco la inflación. La inversión no reaccionó a las tasas de interés ni la liquidez disponible causó inflación, sino que, por el contrario, aparecieron signos de deflación.

Surgió así una etapa de *no saber qué hacer*. El único antecedente de una crisis con una magnitud y alcance similares fue la Gran Depresión de los años treinta del siglo XX, caracterizada por una lenta recuperación de los años subsiguientes. A pesar de ello, se esperaba tener más luces sobre cómo enfrentar y sostener una recuperación postcrisis, pues de algo debían de haber servido los 80 años que mediaron entre la Gran Depresión y la primera crisis financiera internacional del siglo XXI. Lo que queda claro es que las recuperaciones en los períodos postcrisis son lentas.

Sin lugar a dudas, resulta fácil encontrar culpables y sostener que se debió hacer lo que no se hizo o que el *modelo* es el culpable, como causa y consecuencia; lo difícil es intentar mayor neutralidad en la comprensión de por qué ocurrió la desaceleración económica posterior, minimizando los juicios de valor.

En síntesis, las economías y el comercio mundial experimentaron una desaceleración tras la crisis a pesar de los estímulos económicos para que ello no ocurriera. Y eso hay que explicarlo.

II. Economías emergentes: ¿el nuevo motor?

Uno de los cambios más importantes, en parte como consecuencia de la primera crisis financiera internacional del siglo XXI, fue el aumento del peso de las economías emergentes dentro de la economía mundial. Lo curioso de la afirmación anterior, sobre la que muy pocos pueden dudar, es que no existe una definición consensuada sobre el significado de *emergente*. De hecho, si existe un grupo de economías clasificadas como emergentes es porque hay otras que no son emergentes.

Desde que el adjetivo fue acuñado por *Antoine van Agtmael* en 1981, no existen parámetros medibles que diferencien a un grupo de otro, lo que origina cierto grado de arbitrariedad en cualquier clasificación. El FMI divide a las economías en dos grupos: por un lado, las avanzadas (39) y, por otro, aquellas emergentes y en desarrollo (154). Sobre la clasificación, señala lo siguiente: «This classification is not based on strict criteria, economic or otherwise, and it has evolved over time. The groups of emerging markets and developing economies included all those that are not classified as advanced economies» (IMF, 2017a, p. 220).

Mody (2004, p. 4) caracteriza a las economías emergentes a partir de cuatro criterios. En primer lugar, muestran un alto grado de inestabilidad y de transición, tanto en aspectos económicos como políticos, sociales y demográficos. En segundo lugar, suelen asumir un compromiso en cierta dirección de una política económica, pero no tienen la credibilidad suficiente para sostener su implementación. En tercer lugar, carecen de un marco institucional sólido. En cuarto lugar, y como consecuencia, las soluciones a dificultades concretas suponen compromisos institucionales, no siempre fáciles de lograr. A pesar de las características mencionadas, el término «emergente» alude a economías que tienen períodos de crecimiento económico rápido, que permite que se eleve su participación en la producción y el comercio mundiales. Fan (2008, p. 354) sostiene lo siguiente: «Emerging market is a broad term which may refer to a country that is involved in political, social, and economic evolution and which is experiencing a rapid economic growth».

Otra forma de verlo es como aquellos países que se encuentran en un proceso de transición entre economías en desarrollo y avanzadas, pues están en algún punto intermedio entre ambas. En 2017, las 10 economías emergentes más grandes fueron, Brasil, China, India, Rusia, Turquía, México, Argentina, Indonesia, Polonia y Corea del Sur. Las cuatro primeras se conocen bajo el acrónimo BRIC, a las que a veces se suma Sudáfrica; por América Latina, además de Brasil, México y Argentina, se suele incluir a Colombia, Chile y el Perú.

Veamos algunos datos generales. La tabla IX.1 muestra la evolución del PIB y de las exportaciones de tres grupos de economías más China, en ambos casos como proporción del PIB mundial. En primer lugar, las economías avanzadas cada vez pesan menos (del 57,5% del PIB mundial en 2000 al 41,9% en 2016). Como contraparte, las emergentes y en desarrollo aumentan su proporción (del 36,8% en 2000 al 58,1% en 2016). En segundo lugar, una tendencia similar se observa con las exportaciones. Entre 2000 y 2016, las exportaciones de las economías emergentes y en desarrollo aumentaron su participación del 22,4 al 35,6%, mientras que las avanzadas la redujeron del 77,6 al 64,4%. En tercer lugar, China aparece como la potencia emergente. De representar el 11,2% del PIB mundial en 2000, pasó al 17,8% en 2016; sus exportaciones lo hicieron del 3,1 al 10,7% en el mismo período. En

cuarto lugar, América Latina casi no varía en los 17 años comprendidos entre 2000 y 2016, tanto en la proporción del PIB como de las exportaciones. En cuarto lugar, el punto de quiebre a favor de las emergentes y en desarrollo ocurrió luego de la primera crisis financiera internacional del siglo XXI, evento cuyo epicentro se ubicó en las economías avanzadas.

Como consecuencia, así como no puede entenderse la evolución económica mundial en el período 2011-2016 sin hacer referencia a China, tampoco puede dejar de mencionarse que la crisis financiera dejó una herencia que influyó en el desempeño de la economía mundial en el quinquenio mencionado.

Tabla IX.1
PIB y exportaciones
(En porcentaje de totales mundiales)

	% del PIB mundial			% de las exportaciones mundiales		
	2000	2007	2016	2000	2007	2016
Avanzadas	57,4	56,3	41,9	77,6	66,2	64,4
Emergentes y en desarrollo	36,8	43,7	58,1	22,4	33,8	35,6
América Latina	8,4	8,3	7,9	4,5	5,1	5,0
China	11,2	15,1	17,8	3,1	7,2	10,7

Fuente: IMF, *World Economic Outlook*, varios años.

En general, el período 2011-2015 puede describirse a partir de dos hechos estilizados que impactaron sobre América Latina. En primer lugar, la desaceleración económica mundial, medida por crecimientos cada vez más lentos en el PIB, y, en segundo lugar, el menor crecimiento del volumen del comercio mundial. Desde luego que ambos hechos están interrelacionados, aunque es materia de debate el sentido de la relación de causalidad. La expresión *The Great Deceleration* fue usada por la revista *The Economist* en su edición del 27 de julio de 2013. Desde nuestro punto de vista, una expresión más adecuada es *desaceleración conjunta*, pues no solo incluyó al comercio sino también a la producción.

III. La «Gran Desaceleración» económica mundial

Desde 2011 la economía mundial experimentó un proceso de desaceleración de las tasas de crecimiento, tanto de la producción como del comercio, con efectos casi simétricos en América Latina. La tabla IX.2 ilustra la afirmación anterior. En primer lugar, la tasa de crecimiento del PIB mundial cada año fue menor que la del anterior. En segundo lugar, la tendencia no solo se observó en las economías avanzadas, sino también en las emergentes. China, el gigante asiático, grafica el *encogimiento* del mundo. En tercer lugar, América Latina no fue ajena a la tendencia y presentó un comportamiento similar; sin embargo, la región se *desaceleró más* en comparación con las demás zonas en desarrollo y emergentes. La lección de la primera década del siglo XXI para América Latina fue clara: la disciplina monetaria y fiscal interna es necesaria, pero se requiere, además, tanto de reformas estructurales como de un *impulso externo*, para sostener altas tasas de crecimiento.

Tabla IX.2
Crecimiento económico mundial
(Variaciones porcentuales)

	2008/1999	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Mundo	4,2	3,0	-0,1	5,4	4,2	3,5	3,4	3,5	3,4	3,1
Economías avanzadas	2,8	0,1	-3,4	3,1	1,7	1,2	1,3	2,0	2,1	1,7
Economías emergentes	6,2	5,8	2,9	7,4	6,3	5,4	5,1	4,7	4,2	4,1
Estados Unidos	2,6	-0,3	-2,8	2,5	1,6	2,2	1,7	2,4	2,6	1,6
Eurozona	2,1	0,4	-4,5	2,1	1,5	-0,9	-0,3	1,2	2,0	1,7
Japón	1,0	-1,0	-5,4	4,2	-0,1	1,5	2,0	0,3	1,2	1,0
China	10,1	9,6	9,2	10,6	9,5	7,9	7,8	7,3	6,9	6,7
India	6,9	3,9	8,5	10,3	6,6	5,5	6,5	7,2	7,9	6,8
América Latina	3,3	4,0	-1,8	6,1	4,7	3,0	2,9	1,2	0,1	-1,0
Asia en desarrollo	8,0	7,2	7,5	9,6	7,9	7,0	6,9	6,8	6,7	6,4
África Subsahariana	5,6	5,9	3,9	7,0	5,0	4,3	5,3	5,1	3,4	1,4

Fuente: IMF (2017a, p. 198).

La tabla IX.3 presenta información comparativa sobre el crecimiento de las economías avanzadas en los períodos 2003-2008 y 2011-2016. Se agrega China para fines comparativos. Las economías avanzadas experimentaron una desaceleración en el crecimiento no vista en los 80 años previos.

Tabla IX.3
Tasas de crecimiento económico, períodos seleccionados
(En variaciones porcentuales)

Región o país	2003-2008	2011-2016	Disminución (en porcentaje)
Eurozona	1,5	0,9	-43,2
Economías avanzadas	2,1	1,4	-34,0
Estados Unidos	2,4	1,5	-38,4
China	9,4	6,6	-29,9

Fuente: Cepal (2017a, p. 122).

¿Cómo explicar el lento crecimiento económico mundial postcrisis? Las explicaciones son diversas; las más relevantes son el estancamiento secular; el lento proceso de desendeudamiento posterior a la crisis de 2008; transiciones estructurales de crecimiento, como en el caso de China; una *nueva normalidad*; una recesión de balances; divergencias de direcciones entre la política fiscal y la monetaria; entre otras.

Para fines metodológicos, dividiremos el análisis en tres grupos: economías avanzadas, economías emergentes y China, sin perder de vista la interconexión entre ellos. La pregunta clave se puede formular así: ¿por qué ocurrió la desaceleración si las autoridades económicas reaccionaron con políticas monetarias expansivas, sea mediante reducciones en la tasa de interés o expansiones directas de liquidez? Más aún, varios Gobiernos también implementaron

políticas fiscales expansivas. ¿No habrá sido un error de diagnóstico? ¿No será que la solución a una crisis financiera de la magnitud de la que estalló en 2008, solo se logra a un ritmo lento debido al tipo de daño generado? ¿Pudo hacerse algo más?

III.1 Las economías avanzadas

La desaceleración de las economías avanzadas se explica por el lento crecimiento del consumo y la inversión, ambos componentes de la demanda interna. Tyson (2016, p. 1) señala que «la causa principal del poco crecimiento económico de la inversión privada ha sido la extrema lentitud de la recuperación. Las empresas privadas recortaron sus planes de inversión de antes de la crisis para adaptarlos a la nueva normalidad postcrisis, que incluye un crecimiento más lento e incierto de la demanda por sus productos». La tabla IX.4 presenta la evolución de las tasas de crecimiento del consumo y la inversión privada en dos períodos: 1990-2008 y 2009-2016; en este último caso, la información se presenta tanto como promedio anual, como año por año.

Tabla IX.4
Economías avanzadas: consumo e inversión privada
(Variación porcentual)

	1990- 2008	2009- 2016	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Consumo privado										
EE. UU.	3,1	1,8	-1,6	1,9	2,3	1,5	1,5	2,9	3,2	2,7
Eurozona	1,8	0,3	-1,1	0,8	0,0	-1,1	-0,6	0,8	1,8	2,0
Japón	1,0	0,6	-0,7	2,4	-0,4	2,0	2,4	-0,9	-0,4	0,4
Reino Unido	3,0	0,9	-3,2	0,6	-0,5	1,7	1,6	2,2	2,4	2,8
Canadá	3,6	2,1	0,0	3,6	2,3	1,9	2,6	2,7	1,9	2,2
TODAS	2,6	1,3	-1,2	1,9	1,3	0,9	1,2	1,8	2,3	2,2
Inversión privada										
EE. UU.	2,3	1,2	-13,1	1,1	3,7	6,3	3,1	4,2	3,7	0,7
Eurozona	2,7	-1,0	-11,2	-0,3	1,6	-3,5	-2,5	1,5	3,2	2,6
Japón	-1,0	0,3	-9,7	-1,6	1,7	3,5	4,9	2,9	0,0	1,0
Reino Unido	1,8	0,9	-15,2	5,0	1,9	2,3	3,2	6,7	3,4	0,5
Canadá	4,9	0,4	-11,8	11,4	4,6	4,9	1,3	0,9	-4,6	-3,2
TODAS	2,3	0,5	-11,0	1,7	2,9	2,3	1,5	3,0	2,6	1,5

Fuente: IMF (2017a, p. 200).

Observemos las dos primeras columnas; las tasas de crecimiento del consumo y la inversión privada (en este último caso la excepción es Japón) disminuyeron en el período 2009-2016 comparado con los 19 años previos. O fue la crisis de 2008 o fueron razones más estructurales que crearon una *nueva normalidad* con tasas más lentas de crecimiento. Sin aumentos en consumo e inversión no se puede crecer, dado que ambas variables representan la mayoría de la demanda interna. La pregunta, entonces, se convierte en la siguiente: ¿por qué disminuyeron las tasas de crecimiento del consumo y de la inversión?

Comencemos por la inversión. La tabla IX.4 muestra que, para las economías avanzadas, la tasa de crecimiento de la inversión pasó del 2,3% anual durante el período 1990-2008 al 0,5% anual entre 2009 y 2016. Sin tomar el período 2007-2009, la inversión privada creció un 3,3% anual entre 1997 y 2006, para luego hacerlo a un 2,1% anual entre 2010 y 2014.

Tres candidatos aparecen como explicaciones a la desaceleración: en primer lugar, la debilidad de la demanda, pues reduce los incentivos a invertir; después de todo, ¿para qué invertir si existen pocos compradores? Bussière, Ferrara y Milovich (2015) desarrollaron un análisis empírico para 22 economías avanzadas durante el período 1996-2014; encontraron que la demanda esperada fue el principal determinante de la evolución de la inversión. Tyson (2016, p. 1) indica que «la inversión de las empresas depende ante todo del crecimiento futuro esperado de la demanda y la producción, no de la rentabilidad actual o de los resultados acumulados. Las empresas privadas recortaron sus planes de inversión previos a la crisis para adaptarlos a la nueva normalidad postcrisis, que incluye un crecimiento más lento e incierto de la demanda por sus productos». El IMF (2017a, p. 122) señala lo siguiente: «todo indica que la deficiencia general de la actividad económica registrada desde la crisis es la principal limitación empresarial en las economías avanzadas».

En segundo lugar, la incertidumbre del rumbo de la política económica. El período postcrisis (2011-2016) se caracterizó por un contexto de alta incertidumbre respecto de la política monetaria, la dirección de las tasas impositivas y el marco regulatorio, entre otros. En esas circunstancias, la tendencia natural es postergar las decisiones de inversión. Leboeuf y Fay (2016, p. 12) concluyen que «the analysis in this paper suggests that investment dynamics are relatively well explained when foreign growth prospects and uncertainty are included». En el mismo sentido, Banerjee, Kearns y Lombardi (2015, p. 68) concluyen que «even if firms do have funds to invest, they are too uncertain about future economic conditions and so whether the possible return on investment will justify its cost».

En tercer lugar, las restricciones financieras, pues la crisis financiera global redujo la oferta de créditos empresariales. Las tres causas descritas postergaron la recuperación de la inversión.

Veamos ahora el consumo, que parece estar claro. En primer lugar, si la razón central que motivó la crisis financiera internacional fue un exceso de endeudamiento, es natural pensar que luego del estallido de la misma se reduzca el gasto de consumo para poder pagar la deuda pendiente. Las familias optaron por ahorrar y pagar, y ello significó gastar menos. En segundo lugar, como la inversión creció menos, la preocupación por el empleo ocupó la máxima prioridad para las familias y ello generó una postergación de gastos.

Para comprenderlo mejor, debemos entender cómo se llegó hasta aquí. Veamos el contexto. En septiembre de 2008 estalló la primera crisis financiera internacional del siglo XXI en los Estados Unidos, mientras que desde 2010 se extendió a Europa; por lo tanto, el epicentro de la crisis estuvo en las economías avanzadas. En ambos casos, en los años previos ocurrió un crecimiento desmedido del endeudamiento, sea de las familias, empresas o Gobiernos, que se manifestó en burbujas especulativas. Más allá de los detalles, fue una crisis de exceso de endeudamiento que, como consecuencia, interrumpió el funcionamiento normal de los sistemas financieros. Y cuando los sistemas financieros funcionan mal, los impactos negativos en los sectores productivos son casi inmediatos. El resultado fue una *recesión sincronizada*

Capítulo X

América Latina, 2011-2016: desaceleración económica y evolución social

I. La desaceleración económica regional: lo que hay que explicar

La primera crisis financiera internacional del siglo XXI, que estalló en los Estados Unidos en septiembre de 2008 y que provocó la *Gran Recesión*, tuvo como epicentro a los Estados Unidos y a Europa. América Latina recibió los impactos de la crisis tanto a través del canal comercial (menor demanda por materias primas) como del financiero (encarecimiento de las condiciones de acceso al financiamiento externo). 2009 fue un año de la economía mundial para el olvido. En 2010 la economía experimentó una recuperación, para luego caer en un período de desaceleración desde 2011. La economía global atravesó por una *nueva normalidad* postcrisis, cuya característica central fue un crecimiento económico cada vez menor, combinado con una abundante liquidez y aumentos de la deuda pública en la mayoría de los países del mundo (De la Torre *et al.*, 2014, p. 9).

¿Qué podemos afirmar del comportamiento en la región durante el sexenio 2011-2016? Por un lado, la crisis interrumpió el quinquenio de oro de crecimiento económico (2004-2008), pero dos razones determinaron la recuperación de 2010: por un lado, las políticas monetarias y fiscales expansivas aplicadas por las autoridades de la región y, por otro, la puesta en marcha de un programa de estímulo económico en China, que mantuvo la demanda y, por ende, los altos precios de las materias primas. Ambos factores permitieron la recuperación del crecimiento hasta inicios de 2011.

Por otro lado, desde 2011 y en sintonía con el resto del mundo, América Latina experimentó un período de desaceleración (tasas más lentas de crecimiento económico), más pronunciada en algunos países que en otros. La desaceleración impactó sobre la región a través del canal comercial, pero no por el financiero, debido a la abundante liquidez y el acceso de las economías de la región a los mercados financieros mundiales.

El comportamiento económico de América Latina durante este período marcó una diferencia con el período 2004-2008. No solo se debió al entorno económico externo desfavorable sino a factores internos que también cumplieron un rol. Además, así como durante

el quinquenio 2004-2008 la mejora no fue homogénea para todos los países de la región, la desaceleración tampoco. América del Sur produce y exporta materias primas, en especial a China, mientras que América Central importa las mismas y compite con China en los mercados de los Estados Unidos. México representa un caso intermedio. Si a esto agregamos las características propias de cada país, el resultado es un panorama heterogéneo a pesar de que es posible encontrar tendencias generales.

Finalmente, y aunque exista interrelación, un tema es cómo enfrentó la región los impactos de la crisis financiera de 2008, y otro diferente es qué hizo frente la desaceleración posterior. *Enfrentar los impactos inmediatos de la crisis no es igual a combatir la desaceleración*, y América Latina estaba más preparada para enfrentar la primera que la segunda. En cierto modo, la región agotó sus municiones en 2009 y, gracias a ellas, logró la breve recuperación de 2010. Por esa razón, la crisis financiera mundial representó un punto de inflexión, pues determinó un antes y un después, no solo para América Latina sino para el resto del mundo.

Comencemos por lo que hay que explicar. En primer lugar, la tabla X.1 presenta la evolución de la economía mundial, medida por las tasas de variación del PIB. *La desaceleración económica fue un fenómeno global*. A partir de 2011, las tasas de crecimiento fueron menores hasta tornarse negativas para América Latina en 2016. El entorno económico externo favorable, que caracterizó a la región desde 2003, fue interrumpido por los impactos de la crisis financiera global en 2009. De altas tasas de crecimiento de China, Estados Unidos y Europa entre 2004 y 2008, y hasta 2010 en China, el mundo pasó a una tendencia opuesta con resultados simétricos en América Latina. Si algo quedó claro, fue la importancia del entorno económico externo en la evolución económica regional. América Latina es una región pequeña (produce entre el 7 y el 9% de la producción mundial) y abierta al exterior; como consecuencia, es vulnerable a los vaivenes de la economía mundial.

Tabla X.1
América Latina y otras economías: crecimiento económico (PIB)
(En variaciones porcentuales)

	2008/ 1999	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Mundo	4,2	-0,1	5,4	4,2	3,5	3,4	3,5	3,4	3,2
China	10,1	9,2	10,6	9,5	7,9	7,8	7,3	6,9	6,7
India	6,9	8,5	10,3	6,6	5,5	6,5	7,2	7,9	6,8
Estados Unidos	2,6	-2,8	2,5	1,6	2,2	1,7	2,4	2,6	1,5
Eurozona	2,1	-4,5	2,1	1,5	-0,9	-0,3	1,2	2,0	1,8
América Latina	3,3	-1,8	6,1	4,7	3,0	2,9	1,2	0,1	-0,9
Argentina	2,6	-5,9	10,1	6,0	-1,0	2,4	-2,5	2,6	-2,2
Bolivia	3,4	3,4	4,1	5,2	5,1	6,8	5,5	4,8	4,3
Brasil	3,4	-0,1	7,5	4,0	1,9	3,0	0,5	-3,8	-3,6
Chile	4,3	-1,6	5,8	6,1	5,3	4,0	2,0	2,3	1,6
Costa Rica	4,7	-1,0	5,0	4,3	4,8	2,3	3,7	4,7	4,3
Colombia	3,4	1,7	4,0	6,6	4,0	4,9	4,4	3,1	2,0

	2008/ 1999	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ecuador	3,3	0,6	3,5	7,9	5,6	4,9	4,0	0,2	-1,5
Guatemala	3,6	0,5	2,9	4,2	3,0	3,7	4,2	4,1	3,1
Honduras	4,5	-2,4	3,7	3,8	4,1	2,8	3,1	3,6	3,6
México	2,6	-4,7	5,1	4,0	4,0	1,4	2,3	2,6	2,3
Nicaragua	3,9	-3,8	3,2	6,2	5,6	4,5	4,6	4,9	4,7
Panamá	5,7	1,6	5,8	11,8	9,2	6,6	6,1	5,8	4,9
Paraguay	2,2	-4,0	13,1	4,3	-1,2	14,0	4,7	3,0	4,1
Perú	5,1	1,0	8,5	6,5	6,0	5,8	2,4	3,3	3,9
República Dominicana	5,2	0,9	8,3	3,1	2,8	4,7	7,6	7,0	6,6
Uruguay	1,5	4,2	7,8	5,2	3,5	4,6	3,2	1,0	1,5
Venezuela	3,4	-3,2	-1,5	4,2	5,6	1,3	-3,9	-6,2	-16,5

Fuente: IMF (2017a, p. 247).

En segundo lugar, la desaceleración de América Latina se profundizó en 2014, pues durante el período 2011-2013 el promedio anual de crecimiento fue del 3,5%, por encima del promedio de 1999-2008 (3,3% anual). *2013 aparece como el quiebre en la tendencia regional*. En ese mismo año, China anunció el *rebalanceo* de su economía, que la llevó a crecer alrededor del 6,5% de ahí en adelante, lejos del 10,8% anual del período 1999-2008 (véase la tabla X.1); Estados Unidos comunicó el fin de los programas de *expansión cuantitativa o quantitative easing* (véase el capítulo IX). No fue casualidad que entre 2014 y 2016, el crecimiento regional fuera de apenas del 0,1% como promedio anual. El entorno económico externo había cambiado.

En tercer lugar, y como se desprende de la tabla X.1, la desaceleración fue una característica de América del Sur, donde se encuentran los países exportadores de materias primas a China, en comparación con México y América Central, países que importan materias primas y compiten con China en el mismo mercado de destino de sus exportaciones: Estados Unidos. Las economías de América Central aumentaron las tasas de crecimiento entre 2013 y 2016. Por eso no sorprende que, a pesar de la heterogeneidad regional, en 2016 los que más cayeron fueron Venezuela (-16,5%), Brasil (-3,6%) y Ecuador (-1,5%), mientras que los de mejor comportamiento fueron República Dominicana (6,6%), Panamá (4,9%) y Costa Rica (4,3%).

En cuarto lugar, algunos países crecieron más que otros, como puede verse en la tabla X.2, que presenta el PIB por habitante entre 2010 y 2016. En primer lugar, los puntos de partida son distintos. Mientras que Argentina, Brasil, Chile y Uruguay tenían un PIB por habitante mayor de US\$ 10.000 en 2010, Haití, Nicaragua y Bolivia ni siquiera llegaban a los US\$ 2.000 anuales. En segundo lugar, si comparamos 2010 con 2016, aumentó en todos los países, con las excepciones de Argentina y Brasil, pues en el caso de Venezuela no existen datos disponibles para 2015 y 2016. En tercer lugar, a lo largo del período la diversidad caracterizó a la evolución del PIB por habitante. Los extremos se ubicaron en Panamá, donde creció un 38,90% y Brasil, que experimentó una caída del 4%. En cuarto lugar, entre 2010 y 2013 aumentó en todos los países; las desaceleraciones y caídas ocurrieron a partir de 2014,

en línea con el comportamiento de la economía china y la *normalización monetaria* de los Estados Unidos. En quinto lugar, y para el total regional (véase última fila), aumentó entre 2010 y 2014 y luego disminuyó en 2015 y 2016. En este último año, América Latina volvió al nivel del PIB por habitante de 2012.

Tabla X.2
Producto interno bruto por habitante, 2010-2016
(Millones de dólares, precios constantes de 2010)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Argentina	10.369	10.877	10.654	10.797	10.419	10.590	10.254
Bolivia	1.983	2.052	2.122	2.231	2.315	2.390	2.454
Brasil	11.143	11.469	11.576	11.812	11.766	11.251	10.771
Chile	12.755	13.352	13.927	14.324	14.442	14.612	14.692
Colombia	6.251	6.593	6.790	7.051	7.292	7.446	7.526
Costa Rica	8.181	8.429	8.730	8.829	9.040	9.265	9.586
Ecuador	4.657	4.944	5.141	5.311	5.439	5.367	5.210
El Salvador	3.470	3.533	3.585	3.636	3.673	3.742	3.815
Guatemala	2.800	2.854	2.878	2.922	2.983	3.045	3.078
Haití	669	696	706	725	736	735	735
Honduras	2.111	2.158	2.213	2.242	2.278	2.329	2.381
México	9.093	9.295	9.495	9.493	9.633	9.818	9.973
Nicaragua	1.526	1.603	1.687	1.749	1.812	1.879	1.946
Panamá	7.987	8.782	9.435	9.896	10.327	10.751	11.099
Paraguay	3.228	3.223	3.237	3.642	3.764	3.826	3.931
Perú	5.022	5.270	5.519	5.764	5.823	5.936	6.094
Uruguay	11.942	12.519	12.920	13.473	13.862	13.865	14.015
Venezuela	8.390	8.616	8.976	8.975	8.513	-	-
REGIÓN	8.574	8.852	8.893	9.149	9.156	9.040	8.870

Fuente: Cepal (2017c, cuadro 2.1.1.4).

La magnitud de la desaceleración económica mundial puede verse en la tabla X.3, que compara la tasa de crecimiento promedio anual en dos períodos: 2003-2008 y 2010-2016. No fue un problema localizado en alguna región del mundo, sino que fue general, tendencia que sugiere una relación con el período postcrisis, tema analizado en el capítulo IX. América Latina fue la región que experimentó la mayor reducción en su tasa de crecimiento.

La desaceleración se explica por una caída de la tasa de crecimiento de la inversión. Durante el período 2003-2007, la inversión privada en las economías avanzadas creció a una tasa promedio anual del 4,7%, mientras que entre 2010-2015 lo hizo a un ritmo de solo un 1,7% anual (una reducción de más del 60%). En esas circunstancias, ¿cómo podía América Latina desacoplarse de la economía mundial? ¿Tenía alternativas? Más aún, el menor crecimiento mundial fue uno de los determinantes de la caída en el crecimiento del comercio mundial (véase el capítulo IX).

Tabla X.3
Crecimiento económico, 2003-2008 y 2010-2016
(En variaciones porcentuales)

Región	2003-2008	2010-2016	Disminución (en porcentaje)
Eurozona	1,5	0,9	-43,2
Economías avanzadas	2,1	1,4	-34,0
Estados Unidos	2,4	1,5	-38,4
China	9,4	6,6	-29,8
América Latina	4,8	2,4	-50,0

Fuente: Cepal (2017a, p. 122).

En quinto lugar, la tabla X.4 presenta la evolución de la inflación para algunos países de la región entre 2010 y 2016. Podemos hacer una distinción entre dos grupos de economías. Por un lado, aquellas cuya inflación promedio anual fue menor del 5%, como Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay y el Perú y, por otro, los que la excedieron, grupo en el que se encuentran Argentina (con limitaciones de datos para el período 2014-2016), Brasil, Uruguay y Venezuela. Este último país presentó una inflación excesivamente alta.

Tabla X.4
América Latina y otras economías: inflación
(En variaciones porcentuales)

	2008/1999	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
China	1,8	-0,7	3,3	5,4	2,6	2,6	2,0	1,4	2,0
India	4,8	10,6	9,5	9,5	9,9	9,4	5,4	4,9	4,9
Estados Unidos	2,8	-0,3	1,6	3,1	2,1	1,5	1,6	0,1	1,3
Eurozona	2,2	0,3	1,6	2,7	2,5	1,3	0,4	0,0	0,2
América Latina	6,7	4,6	4,2	5,2	4,6	4,6	4,9	5,5	5,6
Argentina	7,6	6,3	10,5	9,8	10,0	10,6	-	-	-
Bolivia	4,7	3,3	2,5	9,9	4,5	5,7	5,8	4,1	3,6
Brasil	6,8	4,9	5,0	6,6	5,4	6,2	6,3	9,0	8,7
Chile	3,7	1,7	1,4	3,3	3,0	1,9	4,4	4,3	3,8
Colombia	6,9	4,2	2,3	3,4	3,2	2,0	2,9	5,0	7,5
Ecuador	19,6	5,2	3,6	4,5	5,1	2,7	3,6	4,0	1,7
México	6,3	5,3	4,2	3,4	4,1	3,8	4,0	2,7	2,8
Paraguay	8,6	2,6	4,7	8,3	3,7	2,7	5,0	3,1	4,1
Perú	2,6	2,9	1,5	3,4	3,7	2,8	3,2	3,5	3,6
Uruguay	8,3	7,1	6,7	8,1	8,1	8,6	8,9	8,7	9,6
Venezuela	20,5	27,1	28,2	26,1	21,1	40,6	62,2	121,7	254,9

Fuente: IMF (2017a, p. 208).

En sexto lugar, la tabla X.5 presenta la evolución de la brecha externa (con signo negativo), definida como el exceso de importaciones sobre exportaciones, tanto de bienes como de servicios; se agrega como comparación la información del mismo indicador para algunos

países y zonas de otras partes del mundo. En 2016, América Latina como región experimentó una brecha del 2,1% del PIB regional, mientras que los países con mayor brecha fueron Bolivia y Colombia. Importar más que lo que se exporta significa que la economía gasta por encima de sus ingresos.

Tabla X.5
América Latina y otras economías: brecha externa
(En porcentaje del PIB)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
China	9,1	4,7	3,9	1,8	2,5	1,5	2,2	2,7	1,8
India	-2,3	-2,8	-2,8	-2,8	-4,8	-1,7	-1,3	-1,1	-0,9
Estados Unidos	-4,7	-2,7	-3,0	-3,0	-2,8	-2,2	-2,3	-2,6	-2,6
Eurozona	-1,1	0,2	0,4	0,4	1,3	2,2	2,4	3,0	3,4
América Latina	-1,0	-0,8	-1,9	-2,0	-2,3	-2,8	-3,2	-3,5	-2,1
Argentina	1,8	2,5	-0,3	-0,8	-0,2	-2,0	-1,4	-2,7	-2,6
Bolivia	11,9	4,3	3,9	0,3	7,2	2,4	1,4	-5,6	-5,4
Brasil	-1,8	-1,6	-3,4	-2,9	-3,0	-3,0	-4,3	-3,3	-1,3
Chile	-3,2	1,8	1,4	-1,7	-4,0	-4,1	-1,7	-1,9	-1,4
Colombia	-2,6	-2,0	-3,0	-2,9	-3,1	-3,2	-5,1	-6,4	-4,4
Ecuador	2,9	0,5	-2,3	-0,5	-0,2	-1,0	-0,6	-2,2	1,1
México	-1,9	-1,0	-0,5	-1,2	-1,4	-2,5	-2,0	-2,9	-2,7
Paraguay	1,0	3,0	-1,3	0,4	-2,0	1,7	-0,4	-1,1	0,6
Perú	-4,3	-0,5	-2,4	-1,9	-2,7	-4,2	-4,0	-4,9	-2,8
Uruguay	-5,7	-1,2	-1,8	-2,7	-5,1	-5,0	-4,5	-2,1	-1,0
Venezuela	10,8	0,2	1,9	4,9	0,8	2,0	1,7	-7,8	-2,4

Fuente: IMF (2017a, p. 212).

En séptimo lugar, en gran medida las brechas externas se explican por la caída en las exportaciones. La evolución de las exportaciones se presenta en la tabla X.6. Por un lado, los términos de intercambio disminuyeron un 13,3% entre 2013 y 2015 y, como consecuencia, las exportaciones lo hicieron en un 16,79%¹⁵³. Por otro, el comportamiento no fue similar para todos los países. Los más afectados fueron aquellos que concentran sus exportaciones en materias primas, y ello se explica por la desaceleración china, principal comprador de estas. Entre ellos se encuentran Argentina, que disminuyó sus exportaciones en 25,3%, Bolivia (-28,78%), Chile (-18,52%), Colombia (-66,61%), Ecuador (-25,55%), Paraguay (-19,68%), Perú (-20,12%) y Venezuela (-57,90%), todos en América del Sur. *Las economías sudamericanas fueron las que más se aceleraron durante el quinquenio 2003-2008 y las que experimentaron la desaceleración más pronunciada entre 2013 y 2016, en línea, en ambos pe-*

¹⁵³ Los términos de intercambio se definen como el cociente (relación) entre los precios de las exportaciones y los precios de las importaciones de un país. La menor demanda por materias primas generó una caída de los términos de intercambio, en particular en los países de América del Sur. En el caso de las economías de América Central, la reducción de los precios de las materias primas mejoró sus términos de intercambio.

riodos, con la evolución de los precios de las materias primas. En el caso de América Central, las exportaciones aumentaron entre 2013 y 2015, en Costa Rica (7,19%), El Salvador (1,08%), Guatemala (6,36%), Honduras (3,02%) y Nicaragua (0,45%). Un fenómeno similar se observa en México (0,08%) y República Dominicana (1,05%).

Tabla X.6
Evolución de las exportaciones y términos de intercambio
(En millones de dólares y variación porcentual)

	2013	2014	2015	2015/2013	% primarios 2015
Argentina	75.975	68.331	56.720	-25,34	70,6
Bolivia	11.657	12.301	8.302	-28,78	77,6
Brasil	241.577	224.098	190.092	-21,31	61,9
Chile	76.386	74.924	62.232	-18,52	85,6
Colombia	60.281	59.923	20.125	-66,61	75,8
Costa Rica	8.866.	9.271	9.504	7,19	46,4
Ecuador	25.587	26.596	19.049	-25,55	92,3
El Salvador	4.334	4.256	4.381	1,08	23,7
Guatemala	10.183	10.992	10.831	6,36	57,3
Honduras	7.805	8.072	8.041	3,02	-
México	380.729	397.650	381.049	0,08	17,1
Nicaragua	3.326	3.622	3.341	0,45	53,2
Panamá	17.057	15.333	12.784	-25,05	85,9
Paraguay	13.605	13.105	10.927	-19,68	89,9
Perú	42.861	39.533	34.236	-20,12	85,1
República Dominicana	9.424	9.899	9.523	1,05	31,8
Uruguay	10.257	10.344	9.067	-11,60	74,8
Venezuela	88.753	74.714	37.357	-57,90	98,2
América Latina	1.089.578	1.060.923	906.588	-16,79	
Términos de intercambio	-1,4	-2,5	-9,4	-13,3	

Fuentes: Cepal (2016c, p. 206) e IMF (2017a, p. 212).

En octavo lugar, en la tabla X.7 puede verse la caída de los precios de las materias primas en 2009 y su posterior recuperación en 2010. La razón de este comportamiento fue el enorme programa de estímulo económico chino de 2009, que mantuvo al gigante asiático creciendo a tasas muy altas. Esta situación se interrumpió entre 2012 y 2016, pues, con pequeñas oscilaciones, los precios mostraron una tendencia hacia la disminución. Como resultado, la desaceleración regional se originó en una caída de los términos de intercambio, debido tanto a la reducción del comercio mundial, como al enfriamiento de la economía china.