

Crisis económica global: impactos económicos y políticos en América Latina

DIEGO GARCÍA-SAYÁN

Tras cinco años de bonanza, América Latina sufre los efectos de la crisis mundial. Aunque la región se encuentra en mejores condiciones que ante otras crisis, su impacto se sentirá, especialmente en países como México, sumamente dependientes de Estados Unidos. En este marco, la crisis económica podría reflejarse en una mayor inestabilidad política en algunos países, dependiendo no solo de factores económicos sino, especialmente, de cuestiones políticas. Lo central, en todo caso, es que la tormenta económica no necesariamente generará una tendencia homogénea ni una corriente de opinión masiva en una misma perspectiva, sino una multiplicidad de caminos que dependen de cada situación nacional.

La crisis y recesión económica global que estalló en setiembre de 2008 afecta a todos los países del planeta. No hay territorios blindados. Como se señala en este trabajo, los ciclos de expansión y contracción son parte consustancial de la historia económica.

En la década del 90, en América Latina, el ciclo de modesta expansión que se extendió entre 1991 y 1994

fue seguido por la retracción derivada del «efecto tequila» y de la crisis asiática. Los efectos políticos de esta contracción económica fueron diversos y complejos, pero tuvieron mucho que ver con lo que se ha dado en llamar el «giro a la izquierda» en las preferencias electorales de un sector importante de la población.

La importante expansión económica que se registró en la región en los

Diego García-Sayán: ex-ministro de Relaciones Exteriores y ex-ministro de Justicia de Perú, actualmente es vicepresidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Palabras claves: crisis económica, política, democracia, estabilidad, América Latina.

Nota: el economista Gonzalo García-Sayán contribuyó a este trabajo con la información y el enfoque económicos.

cinco años anteriores al estallido de la crisis, es decir entre 2003 y 2008, puso a la mayoría de los países en condiciones distintas –y mejores– de las que se derivaron del breve y más modesto ciclo expansivo de la década anterior. Al parecer, algo se había aprendido. Este es el contexto en el que estalló la actual crisis, que abre interrogantes sobre los efectos económicos y políticos en la región latinoamericana.

■ Las crisis de los 90

Entre fines de los 80 y comienzos de los 90, en América Latina se generalizó el Consenso de Washington. Este nuevo ordenamiento económico contribuyó a detener la hiperinflación y corrigió muchos desajustes que se habían gestado en etapas anteriores. La confianza creció y los capitales extranjeros empezaron a regresar. La crisis de los 80 había sido tan profunda que el rebote fue importante en términos relativos. El optimismo se recuperó, y se dio por superada la etapa de crisis económica. En este contexto, la situación política se estabilizó. Con algunas excepciones, como la del Perú de Alberto Fujimori, los gobiernos elegidos democráticamente lograron institucionalizarse. Hacia 1997, 61% de los latinoamericanos preferían la democracia como sistema de gobierno¹.

Este proceso democratizador tuvo un lógico efecto en las expectativas

de la población, alentando lo que podríamos llamar una mayor «demanda democrática», en el contexto de un mayor y mejor acceso a los propios derechos, a la información y al debate público. Esa expectativa no se vio acompañada, sin embargo, de una mejora institucional sustantiva que pudiera procesar las complejas contradicciones de las sociedades. Al mismo tiempo, las tasas de crecimiento registradas desde inicios de los 90 no generaron avances en la lucha contra la pobreza y la inequidad. Según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), en 1990 había en la región 200 millones de pobres y 93 millones de indigentes. Al terminar la década, en 1999, los pobres eran 211 millones y los indigentes, 89 millones². La pobreza, así, pasó de afectar a 48,3% de la población en 1990 a afectar a 44% en 2002. Las graves carencias del modelo de desarrollo se hicieron evidentes.

Pero aunque la recuperación de la región parecía encaminada y los impulsores del modelo cantaban victoria, en la segunda mitad de la década del 90 la expansión terminó, y se inició un periodo de contracción que comenzó con el «efecto tequila» de 1994 y continuó con la «crisis asiática» que

1. Corporación Latinobarómetro, Santiago de Chile, 1997.

2. *Panorama Social de América Latina 2008*, Organización de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2008, disponible en <www.eclac.org/publicaciones/xml/2/34732/rse2008_Version_completa.PDF>.

estalló en Tailandia. Como señala Aaron Tornell, estas dos crisis tuvieron muchos elementos en común: notablemente, el hecho de que el contagio se dio sobre todo en los países en desarrollo y afectó especialmente a aquellos con escasas reservas internacionales, un sistema financiero frágil y una moneda sobrevaluada³.

Los efectos políticos fueron muy importantes. En varios países de América Latina se vivieron años de inestabilidad, con la caída de los gobiernos de Jamil Mahuad en Ecuador (2000), Fernando de la Rúa en Argentina (2001), Gonzalo Sánchez de Lozada en Bolivia (2003) y luego su sucesor Carlos Mesa (2005), a lo que habría que sumar el intento de derrocamiento de Hugo Chávez en Venezuela (2002). Con el tiempo, la región pareció dar un «giro a la izquierda». En muchos países los gobiernos cambiaron de rumbo: de sur a norte, fue el caso de Argentina, Uruguay, Brasil, Paraguay, Ecuador, Panamá, Costa Rica y Honduras, mientras que en México y Perú la izquierda perdió las elecciones, aunque por márgenes estrechos.

■ Los años de bonanza: 2003-2008

Hoy se reconoce el año 2003 como el primero de la última gran bonanza latinoamericana. Esta bonanza fue, en parte, consecuencia de algunos factores internos. El primero de ellos fue el rebote natural de

la producción que suele seguir a una etapa de crisis. Además, las economías habían pasado ya por un proceso de «modernización parcial» y eran menos vulnerables que en el pasado. Por otro lado, los avances democráticos habían creado un mejor clima político y social.

Pero si bien estos efectos fueron relevantes, los más importantes fueron externos. El crecimiento de la economía mundial fue en esos años inusualmente alto, como resultado del ascenso de China y la India y de la sólida situación de los países desarrollados. El producto bruto mundial, que creció 4,9% en 2004, 4,5% en 2005, 5,1% en 2006 y 5% en 2007⁴, permitió aumentar las exportaciones. Además, la facilidad del crédito era inusitada. La Reserva Federal estadounidense generó un alto nivel de liquidez que rápidamente pasó a ser la política monetaria de casi todo el mundo desarrollado. Esto significó la posibilidad de obtener financiamiento barato, tanto para el sector público como para el privado. Así, el PIB de América Latina se expandió 5,9% en 2004, 4,5% en 2005, 5% en 2006 y 4,3% en 2007.

En este escenario de mayores ingresos y menores tasas de interés, y con

3. «Common Fundamentals in the Tequila and Asian Crisis», *Working Paper* N° 7139, NBER, 1999, <www.nber.org/papers/w7139.pdf>.

4. Fondo Monetario Internacional (FMI): *World Economic Outlook*.

la mala experiencia de la crisis de la deuda aún fresca en la memoria, los gobiernos latinoamericanos decidieron invertir recursos en disminuir el peso de la deuda y en la acumulación de reservas internacionales, que se triplicaron durante aquellos años: pasaron de 165.372 millones de dólares en 2002 a 531.422 millones en 2008.

Por su parte, los indicadores sociales comenzaron a mostrar algunos avances satisfactorios. El desempleo abierto cayó de manera sostenida desde 2003. Además de ello, entre 2000 y 2008 el salario medio real aumentó y se produjeron avances alentadores en la disminución de la pobreza y la indigencia: en 2002, la pobreza afectaba a 44% de la población latinoamericana; en 2008 se había reducido a 33,2% (182 millones de personas), según la Cepal.

■ La explosión de la burbuja

En los pocos años que lleva el nuevo milenio, distintos desajustes se gestaron en el mundo. El principal foco de estos desequilibrios fue Estados Unidos. Uno de ellos es el déficit fiscal, una costumbre histórica de ese país que solo pareció superarse durante los últimos años de la era Clinton⁵. Bajo el gobierno de George W. Bush, estos avances se frenaron, y ya en 2003 EEUU registraba un déficit récord de 377.600 millones de dólares. En 2004, Bush superó su marca del

año anterior, con un déficit de 412.700 millones. En 2008 fue de 454.800 millones⁶.

Es precisamente en el exceso de liquidez de EEUU donde reside uno de los grandes factores generadores de la crisis y recesión actual. El nivel de las tasas de interés fue determinante para ello. La Reserva Federal estadounidense aplicó, bajo la conducción de Alan Greenspan, una ambiciosa política de reducción de la tasa de interés⁷. El acceso al crédito aumentó. En estas circunstancias, el capital financiero rápidamente necesitó nuevos destinos y fue colocándose en negocios cada vez más riesgosos. Una de las tantas burbujas creadas se presentó, como se sabe, en el sector inmobiliario: el capital financiero se extendió a personas con mayor riesgo de no pago, lo que se tradujo en hipotecas comercializadas en el mercado secundario (los títulos *subprime*).

Cuando la política monetaria dejó de ser tan benevolente, la demanda de viviendas disminuyó y luego, ya en 2007, los precios empezaron a bajar. La morosidad aumentó y el valor de las garantías cayó. Esto generó un temor cada vez más extendido. Y como

5. El año 1998, con un superávit de 69.300 millones de dólares, fue el primero superavitario desde la década de 1960.

6. En las nuevas condiciones esto se ha agravado: se proyecta un déficit de más de 1,2 billones para 2009.

7. La tasa de referencia de la Fed abrió el año 2001 en 6% y lo cerró en 1,75%.

ya se hablaba de burbujas financieras en el mercado de valores, cayeron los precios de las acciones bursátiles, que sumaron un nuevo factor de pérdida de capitales. Hasta que de pronto todo se precipitó: la quiebra de Lehman Brothers, en setiembre de 2008, fue el primer efecto directo de la pérdida de valor de los activos financieros.

Debido a la gran conexión entre los sistemas financieros de los países desarrollados, este deterioro de los balances de las entidades afectó a Europa y a Japón en forma casi inmediata. Esta vez, entonces, no fue Asia, el tequila o el estatismo lo que generó la crisis latinoamericana, sino el sistema financiero del país más rico del mundo.

■ El contagio a América Latina y el Caribe

El impacto más obvio en América Latina deriva de la disminución de la demanda mundial. Según las estimaciones del Banco Mundial (BM), se espera una caída de las exportaciones latinoamericanas, en términos reales, del orden de 2,1% para 2009 (la caída nominal, por el deterioro de los términos de intercambio, será mucho mayor).

Como es lógico, el efecto es especialmente negativo en aquellos países cuyo comercio exterior se dirige a los países ricos más afectados por

la crisis. En aquellos cuyas exportaciones se dirigen sobre todo hacia otros países del sur, en cambio, el impacto podría ser más suave. México, por ejemplo, es uno de los principales perjudicados por la reducción de la demanda de EEUU, su socio comercial mayoritario (concentra más de 80% de las exportaciones mexicanas). De hecho, a mediados de 2009 el Banco de México pronosticó una contracción de 6,31%⁸. Las economías caribeñas, en las que el turismo representa alrededor de 20% del PIB, también se verán afectadas. En los países sudamericanos, el comercio exterior se encuentra más diversificado y se dirige en mayor medida hacia otros países en desarrollo. Para varios de ellos, como Brasil o Perú, China es un actor importante y una fuente de optimismo ya que, pese a todo, los economistas estiman que crecerá en alrededor de 8% en 2009. Esto permitiría amortiguar el impacto de la crisis.

La Cepal, en sus perspectivas económicas para 2009, estima que los términos de intercambio de la región latinoamericana caerán 7,8%. Los países exportadores de metales y de petróleo serán los más afectados por estos cambios: la Cepal espera que los términos de intercambio de Chile y Perú se deterioren 30%, y los de Venezuela y Ecuador, 20%. Para los países que integran el Mercosur como

8. *El Universal*, 2/7/2009.

socios plenos, el deterioro será de solo 2,6%.

Como en las crisis anteriores, las remesas internacionales han demostrado actuar como una fuerza contracíclica. Esto significa que, a diferencia del capital especulativo, cuando las cosas van mal en el país de origen, el migrante tiende a hacer un esfuerzo adicional para poder brindar más ayuda a su familia, por lo que los envíos no caen en la misma proporción que la economía. Las remesas internacionales –un ingreso directo, sin intermediario, que llega a la clase media y a sectores pobres para el consumo inmediato– habían representado un ingreso para América Latina de 60.000 millones de dólares en 2007. Manuel Orozco, de Diálogo Interamericano, estima que la evolución de las remesas para la región latinoamericana durante 2009 se encontrará entre 0% y -3%⁹; por su parte, el BM estima que, a escala mundial, decrecerán 0,9%¹⁰. Pese al estancamiento o la caída de las remesas, la reciente apreciación del dólar y la consiguiente depreciación de las monedas latinoamericanas hacen que, gracias al nuevo tipo de cambio, los montos, expresados en las monedas nacionales, sean más significativos para las familias.

La restricción de crédito también afecta a la región y el efecto se sentirá tanto en el sector privado como en el público. Recurrir al financiamiento

externo resulta más costoso que antes: los *spreads* soberanos han aumentado para todos los países de la región. En ese contexto, el FMI y el BM están volviendo a ser importantes para muchos países. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), por ejemplo, anunció ya nuevas líneas de desembolso rápido por 6.000 millones de dólares «para ayudar a los países a proteger el crecimiento económico y el empleo ante la escasez de crédito»¹¹. La Corporación Andina de Fomento (CAF) ha hecho lo propio.

■ La acción del Estado

Para que la demanda interna no se estanque, lo decisivo, en lo inmediato, es la acción del gobierno, a través de un aumento del consumo y de las inversiones públicas. Sin embargo, hay que tener en cuenta que, en el largo plazo, la política fiscal expansiva puede tener consecuencias nefastas.

Un punto positivo es el peso de la deuda pública, que hoy es mucho menor que en anteriores episodios de crisis. Medida en su relación con el PIB, la deuda del sector público no financiero en 2008 alcanzó 28,6%, mientras que en 2004 superaba 50%, según datos de la Cepal. Esto es resultado del proceso de reestructuración de la deuda, el superávit fiscal

9. En *Migrant Remittances* vol. 5 N° 4, 12/2008.

10. *Ibíd.*

11. *Ibíd.*

y el crecimiento económico. De hecho, esta fue una de las grandes inversiones que los gobiernos hicieron durante los años de bonanza. Las reservas internacionales también han aumentado, por lo que la relación reservas/deuda es mucho mejor que la del pasado.

Pero a pesar de estos avances, la caída de los precios internacionales ha generado dificultades en la recaudación fiscal. La anunciada intervención gubernamental contracíclica debe darse precisamente en un momento en que la importantísima caída nominal de las exportaciones genera una menor recaudación. Así, algunos países sufrieron déficit fiscal ya en 2008¹².

La brecha entre las mayores demandas, exacerbadas por el temor a la crisis, y lo que los gobiernos podrán realmente hacer en los próximos años sin resignar el equilibrio fiscal es uno de los factores más importantes de impredecibilidad. Por otro lado, el éxito de la política fiscal depende, en cualquier país, de la efectividad del Estado. Para que el balance no sea negativo, el gasto público debe tener un efecto multiplicador. Ejemplos de gasto público con efecto multiplicador son la inversión en infraestructura o en educación, así como aquellas inversiones que generan empleo en lo inmediato y, lo que es más importante, impactan positivamente en la productividad. El gasto corriente en sueldos o compras —y, más aún, el capital perdido por la

corrupción y por la ineficiencia— son buenos ejemplos de gasto sin efecto multiplicador.

Uno de los riesgos de la política fiscal es que exacerbe la demanda interna y que el rebote de la crisis (que se puede dar en 2010 o 2011) genere un escenario de sobrecalentamiento, inflación y desbalance fiscal, lo que podría profundizar la pobreza. Se trata, además, de años electorales. Como se sabe, en tiempos de campaña los líderes y partidos en el poder tienden a aumentar el gasto por encima de lo ordinario para mejorar su posición política. El déficit en cuenta corriente y la alta inflación aumentan este riesgo, que depende también del impacto de la crisis mundial en la región.

En este marco, el principal reto de la política fiscal es la crónica ineficiencia de los aparatos estatales de la región. Esta ineficiencia, como los altos niveles de corrupción, reduce notablemente el efecto multiplicador del gasto. Mejorar la capacidad gerencial del Estado es una tarea pendiente.

Asimismo, el clima general de desencanto que reina en América Latina

12. Según estimaciones de la Cepal, son Venezuela (-1,8%), República Dominicana (-3,2%), Haití (-2,1%), Colombia (-2,7%), Brasil (-2,6%), Honduras (-1,9%), Uruguay (-1%), Panamá (-1%) y Nicaragua (-0,8%), además de aquellos que en los cuatro años anteriores (2004-2007) habían tenido un déficit fiscal superior a 2% del PIB: Brasil, Colombia, Honduras y Panamá.

podría generar demandas de gasto insostenibles en el corto plazo que, si son satisfechas en su totalidad, significarían sacrificar el bienestar futuro por un mejor presente. La mejor forma de luchar contra el desencanto es que el actual gasto sea mucho más eficiente de lo que es. La urgencia de esta tarea se acentúa en un contexto en que las demandas de mayor participación del Estado seguirán aumentando en el marco de un ciclo de empleo, ingreso y crecimiento menos dinámico.

■ Los efectos diferenciados de la crisis

Aunque el efecto de la crisis difícilmente podrá calificarse de «leve» en algún país de la región, su impacto será menor en aquellas economías que habían registrado altas tasas de crecimiento, como Perú y Panamá. El ahorro que hayan realizado los Estados en la tapa de bonanza será otro factor vital. El déficit público también juega un papel: un déficit alto en 2009 significará un ajuste mediante una mayor desaceleración en un futuro cercano. El balance en cuenta corriente, pieza clave de la balanza de pagos, también muestra en qué medida la crisis está afectando a cada país.

Como se señaló, México es el más afectado en el corto plazo. Todo indica que su PIB caerá más que ningún otro en 2009, en un contexto económico peligroso de estanflación. La deuda

mexicana ha perdido confianza y, por los fuertes lazos con EEUU, el sector exportador se ha visto muy perjudicado. Todo esto tendrá repercusiones en el empleo y en el bienestar de la población, lo que podría alimentar la violencia social, y esto a su vez perjudicaría las perspectivas y crearía un círculo vicioso difícil de romper.

En Centroamérica y el Caribe, la caída del turismo es el principal efecto negativo. Serán un alivio, sin embargo, los menores precios de los combustibles. El déficit en cuenta corriente alcanzará niveles altos en Jamaica, Guatemala y Costa Rica. En cuanto a la inflación, ya alcanzó los dos dígitos en 2008 en países como Costa Rica (16,3%), Guatemala (10,9%), Jamaica (24%) y Nicaragua (15,2%). Y como si esto fuera poco, el panorama de inseguridad ciudadana y violencia genera mayores dificultades para una eventual recuperación. En suma, la tensión social encontrará muchos motivos para empeorar.

En Venezuela, el aumento de los precios entre noviembre de 2007 y noviembre de 2008 fue de 32,7%, mientras que en 2007 había sido de 22,5%. Una devaluación de la moneda –que se podría producir en los próximos meses– generaría mayores presiones inflacionarias e imprevisibles consecuencias políticas. Ecuador anunció en diciembre pasado el *default* de una parte de la deuda, pero más por cuestiones políticas que económicas. La

dolarización le quita al gobierno el control de la política monetaria y pone la oferta monetaria en función de la balanza de pagos. Ante esta situación, la indisciplina fiscal podría tener efectos en la inflación y la competitividad del país. El panorama es incierto.

En Argentina, la inflación entre noviembre de 2007 y noviembre de 2008 fue de 7,9%, aunque la veracidad de esos números ha sido cuestionada por diversos analistas. Las soluciones planteadas por el gobierno a la crisis, como la norma que permite la repatriación de recursos depositados en el extranjero que no habían sido declarados, al igual que la aguda sequía que afecta a la producción agropecuaria, parecen dificultar el panorama. La recaudación se ha visto afectada y el equilibrio fiscal está en serio riesgo.

En Brasil, el aumento de los precios al consumidor entre noviembre de 2007 y noviembre de 2008 fue de 6,4%. El real ha sufrido una de las principales depreciaciones de la región: perdió 40% de su valor en relación con el dólar en los últimos meses de 2008, aunque luego comenzó a recuperarse. Este es un golpe duro para las finanzas del país, que se suma al déficit fiscal (2,6% promedio en el periodo 2004-2007, y se espera un porcentaje similar para este año).

En Chile, la inflación fue de 8,9% entre noviembre de 2007 y noviembre

de 2008. El drástico deterioro de los términos de intercambio afecta duramente el comercio exterior, que se encuentra poco diversificado. Sin embargo, el alto superávit fiscal resultado del extraordinario precio del cobre de los años anteriores, así como la baja deuda pública, generan un margen razonable para expandir la política fiscal y disminuir los efectos de los *shocks* externos sin poner en riesgo inmediato la economía. Así, se han puesto en marcha ambiciosos programas para enfrentar una muy visible recesión, lo que explica por qué la popularidad de Michelle Bachelet, que había descendido a 35% en setiembre de 2007, hoy se encuentra en 69%¹³.

Una importante consecuencia de la crisis es el resquebrajamiento de la tendencia a un acercamiento comercial entre los países, lo que podría dar pie a una nueva etapa de proteccionismo. Según la edición de febrero de 2009 del *World Economic Outlook* del FMI, el volumen del comercio mundial disminuirá 2,8% en este año (durante 2007 había crecido 7,2%).

■ Los efectos políticos de la crisis económica

La democracia electoral se ha institucionalizado en los últimos lustros en la región. Desde 2005, cerca

13. Encuestas mensuales de Adimark, citadas en Patricio Navia: «¿Inmunidad para Bachelet en tiempos de crisis?» en *La Tercera*, 15/2/2009.

de 450 millones de latinoamericanos votan regularmente. Esto significa que el protagonismo de los procesos políticos ya no radica en las estructuras y los aparatos militares sino en las agrupaciones políticas y el movimiento social. En ese contexto, los derechos civiles y políticos han merecido mayores y mejores espacios que en el pasado.

Naturalmente, esta tendencia general no careció de excepciones, como la de Alberto Fujimori en los 90 y, en lo que va de este siglo, el intento de golpe de Estado contra Hugo Chávez en abril de 2002 y el que se produjo en Honduras contra Manuel Zelaya en junio de este año. En estos dos últimos casos, se pusieron en movimiento los mecanismos regionales de defensa colectiva de la democracia (la Carta Democrática Interamericana de la Organización de Estados Americanos, OEA). En Venezuela, estos mecanismos contribuyeron a la normalización que se produjo a las pocas horas, aunque el curso de los acontecimientos estuvo determinado sobre todo por cuestiones internas. En el caso de Honduras, un reaparecido multilateralismo se ha expresado mediante resoluciones enérgicas, tanto en el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como en el de la aplicación de la OEA, aunque sus resultados han sido poco satisfactorios.

Pese a los progresos en la democracia electoral, lo cierto es que estos se

han dado en un contexto social signado por la inequidad y la exclusión y, en muchos casos, por marcos institucionales muy precarios. La democracia social era –y todavía es– una tarea pendiente en América Latina. En esta circunstancia, se generaron o reforzaron corrientes de diverso tipo que apuntaban a la revisión de algunas de las pautas institucionales establecidas mediante la búsqueda de una reforma social, lo que reconfiguró el mapa político en la región, algo impensable diez años atrás.

Como se señaló, las crisis económicas de los 90 contribuyeron a alimentar estos nuevos procesos políticos. Los escasos efectos positivos del corto ciclo de expansión de inicios de los 90 y, posteriormente, el pobre desempeño de las economías de la región fertilizaron el descontento social. Se extendió, a veces de manera espontánea, un sentimiento orientado a modelar un Estado y una economía más ajustados a las estructuras productivas y las necesidades sociales. El llamado «giro a la izquierda» fue una de sus criaturas.

Paralelamente, las sociedades latinoamericanas habían ido logrando una creciente autonomía respecto a EEUU y los organismos financieros internacionales. Pudieron llevarse a la práctica propuestas políticas como la nacionalización de empresas transnacionales, la reforma agraria y la confrontación con ciertas prioridades de

Washington en materia de seguridad, que en el pasado habrían provocado la denuncia pública e incluso la intervención norteamericana¹⁴. La atención de EEUU estaba centrada en otras regiones y problemas, y el aumento de las reservas de divisas como resultado del *boom* exportador permitió a muchos países prescindir del FMI.

Sin entrar en el azaroso terreno de la futurología, es posible perfilar algunas tendencias cuyo desarrollo dependerá de dos factores fundamentales. Primero, de la profundidad y duración de la crisis global y sus efectos en las condiciones sociales en cada país. Segundo, de las dinámicas propias de la política interna y de las particularidades nacionales. No se trata, pues, de una aproximación economicista, ni de sostener una ecuación simplista –más crisis económica = más crisis política–, sino de considerar el espacio político y social en su propia autonomía y dinámica.

El primer factor mencionado –los efectos sociales de la crisis global– impacta de manera diferente en cada país o subregión. El aumento en los precios de las materias primas permitió en los últimos años incrementar los gastos en programas sociales estatales que, en términos per cápita, se expandió 10% entre 2002 y 2005¹⁵. Por el contrario, al deteriorarse los precios y los términos de intercambio, disminuirán los recursos que se

destinen a los programas sociales, además de los efectos directos que la crisis ha comenzado a generar en el empleo. Ello incidirá en los procesos políticos y derivará, eventualmente, en la protesta social o en el debilitamiento de los gobiernos.

Pero lo determinante será el segundo factor mencionado, las condiciones políticas de cada país, vale decir, la dinámica propia adquirida por cada uno de los distintos procesos políticos, que no es un simple resultado mecánico de las características de la crisis económica. Esto es lo que hará que algunas sociedades apuesten por políticas de mayor continuidad y otras por la sustitución de las autoridades encargadas del manejo y la conducción del Estado.

Se trata, en definitiva, de analizar las lógicas pendulares que muchas veces prevalecen en épocas de crisis, imponiéndose opciones de un signo o proyecto político distinto del que gobierna o tiene mayoría en el Congreso, mientras que otras veces gana la continuidad por sobre el cambio. Este aspecto resulta particularmente relevante si se tiene en cuenta que en 2009 y 2010 una docena de países

14. Eric Hershberg: «The Prospects for Latin America's Lefts: International Context and Domestic Capabilities» en Jon Beasley-Murray, Maxwell A. Cameron y Eric Hershberg (eds.): *Latin America's Left Turns: Toward a Post-Liberal Politics*, en preparación.

15. E. Hershberg: ob. cit.

latinoamericanos celebrará procesos electorales.

■ ¿Cambio o continuidad?

La información disponible y la variedad de enfoques analíticos impiden generalizar una perspectiva para toda la región. Como se señaló, son las particularidades nacionales las que determinan el curso de los acontecimientos. En un contexto en que algunos países resultan más vulnerables que otros, el ámbito político tiene su propia dinámica: no necesariamente una crisis más profunda fortalece una tendencia al cambio de gobernantes.

Si nos atenemos a la lógica pendular recurrente en la historia política latinoamericana, todo indicaría que la opción política en desgaste tendería a ser desplazada por una corriente opuesta. Así, casi de manera inercial, a una opción de «izquierda» debería sucederla una de derecha, y viceversa. Pero, como se señaló, un impacto severo de la crisis no significa necesariamente el desgaste automático de quien esté en el poder. Las cosas son más complicadas, y todo dependerá de qué se haga –o se deje de hacer– desde el gobierno, y de lo que hagan las corrientes opositoras.

De cara a los procesos electorales de los próximos años, esto se traduce, grosso modo, en dos grupos de países: aquellos en los que la corriente

hoy en el poder no se ve amenazada en el corto plazo, y aquellos en los que la dinámica política interna parecería derivar en un ascenso de la oposición.

En el primer grupo podría incluirse a Bolivia, Colombia, Venezuela, Brasil, Ecuador y Uruguay. Como se ve, el oficialismo de cada uno de estos países es muy diferente. En Bolivia, Evo Morales se impuso cómodamente en el referéndum constitucional del 25 de enero y podría volver a triunfar en las elecciones presidenciales del 6 de diciembre. En Ecuador, Rafael Correa ganó las elecciones del 29 de abril por varios cuerpos de ventaja. En Uruguay, el Frente Amplio parece bien posicionado para las elecciones presidenciales del 25 de octubre (aunque no hay que descartar que la balanza acabe inclinándose a favor del opositor Luis Lacalle). La continuidad es, por el momento, la perspectiva de Venezuela, tras el triunfo de Hugo Chávez en el referéndum del 15 de febrero. En Colombia, la vigencia de Álvaro Uribe no parece estar en cuestión (un factor clave es el intento por modificar la Constitución para habilitar a Uribe para un tercer periodo). En Brasil, la popularidad de Luiz Inácio Lula da Silva no se desvanece pese a la crisis económica. La jefa de gabinete de Lula, Dilma Rousseff, se encuentra bien posicionada para las elecciones de 2010, aunque es aún prematuro saber si podrá heredar la popularidad del actual presidente.

En el grupo de países en que se vienen produciendo cambios y se anuncian otros, se encuentran El Salvador, donde la oposición se impuso en las elecciones del 15 de marzo de 2009, y Panamá, donde triunfó en los comicios del 3 de mayo. No hubo una tendencia a la homogeneidad ideológica, ya que en el primer caso triunfó la izquierda, con el candidato del Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN), Mauricio Funes, mientras que en el segundo ganó el postulante de derecha, Ricardo Martinelli. La alternancia es también el curso más previsible en las elecciones presidenciales que se efectuarán en Honduras el 29 de noviembre. Hasta el golpe de Estado del 28 de junio, todo indicaba que las dos opciones con más chances eran Elvin Santos, del Partido Liberal (el mismo partido del presidente depuesto Manuel Zelaya, aunque con una perspectiva de derecha), y Porfirio Lobo, del opositor Partido Nacional. El curso de los acontecimientos hondureños, sin embargo, abre posibilidades para un adelanto de las elecciones y una dinámica de polarización de consecuencias poco predecibles. En Chile, las elecciones del 11 de diciembre prometen ser ajustadas, entre el candidato de derecha, Sebastián Piñera, el disidente socialista Marco Enríquez-Ominami, que se presenta como independiente, y el democristiano Eduardo Frei. En cualquier caso, la notable popularidad de Bachelet no parece proyectarse

automáticamente hacia el candidato de la Concertación.

En Argentina, las elecciones parlamentarias del 28 de junio resultaron en una derrota del oficialismo, lo cual abre interrogantes sobre la gobernabilidad dadas las posibles dificultades de coordinación entre el Ejecutivo y el Legislativo y la fragmentación opositora. En México también se impuso la oposición, aunque en este caso el Partido de la Revolución Institucional (PRI) podría contar con mayoría en el Congreso. Hacia 2010, el péndulo podría estar también en pleno movimiento en Nicaragua, donde el sandinismo podría ser desplazado por el ex-presidente Arnoldo Alemán. La situación inversa podría darse en Costa Rica, donde el centrozquierdista Ottón Solís podría finalmente llegar al gobierno.

Hay, sin embargo, algunos países que se encuentran en una zona gris en la que –más allá de la perspectiva de continuidad en el corto plazo– no es fácil prever el curso de los acontecimientos futuros debido a la posible inestabilidad política y social. En Perú, si bien no se producirán elecciones presidenciales hasta 2011, la escasa popularidad de Alan García crea una situación de vulnerabilidad que podría ser aprovechada por la oposición. La polarización social expresada en extensos e intensos conflictos en zonas andinas y amazónicas ha puesto

de manifiesto las contradicciones y el debilitamiento del gobierno. En un contexto muy distinto, la caída de los precios del petróleo afecta la recaudación fiscal de Venezuela y podría derivar en la depreciación de la moneda, lo que alimentaría la inflación e impactaría en los programas sociales gubernamentales.

■ Palabras finales

Más allá de las diferencias entre los países, como en otras crisis profundas, seguramente se reforzarán las

opciones que afirmen el espacio de lo público y defiendan el papel medular que le toca cumplir al Estado. Ello cerraría el paso a opciones neoliberales o ultraconservadoras. La crisis económica y financiera podría reflejarse en inestabilidad política en algunos países, lo que dependerá no solo de factores económicos sino, especialmente, de cuestiones políticas. Lo central, en todo caso, es que la tormenta económica no necesariamente generará una tendencia homogénea ni una corriente de opinión masiva en una misma perspectiva. ☐

URVIO

REVISTA LATINOAMERICANA DE SEGURIDAD CIUDADANA

Mayo de 2009

Quito

Nº 7

HISTORIA

EDITORIAL: Historia de la violencia, **Fernando Carrión**. INVESTIGACIÓN: Apuntes sobre la historiografía del delito y el castigo en América Latina, **Magdalena Candiotti**. La evolución histórica de actores de violencia en América Latina, **Dirk Kruijt**. Ciudad y poder: represión policial y cultura popular en la ciudad de Recife, Brasil en la década de los años veinte, **Sylvia Costa Couceiro**. Historia de la población Santa Adriana: exclusión social, cultura de la violencia y trayectoria delictual, **Alejandra Lunecke Reyes**. Seguridad y policía de la ciudad: Quito en el siglo XX e inicios del XXI, **Eduardo Kingman Garcés y Ana María Goetschel**. Ciudades en cuarentena. Prácticas higienistas y procesos de normalización durante las epidemias en Rosario a fines del siglo XIX, **Florencia Partenio**. ARTÍCULO: Dos décadas de prevención en Bogotá: una lectura crítica, **Juan Carlos Ruiz Vásquez**. Formas de conflicto e intervención estatal en una villa de emergencia, **Inés Mancini**. ENTREVISTA: Entrevista a Carlos Aguirre, **Jaime Erazo**. RESEÑAS.

Urvio es una publicación cuatrimestral del Programa de Estudios de la Ciudad, Flacso-Ecuador, La Pradera E7-174 y Av. Almagro, Quito, Ecuador. Tel.: (593 2) 3238888. Pedidos y suscripciones: <lalibreria@flacso.org.ec>. Textos completos disponibles en: <www.revistaurvio.org>.