

Alternativas al neoliberalismo en América Latina: un ensayo sobre lo que puede ser nuestro futuro

Raquel Sosa Elízaga

Resumen

Este artículo explora las características contemporáneas del sistema-mundo y la forma en la que América Latina se ve involucrada en sus dinámicas, poniendo el acento en temas como el desarrollo y la soberanía nacional, para apuntar la necesidad de fortalecer y profundizar en *formas de hacer política* que nos permitan recuperar autonomía pero además, avanzar en la construcción de un verdadera soberanía popular. Estructurado como una crítica a lo que hemos entendido por Política, esboza ciertos puntos de una agenda que pretenda dar poder a la ciudadanía.

Abstract

This paper explores the contemporary items of the world system, how Latin America is involved in its dynamics, emphasizing such issues as development and national sovereignty, focusing on the need to strenghten the *way of making Politic*, which would allow us restore the authonomy needed, besides it would help us to take advantage in constructing a real popular sovereignty. This article while criticizing the general understanding about politics, it intends to offer means to acquire power for the citizenry.

Primero con soberbia, y ahora con cinismo, los ideólogos, empresarios y funcionarios del neoliberalismo nos han ido presentando cifras de crecimiento económico, incremento de las exportaciones y reducción del déficit fiscal, como pruebas de su éxito en el "manejo de la economía y las finanzas públicas". En los últimos años, sin embargo, las evaluaciones que del deterioro en los niveles de vida, el constante y aún creciente desempleo, el incremento de la migración ilegal, el narcotráfico y la corrupción han hecho los organismos internacionales, han puesto el dedo en la llaga no sólo de las imperfecciones del modelo, sino de sus efectos. En opinión de los "expertos", estos flagelos pueden llegar incluso a amenazar la coherencia y continuidad del modelo.¹

El esquema inicial del neoliberalismo ha debido modificarse de acuerdo con

¹ "Empeora la distribución del ingreso en América Latina, advierte el Banco Interamericano de Desarrollo", en *La Jornada*, 3 de noviembre, 1995; "El 42 por ciento de los latinoamericanos, en la miseria: CEPAL", en *La Jornada*, 6 de mayo, 1996; "Latinoamérica es la región más violenta del mundo: el Banco Mundial", en *El Universal*, 2 de agosto, 1996; "Grave aumento de la violencia en América Latina: Organización Panamericana de la Salud", en *El Universal*, 15 de octubre, 1996.

las recomendaciones que han hecho dichos organismos: apertura de fondos de "combate a la pobreza", transformaciones en el esquema de seguridad pública, introducción de nuevos controles en las instituciones financieras para disminuir el lavado de divisas, investigación y juicio a determinados funcionarios corruptos, exhibición de vínculos entre algunos de los gobiernos y las empresas con el narcotráfico. Lo que ha permanecido igual, y se ha vuelto aún más rígido, es la privatización de empresas estatales, el reordenamiento y depuración de las instituciones educativas –sobre todo a nivel superior–, la reducción de beneficios y la privatización de la seguridad social y de la salud.

Las transformaciones ocurridas en nuestros regimenes políticos no han sido, por cierto, menores. El incremento –en algunos casos desenfrenado– de las atribuciones presidenciales, la institucionalización de la reelección en los cargos y el uso faccional de los poderes Legislativo y Judicial han tenido un importante apoyo en el "redimensionamiento" de las fuerzas armadas. Este último no sólo implica la "modernización", la consolidación y el incremento de los presupuestos públicos de los ejércitos, la consolidación de alianzas estratégicas –particularmente con el Pentágono norteamericano– con el consiguiente incremento de la ayuda económica, de adoctrinamiento y asesoría externa permanentes, sino que también supone la participación permanente de los institutos armados en la vida política y su intervención regular en el enfrentamiento a conflictos derivados del crecimiento de demandas sin solución en las organizaciones de masas.²

En este escenario, algunos temas llaman la atención por ausencia: ¿quién volvió a hablar de la subordinación de las fuerzas armadas al régimen político?, ¿quién ha vuelto a plantear el tema de la soberanía nacional?, ¿quién se refiere a la cuestión de la integración latinoamericana?, ¿quién replantea la problemática del ejercicio de una efectiva soberanía popular? Temas del pasado, dicen los neoliberales. Ahora todo debe referirse sin pena a la "globalización". Y en ella no caben nostalgias. Creo, sin embargo, que de todo lo que se ha "disuelto en el aire" algunas de las cuestiones no resueltas están precisamente aquí, y es por eso que debemos considerarlas en nuestro diagnóstico de problemas que tienen soluciones diversas a las planteadas por quienes nos gobiernan.

Aislacionismo, proteccionismo, desarrollo

Hace un par de años, Noam Chomsky señaló la aparición de un texto en la Universidad de Chicago que mostraba el modo en que las políticas proteccio-

² Cfr. Ricardo Melgar, "La militarización interamericana de las democracias", en *Memoria*, México, núm. 101, julio, 1997.

nistas adoptadas por Estados Unidos, durante las épocas de crisis de principios y mediados del siglo XX, favorecieron la recuperación económica y, simultáneamente, la expansión mundial de esa nación. Esta asociación se repetiría si nos refiriéramos a Francia, Alemania, Inglaterra, Italia y aun a Corea y Japón. El actual Grupo de los Siete –es decir, las mayores potencias económicas del mundo– lo constituyen países que combinaron la aplicación de medidas orientadas a la salvaguardia de sus capacidades económicas, al tiempo que seleccionaban aquellos rubros en que el excedente permitía la exportación o en los que aún no había capacidad suficiente para sustentar las necesidades del mercado interno, y en los cuales se requería de la importación.³

La dinámica del mercado internacional, incluso en los periodos de confrontación bélica, no permitió jamás que este proceso se produjera de manera separada o alternada en cada uno de los países grandes: al contrario, presupuso siempre la existencia de zonas de influencia e inversión que impidieron la proliferación de balances negativos en las relaciones con el exterior, al tiempo que alimentaron –sin costo excesivo– la introducción de excedentes para realizar las costosas operaciones del desarrollo y la reorganización económica internos. El involucramiento de las fuerzas armadas de las potencias –señaladamente de la norteamericana, sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial– en conflictos locales y regionales en diversas partes del mundo formó parte de esta estrategia y constituyó, en algunos casos, una solución al problema del excedente de fuerza de trabajo interna y, en los más, una forma de involucrar a fuerza de trabajo y capitales en una producción cuyos costos serían sobre todo pagados por el exterior.⁴

Si el esquema sigue siendo básicamente el mismo, lo que ha modificado la complejidad del sistema-mundo contemporáneo, es en gran parte debido a la disfuncionalidad de ciertas ramas industriales de las potencias –incluida la militar–, el desorden financiero y fiscal, el envejecimiento de su fuerza de trabajo y la presencia incontrolada de migrantes en ellas. Para paliar los efectos de tales problemas, las potencias no han considerado en absoluto alterar las reglas del juego y reconducir en un sentido productivo y de desarrollo demográfico equilibrado la economía internacional. Los poderosos presionan, en cambio, por lograr nuevos y mayores beneficios en sus inversiones en los países bajo su égida –de la deuda externa y las bolsas de valores a la “reforma estructural”–, al tiempo que incrementan escandalosamente su intervención en asuntos internos,

³ Noam Chomsky, “El paquete, para proteger a los ricos”. Entrevista con Jim Cason y David Brooks, en *La Jornada*, 3 de febrero, 1995.

⁴ Cfr. Eric Hobsbawm, *Historia del siglo xx, 1914-1991*, Barcelona, Crítica Grijalbo, 1995; y Paul Kennedy, *Auge y caída de las grandes potencias*, Barcelona, Plaza y Janés, 1989.

lo que incluye la agudización de procesos de descomposición política y la militarización.⁵ Muchos autores han calificado a éstas de inversiones peligrosas, en la medida en que diversos elementos que las componen y permiten su reproducción están real o potencialmente fuera de control; otros consideran que es esta política la que puede conducir a una crisis final o a la explosión del sistema tal y como lo conocemos en la actualidad.⁶ Cualquiera que sea nuestra visión, creo que como latinoamericanos no podemos quedarnos impávidos ante la ceguera y destructividad con que pretenden arrasarnos las potencias. Y es por ello que pienso es el momento de comenzar a repensar los temas referentes a nuestra soberanía y desarrollo como esenciales para sobrevivir en un mundo que se vuelve cada vez más amenazante.

Soberanía nacional, autonomía relativa del Estado y desarrollo

Desde que la CEPAL abandonó el tema del desarrollo —severamente cuestionada, primero por los teóricos de la dependencia y después por los organismos financieros internacionales—, en *América Latina* no ha vuelto a hablarse de él.⁷ Sorprende que en la mayoría de los discursos de los políticos, como en muchos textos de los académicos, se planteen exclusivamente las cuestiones de "crecimiento" y "globalización" como las más importantes a resolver en los próximos años. Es posible que en nuestras universidades apenas se lean las evaluaciones que se hicieron durante los años cincuenta, sesenta y setenta de la lejana época oligárquica, pero los lectores actuales no podrían dejar de sorprenderse por las similitudes que hay entre aquella época y la actual. Eduardo Ruiz, sociólogo chileno radicado en México, introdujo hace años el tema de la "neo-oligarquización" de la economía y el poder latinoamericanos como clave para definir la situación contemporánea.⁸

Creo que no se equivocó: las nuestras son, otra vez, economías volcadas al exterior, extremadamente dependientes, sostenidas por gobiernos autoritarios y en las que viven colectividades mayoritariamente excluidas de todo beneficio social. Los aparatos políticos de nuestros países se encuentran absolutamente

⁵ Cfr. Samir Amin, "El futuro de la polarización global", y John Saxe-Fernández, "TLC: los cruces de la geopolítica y la geoeconomía del capital", en Pablo González Casanova y John Saxe-Fernández (coordinadores), *El mundo actual: situación y alternativas*, México, Siglo XXI/CUCU, 1996.

⁶ Cfr. Immanuel Wallerstein, *Después del liberalismo*, México, Siglo XXI, 1996.

⁷ CEPAL, *Transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile, 1991.

⁸ Eduardo Ruiz Contardo, "Luchas y conflictos", en Pablo González Casanova y Pedro Vuskovic (coordinadores), *América Latina hoy*, México, Siglo XXI, 1990.

penetrados por los intereses financieros, del narcotráfico y de las empresas transnacionales, y carecen prácticamente de autonomía política. El número de decisiones que pueden llamarse soberanas se reduce apenas a algunas funciones administrativas, pero aun ellas están condicionadas por políticas externas de financiamiento y supervisión.

Por estas razones, considero absolutamente indispensable que –como alternativa– comencemos a replantearnos seriamente la reorganización de los aparatos políticos de nuestros países, recuperando su autonomía mediante un nuevo equilibrio de poderes, la ampliación de las garantías y los derechos de participación social y política, la disminución y acotamiento de las atribuciones presidenciales y una muy severa revisión de nuestros poderes judiciales y de las fuerzas armadas. Sólo si logramos desprender del aparato estatal los intereses económicos y políticos a los que se halla atado, estaremos en condiciones de replantearnos temas tan cruciales como los de la deuda externa, el financiamiento del desarrollo, la igualdad y la justicia social.

El vínculo entre soberanía política y desarrollo debe ser asumido también en un sentido más complejo y pluridimensional de lo que lo hicimos en el pasado. No basta con imaginar el “bien común”, es preciso que construyamos marcos jurídicos y políticos en los que la función pública esté bajo estricta vigilancia colectiva; en que los proyectos de desarrollo sean colectivamente planeados e igualmente supervisados; en que las decisiones fundamentales sean sometidas al consenso colectivo mediante referéndums, plebiscitos e iniciativas populares; en que la administración pública rinda cuentas claras de su ejercicio y cuyos funcionarios no reciban salarios superiores a los de otros profesionales y empleados, y cuyos cargos sean revocables por incumplimiento de mandato.

Soberanía popular: las otras formas de hacer política

Tal vez, sin embargo, el vínculo más complejo que me parece urgente establecer es el de las organizaciones y movimientos sociales, con las organizaciones políticas y con la función estatal. La verdadera diferencia entre lo que tenemos y lo que podemos tener estribaría en una perspectiva efectivamente incluyente, plural, que no sólo defina sus objetivos prioritarios en función de los intereses de la mayoría, sino que abra espacios para las minorías, y tolerancia para la disidencia. Esa tarea no puede construirse sin que se realicen cambios profundos en la concepción colectiva de lo que debe ser la vida política: para quienes nunca han participado de la función pública, en el sentido de incorporarse a actividades ajenas a las de su lucha cotidiana por la supervivencia de manera permanente;

para quienes viven de la política, en el sentido de asumir la función de servicio como una tarea temporal, luego de la cual es preciso reincorporarse a otra actividad colectiva.

Para explicar este punto un poco más, debo decir que de acuerdo con la normatividad vigente en cada uno de nuestros países, los ciudadanos participan con su voto cada vez que se producen procesos electorales. Pueden hacerlo o no, que su voto sea respetado o no: allí termina su función y comienza la de las organizaciones políticas y el Estado. Los ciudadanos pueden establecer una relación de confianza o desconfianza con el gobierno electo: la primera se expresará en las siguientes elecciones; la segunda puede mostrarse como protesta a lo largo del mandato. Ninguna de las dos tiene efectos inmediatos en el modo de gobernar y, como hemos visto, en el programa mismo del gobierno. Pero por más ciudadanos que participen de diversas formas de protesta, hay millones para los que la vida, si no es aceptable como es, al menos es preferible a lo que podría ocurrir si el gobierno se derrumbara definitivamente. No sólo no conciben, sino que tampoco existen realmente formas en las cuales puedan involucrarse de manera cotidiana en la gestión pública.

Hasta ahora, nuestras organizaciones políticas tienen un carácter predominantemente excluyente para la sociedad. Sólo los convencidos, los adheridos a determinada ideología pueden participar tanto de la organización como de la gestión, si éste llega a ser el caso. Y la discriminación ocurre comenzando por nuestras capitales, siguiendo por las capitales de las provincias, y hasta en los municipios: los derechos de participación suelen estar restringidos a los habitantes de las ciudades; en ellas, a los miembros de organizaciones políticas, y en éstas últimas, sólo a quienes están en condiciones de hacer sentir presencia e influencia en su dirección. ¿Cómo hacer, entonces, de la política una verdadera actividad de masas, sin exclusiones y sin interferencias en la vida cotidiana de los ciudadanos?

Nuestra imaginación ha sido limitada a ese respecto. Concebimos la política como aspiración a ocupar espacios de poder, y a la administración como gestión ganada para realizar un programa político sin otra limitación que la que fije el presupuesto. Los medios de comunicación, dominados por las grandes empresas y eventualmente por el gobierno, coartan la libertad de los ciudadanos de expresar necesidades y demandas, no sólo a sus autoridades, sino entre sí. El desconocimiento que suele privar horizontalmente en nuestras sociedades es un escollo inmenso para la formación de una conciencia colectiva de los verdaderos alcances y límites del conjunto de las aspiraciones de las organizaciones y los ciudadanos. Sin redes horizontales de comunicación –tarea que pueden ayudar a construir precisamente las universidades, entre otros– será muy difícil en el futuro que no se reproduzcan las tensiones que produce la distribución

desigual de beneficios sociales favorecida por nuestras administraciones gubernamentales.

Por otra parte, sin la fijación colectiva de agendas de discusión y resolución de problemas colectivos, con el consentimiento en la fijación de prioridades, con la información sobre los límites de las posibilidades de una gestión, no podrá tampoco infundirse a los ciudadanos la confianza de que sus instituciones pueden tener algún día una respuesta precisa a sus demandas, sea positiva o negativa. Pero para que ello sea posible, debe recogerse –más allá de la estadística y más acá de los programas financieros– una información social necesaria: la de cómo viven efectivamente las colectividades, cómo se organizan, qué sitios de reunión tienen, cómo combinan sus actividades, en qué y cómo se relacionan con otros, cuáles son los valores que comparten, cuáles sus problemas cotidianos principales.

La comprensión de los códigos de comportamiento colectivos puede dar una información mucho más significativa sobre los requerimientos reales de la sociedad respecto a su gobierno, y también sobre los espacios en los que la interlocución y la iniciativa sobre la gestión pública son posibles. Sin embargo, hacer que el gobierno se convierta en gobierno de todos y para todos implica partir –por primera vez– de abajo hacia arriba, y someterse al ritmo y a los dictados de la colectividad, antes que imponer sobre ella tiempos y programas con los cuales no existe identificación colectiva alguna.

Las organizaciones políticas, por su parte, debieran convertirse en elementos de mediación y supervisión esenciales de la función pública. Hasta ahora, como hemos visto en los gobiernos neoliberales, se ha supuesto que la "delincuencia organizada" está radicada fundamentalmente entre los pobres. Podríamos comenzar, en cambio, a actuar a partir de la suposición contraria: la "delincuencia organizada" tiene un caldo de cultivo más propicio en los aparatos de poder, en los grandes intereses económicos, en quienes ejercen la función pública. Esto no quiere decir que todos los empresarios ni que todos los funcionarios sean delincuentes. Simple y sencillamente quiere decir que ha sido entre ellos donde se ha generado el número mayor y más peligroso de delitos contra la salud y el bienestar colectivos como fraudes, lavado de divisas, enriquecimiento inexplicable, corrupción, etcétera. Sanear las finanzas públicas, sanear la administración requiere por ello actuar de manera inmediata en los aparatos de justicia y en el Congreso de nuestros países.

Mas el saneamiento de la función pública no puede realizarse sin un cambio profundo en la concepción de la política: su conversión en una función de servicio colectivo y no en una actividad permanente y sin otra limitación que la que fijen, como hemos dicho, periodos electorales y presupuestos públicos. La profesionalización del servicio público puede llevarse a cabo con la colaboración

de técnicos, administradores, trabajadores y usuarios del mismo, pero sólo ocurrirá si se establecen normas precisas para el cumplimiento de cada una de las tareas; se simplifican al máximo los trámites requeridos para acceder a los beneficios de cada servicio; se periodizan las etapas que –bajo la vigilancia de estos cuatro sectores– requiere el cumplimiento de cada programa y se castigan severamente la desviación de recursos y el incumplimiento de las tareas acordadas.

Hacer que la función política se convierta en una actividad encaminada al cumplimiento de tareas determinadas y no continúe siendo una forma de vida, significaría fijar, tanto en el Estado como en las organizaciones políticas tiempos máximos de duración del ejercicio de cada persona en cargos públicos y políticos. La obligación de transferir funciones sin que se pierda la continuidad de programas considerados como prioritarios implica la constitución de un sistema de administración pública transparente, con una organización simplificada, dispuesto para que todo ciudadano pueda informarse de los procedimientos básicos que utiliza, como de los dispositivos que aseguran su operación y evaluación periódicas.

Algunas palabras finales: la identidad, la integridad y la integración

Sobrevivir en un mundo dominado por las grandes potencias implica, para países como los nuestros, un esfuerzo extraordinario, particularmente si de lo que se trata es de mantener una relación en la que la desigualdad de recursos y capacidades no se traduzca obligadamente en atropello, cierre de opciones de desarrollo y opresión. Para ello, es absolutamente indispensable que se procese una discusión y resolución mundial del problema de la deuda externa de nuestros países, que no pueden pagar los altos costos que impone el déficit de las potencias, y que deben abrirse los espacios mínimos necesarios para reiniciar sus tareas de reconstrucción interna.

La compatibilización de los sistemas de cuentas nacionales con el sistema financiero internacional no tiene por qué suponer subordinación a políticas impuestas por las potencias y los organismos financieros, sino búsqueda de apoyos necesarios y complementación de recursos de unos y otros. Por ello, en una renegociación internacional, deben relevarse –junto con los temas de una apertura comercial limitada– los problemas derivados de la migración de fuerza de trabajo, considerándose a ésta no como actividad delictiva, sino como parte del intercambio a que obliga el mundo contemporáneo y de la cual deben y pueden beneficiarse tanto los trabajadores en lo individual, como los países de los que son originarios y los países receptores.

Sólo un proceso efectivo de desmilitarización internacional, que suponga la

destrucción gradual de los principales medios destructivos de nuestra época –particularmente los armamentos destinados a las guerras llamadas convencionales–, el fin de la intervención externa en asuntos internos de los Estados, la prohibición expresa de la asociación de países con fines bélicos (sea en el terreno de la ayuda económica, del adoctrinamiento, la asesoría o la intervención directa) y el establecimiento de una carta internacional de los derechos humanos colectivos, podrá asegurar que los cambios que requiere la política internacional sean llevados a cabo de modo pacífico y sobre la base de procesos de negociación recíprocamente convenientes.

América Latina, como otras regiones del mundo, puede disponer de su potencial cultural, económico, social y científico para integrarse en un bloque que compita y pueda obtener ventajas comparativas de su relación con el exterior. La diversidad y la complementariedad sólo podrán establecerse en la medida en que el destino de cada uno de nuestros países sea regido por gobiernos incluyentes, que prioricen las tareas de su propio desarrollo y garanticen a todos sus habitantes condiciones de vida digna y de libertad. Deshacer el entramado en que nos sumen la violencia, la pobreza, la corrupción y la dependencia serán las tareas de un futuro cada vez más cercano, si es que nos disponemos ahora, a luchar por él.