

América Latina: perspectivas económicas y políticas para 2011

*Carlos Malamud y Federico Steinberg **

Tema: Las perspectivas económicas y políticas de América Latina para 2011 son favorables. Crecimiento y estabilidad política parecen asegurados, pero hay algunos riesgos en el horizonte.

Resumen: Este ARI repasa las perspectivas económicas y políticas de América Latina para el año 2011. Tras explorar las fortalezas del cuadro macroeconómico general, se analizan los riesgos que la guerra de divisas, la inflación y el *boom* de precios de materias primas, energía y alimentos podrían suponer para algunos países. El análisis se completa identificando los principales acontecimientos políticos que tendrán lugar en 2011 y sus posibles implicaciones.

Análisis: Un año más, América Latina está liderando, junto a Asia, el crecimiento de la economía mundial. Impulsada por las buenas políticas económicas tanto antes como durante la Gran Recesión de 2008, así como por el nuevo *boom* de *commodities*, la región tiene por delante unas perspectivas de crecimiento muy favorables, que además se están traduciendo también (aunque algo más lentamente) en una mejora de los indicadores sociales. Si bien esto es más notable en la reducción de la pobreza todavía es menos perceptible, salvo algunos casos notables, como Brasil, en el combate contra la desigualdad.

Son tales las expectativas económicas y las buenas noticias ya materializadas que no en vano numerosos analistas, responsables políticos y académicos han comenzado a hablar de la “década de América Latina”. Parecería ser que después del bache momentáneo que supuso la crisis, la región reencontró la senda virtuosa del crecimiento, un camino que podría conducir, según las mismas estimaciones, al definitivo despegue latinoamericano. Sin embargo, no conviene todavía echar las campanas al vuelo, ya que si bien los resultados son rotundos todavía permanecen activas demasiadas incertidumbres que en cualquier momento podrían torcer el rumbo positivo trazado en los últimos años.

Este llamamiento a la cautela responde al hecho de que las economías de la región se enfrentan a importantes retos, entre los que destacan cómo gestionar la entrada de grandes flujos de capital, la apreciación de sus monedas y la creciente inflación; cómo sacar provecho al aumento del precio de las materias primas, la energía y los alimentos sin que se produzcan problemas sociales internos; y cómo esquivar la guerra de divisas,

* *Carlos Malamud, investigador principal de América Latina, Real Instituto Elcano; Federico Steinberg, investigador principal de Economía Internacional, Real Instituto Elcano*

en la que las economías de la región, sobre todo Brasil, sufren las externalidades negativas del conflicto cambiario entre EEUU y China por la apreciación del yuan.

Frente a estos problemas cada país elabora su propia panoplia de respuestas, ya que debido a los escasos avances logrados en materia de integración regional la coordinación de políticas macroeconómicas, monetarias y fiscales es sumamente embrionaria, cuando no inexistente. Incluso, algunos proyectos gubernamentales que en su momento parecían llamados a cumplir un rol relevante en ese aspecto de coordinación, como podía ser el Banco del Sur, no han pasado de la fase de proyecto. Sin embargo, la convergencia de los mercados bursátiles de Chile, Colombia y Perú puede marcar un camino para el futuro, todavía escasamente transitado, aunque con creciente intensidad, que es el del papel de la iniciativa privada en la integración regional.

A continuación se analizan las perspectivas económicas y políticas de la región para el año 2011. Tras explorar las fortalezas del cuadro macroeconómico general, se analizan los riesgos de sobrecalentamiento que una mala gestión de este *boom* podría producir. El análisis se completa identificando los principales acontecimientos políticos que tendrán lugar en 2011 y sus posibles implicaciones.

Un cuadro macroeconómico favorable

Según los datos del Fondo Monetario Internacional (FMI), las economías de América Latina y el Caribe están siendo capaces de sostener tasas de crecimiento continuadas de una forma sobresaliente (véanse datos detallados por país en el anexo). La institución ha revisado al alza su previsión de crecimiento para la región en 2011, situándola en el 4% tras un crecimiento en 2010 de casi el 6%. El comportamiento de los países de América del Sur podría ser incluso mejor y tan sólo serán superados por Asia emergente, que se espera que crezca por encima del 8%. Además, el acelerón latinoamericano tiene especial mérito si se tiene en cuenta que el FMI prevé una ralentización del crecimiento en varios países avanzados debido al agotamiento de los programas de estímulo fiscal, lo que sugiere que la demanda interna en la región empieza a ganar fuerza.

Descendiendo al plano nacional, llama especialmente la atención el dinamismo de países grandes como Brasil y Argentina (que en 2010 crecieron un 7,5%) y México (que lo hizo un 5%). Pero estos no son los más sobresalientes. Paraguay, Uruguay y Perú superan el 8%, y Chile y Colombia se sitúan en torno al 5%. Sólo decrecen Venezuela y Haití, el primero por las salidas de capital y los estrangulamientos derivados de la falta de inversión en su sistema productivo, especialmente notables en el sector petrolero, y el segundo por las terribles secuelas del terremoto de principios de 2010. Por último, las perspectivas para México, los países de América Central y el Caribe son, en general, menos optimistas que las sudamericanas. Los datos del crecimiento se completan con tensiones inflacionistas, déficit por cuenta corriente crecientes aunque todavía pequeños (cuya contrapartida son las crecientes entradas de capitales) y una reducción de las tasas de desempleo.

En este contexto general es posible hablar a grandes trazos de dos realidades económicas bien diferenciadas en la región, de dos Américas Latinas, una al sur y otra al norte. La primera, encabezada por Brasil y que incluye a Mercosur y sus vecinos exportadores de materias primas, tiene ante sí un porvenir que se anticipa más próspero que la de los países del norte, con México a la cabeza. Pese a ello, en cada uno de estos bloques también se perciben diferencias nacionales bastante considerables.

La existencia de estas dos realidades diferentes responde tanto a su modelo de crecimiento como a su estrategia de inserción internacional. Mientras que México y los países centroamericanos y caribeños tienen como destino principal de sus exportaciones a EEUU, son más dependientes de las remesas y producen bienes industriales que compiten directamente con los productos asiáticos (que son mucho más competitivos), los del sur exportan productos primarios (fundamentalmente a Asia), lo que los convierte en economías complementarias de China y sus vecinos y no en competencia directa.

Si a esto se añade que el crecimiento económico potencial en EEUU tenderá a ser lento –tanto por el alto endeudamiento y la sobreinversión como por el envejecimiento de su población– mientras que las economías emergentes asiáticas deberían continuar creciendo a tasas cercanas a los dos dígitos –al menos durante la próxima década–, los países del sur –tanto los de Mercosur como algunos países andinos, especialmente los de la cuenca del Pacífico– tienen mejores perspectivas económicas que México y América Central. Su relación real de intercambio continuará mejorando por el previsible aumento de precio de las *commodities*, mientras que la de los exportadores de “maquila” del norte no hará más que empeorar por la fuerte competencia asiática, especialmente en el mercado estadounidense.

Pero en este contexto de divergencias entre el norte y el sur también existen diferencias dentro del propio sur. Mientras que algunos países están aprovechando este *boom* exportador para diversificar su estructura productiva, promover algunas industrias estratégicas e intentar generar un crecimiento cada vez menos dependiente de las exportaciones de materias primas, otros se están comportando como la cigarra de la fábula, sin aprovechar la buena coyuntura para consolidar este incipiente nuevo modelo de crecimiento a través de la diversificación productiva.

Esta dicotomía regional ilustra cómo el principal reto económico para la región en la próxima década, además de seguir avanzando en la reducción de las desigualdades y el aumento de la cohesión social, es rediseñar su modelo de inserción internacional, que durante décadas le venía impuesto desde fuera, desde los países avanzados. Ante este reto encontramos diferentes tipos de respuestas que condicionan ampliamente las políticas públicas desarrolladas por los gobiernos. Por un lado, se dan respuestas altamente ideologizadas que insisten en una presencia decisiva del sector público en el manejo de la economía y, por el otro, propuestas mucho más pragmáticas que intentan compatibilizar Estado y mercado en dosis más o menos armónicas.

Los retos económicos a corto plazo

Sin embargo, a corto plazo y muy especialmente durante el año 2011, los dos retos a los que América Latina tiene que hacer frente son la guerra de divisas y el continuado crecimiento de los precios de las *commodities*, que es un arma de doble filo. Si no se gestionan bien, ambos fenómenos podrían terminar disparando la inflación, que en algunos países como Argentina y Venezuela podría tener un crecimiento superior al 20% en este año. Ya cerraron 2010 con tasas superiores al 25%. Incluso en el caso de los países que están gestionando bien estos problemas, la apreciación de los tipos de cambio puede poner en riesgo el crecimiento, la creación de empleo y la redistribución. Veamos por qué.

Guerra de divisas: no es casual que el primero en hablar explícitamente de la guerra de divisas haya sido el ministro de Finanzas de Brasil durante los últimos meses de la presidencia de Luiz Inácio Lula da Silva. Tanto el gigante latinoamericano como sus

vecinos de la región (y también las economías emergentes asiáticas) están siendo víctimas –vía apreciación de sus monedas– del conflicto por los tipos de cambio que tiene como protagonistas a EEUU y China. Aunque la reunión del G-20 celebrada en Seúl en noviembre de 2010 alertó del riesgo de que las devaluaciones competitivas lleven a un creciente proteccionismo, no se logró llegar a un acuerdo entre las partes. Por lo tanto, los países de América Latina tendrán que buscar soluciones por su cuenta y, dada la falta de coordinación mencionada más arriba, tendrán que hacerlo de forma individualizada.

La región está siendo víctima de la política monetaria seguida por la Reserva Federal de EEUU y de la propia asimetría de la recuperación mundial. Como el crecimiento es mucho más rápido en América Latina que en los países desarrollados, se están produciendo importantes flujos de capital hacia la región. China es capaz de evitar que estos flujos de capital le causen demasiados problemas internos en forma de inflación porque mantiene fuertes controles de capital y además no permite que su moneda se aprecie. Pero si EEUU, Japón y el Reino Unido continúan aumentando la liquidez para estimular sus economías, dichos flujos se incrementarían. Esto perjudicará principalmente a aquellos países de América Latina que no tienen controles de capital y que dejan que sus monedas fluctúen libremente.

Por una parte, las entradas de capital están ejerciendo una fuerte presión al alza sobre sus tipos de cambio, lo que afecta negativamente a sus exportaciones y puede llevarlos a tener mayores déficit por cuenta corriente. Por otra, aceleran la inflación y pueden dar lugar a burbujas en los mercados de activos que, en caso de un cambio de expectativas y una reversión de los flujos de capital, pueden dar lugar a crisis financieras como las que ya sufrieron en los años 90.

En este contexto, los países están optando por intervenir directamente para depreciar sus monedas o imponer controles para limitar las entradas de capital (Brasil ha elevado del 2% al 4% el impuesto sobre las entradas de capital no productivo y la mayoría de los bancos centrales están haciendo intervenciones esporádicas directas en el mercado cambiario). De hecho, el propio FMI, que tan crítico fue con los controles de capital en las últimas décadas, parece bendecir ahora estas prácticas como medida preventiva contra el recalentamiento de sus economías. Pero si estos controles se generalizan, se produciría un proceso de desglobalización financiera con consecuencias negativas para el mundo emergente a largo plazo.

En definitiva, como América Latina está recibiendo sin culpa alguna las externalidades negativas de las políticas de China y EEUU, se justifica que imponga impuestos y controles a las entradas de capital. Sin embargo, sería preferible que no tuvieran que hacerlo. Ello requeriría una solución coordinada a nivel internacional para reevaluar el yuan y reducir el déficit por cuenta corriente estadounidense. Pero mientras esa solución no se alcance, los países de América Latina deberán continuar con intervenciones selectivas y políticas contracíclicas para evitar que sus economías se calienten demasiado.

Boom de *commodities*: el otro quebradero de cabeza para las autoridades latinoamericanas es cómo gestionar el nuevo *boom* de las *commodities*, que son una oportunidad (con importantes riesgos asociados) para los países exportadores y un grave problema para los países importadores de alimentos y combustibles, especialmente los más pobres. El nuevo ciclo alcista de precios recuerda peligrosamente al que la economía mundial experimentó a mediados de 2008. Entonces, el precio del petróleo

(que alcanzó los 147 dólares por barril) y la crisis alimentaria causaron estragos. En los países ricos la inflación se descontroló. En los países pobres con grandes aglomeraciones urbanas se produjeron revueltas y saqueos y, según el Banco Mundial, más de 100 millones de personas cayeron por debajo de la línea de la pobreza.

Para América Latina aquel *boom* generó sentimientos encontrados. Los grandes exportadores sudamericanos experimentaron ganancias y una sustancial mejora en la relación real de intercambio, pero también se produjeron problemas por el aumento de precios internos, que llevaron al establecimiento de impuestos a la exportación. En los países importadores de alimentos de América Central el alza de los precios de los alimentos causó graves problemas sociales.

Según el índice de *commodities* que elabora *The Economist*, salvo para el petróleo, a finales de 2010 los precios ya estaban en los máximos de 2008. Como además es muy posible que continúen creciendo porque todavía nos encontramos al principio de la recuperación económica global, el reto para América Latina es aprender de los errores del último *boom* para sacar el máximo provecho de su capacidad exportadora. Ello exige un buen diagnóstico de la situación macroeconómica y una respuesta rápida para hacer frente a los efectos socioeconómicos adversos que los altos precios puedan suponer para las poblaciones más vulnerables.

Desde el punto de vista macroeconómico, la subida de precios parece tener varias causas. La primera es el fuerte crecimiento en los países emergentes, que demandan todo tipo de *commodities*. La segunda es que la enorme laxitud de la política monetaria de los países avanzados (y muy especialmente de EEUU) parece haber alimentado la especulación en estos mercados; es decir, ha llevado a un aumento de las posiciones largas de inversores que utilizan los mercados de petróleo, materias primas y alimentos como un activo más. En tercer lugar, el propio aumento del precio del petróleo supone un incremento de costes para la producción de las materias primas y los alimentos vía costes de transporte y fertilizantes. Por último, en el caso de los alimentos, ha habido malas cosechas en algunos países exportadores (sobre todo en los países de la antigua Unión Soviética), lo que ha reducido la oferta en un momento de creciente demanda. Como ninguno de estos factores va a cambiar a corto plazo, es previsible que los precios sigan subiendo.

En este contexto, los países exportadores de América Latina tendrían que evitar que continúe la apreciación de sus monedas –cuyas causas han sido señaladas arriba–, pues podría reducir la competitividad precio de sus exportaciones, así como hacer lo posible por mitigar la inflación (sobre todo en productos básicos, como alimentos y energía), que también reduce su competitividad y puede generar problemas sociales. Para ello tendrán que continuar utilizando los controles de capital y sería deseable que llevaran a cabo una política fiscal, algo que Brasil ya ha anunciado. Otra alternativa sería utilizar el modelo chileno para crear un fondo con los ingresos extraordinarios provenientes de las exportaciones para utilizarlo cuando el actual ciclo de crecimiento de los precios termine. Esto no será sencillo políticamente, porque las demandas de gasto social en la región son enormes. Sin embargo, dado que la mayoría de los países está creciendo a gran velocidad y ya se vislumbran ciertos riesgos de recalentamiento de sus economías, es posible que las autoridades, que en la mayoría de los países tienen una elevada legitimidad, puedan explicar a la ciudadanía la necesidad de esta nueva estrategia. Por último, en los casos en los que se produzcan problemas sociales por la subida del precio de los alimentos (y de la energía como en el reciente caso de Bolivia), habrá que utilizar

los superávits fiscales acumulados para apoyar a la población.

El contexto político: elecciones y estabilidad

Gracias al marco general de bonanza económica, las expectativas políticas latinoamericanas para 2011 están marcadas, en general, por la continuidad. Esto no significa que en las diversas elecciones que se celebren este año las opciones oficialistas triunfen necesariamente, pero sin duda la defensa de la gestión gubernamental viene facilitada por los buenos datos que proporciona la economía. Sin embargo, en algunos casos, la inflación y el aumento en los precios de los productos básicos de consumo están generando algunas protestas importantes que provocan bajadas en los porcentajes de aprobación y popularidad de los presidentes regionales.

Otro tema que estará, y que ya está, muy presente en la agenda política y electoral de la mayor parte de los países de la región es el de la seguridad ciudadana. Los altos niveles de violencia en algunos países (Venezuela, El Salvador, Guatemala y México, entre otros), asociados en numerosas ocasiones al narcotráfico y a su combate, preocupan cada vez más a la ciudadanía, como muestran repetidamente, año tras año, los resultados del Latinobarómetro y las estadísticas conocidas de criminalidad.

Desde una perspectiva electoral, el año 2011 está situado en el centro de un intenso período de elecciones, 2009-2012, en el cual todos los países de la región, salvo Paraguay, que lo hará en 2013, habrán elegido o reelegido a sus presidentes. En 2011 hay elecciones presidenciales en cinco países de América Latina: Haití, Perú, Guatemala, Argentina y Nicaragua. Como muestra de una tendencia que se ha consolidado en la región, junto a la posibilidad de la reelección vigente en la mayor parte de los países latinoamericanos, todos estos comicios se celebran a doble vuelta en el supuesto de que en la primera ningún candidato obtenga la mayoría absoluta o una mayoría cualificada, que varía de país a país. Así, por ejemplo, Nicaragua y Argentina son de los países que ponen el listón más bajo para evitar la segunda vuelta. En Nicaragua basta para ganar la obtención de al menos el 40% de los votos válidos, salvo aquellos casos en que habiendo obtenido un mínimo del 35% de la votación, se supere al siguiente en un 5% de diferencia con respecto al segundo candidato más votado. En Argentina, el mínimo para ganar es del 45% o una votación superior al 40% con una diferencia de al menos un 10% respecto al segundo. Por el contrario, en Haití, Guatemala y Perú se exige obtener más del 50% de los votos válidos para evitar la segunda vuelta.

Tanto en 2011 como en los años anteriores o incluso en 2012, cuando se celebren elecciones en Venezuela, una de las preguntas claves en torno a las consultas electorales es la de la continuidad o alternancia. Desde esta perspectiva la región ha proporcionado resultados para todos los gustos, como la alternancia producida en Chile, la continuidad brasileña o la alternancia dentro de la continuidad en Colombia. Para 2011, y dentro de la incertidumbre que rodea a los procesos electorales, se pueden elaborar una serie de consideraciones, teniendo en cuenta que las elecciones de Guatemala, Argentina y Nicaragua se celebrarán en el último trimestre del año en curso. Esto implica un largo período hasta la celebración de los comicios, con candidaturas no definidas, lo que puede provocar bastantes sorpresas. Por ello, en estos casos conviene no adelantar demasiadas especulaciones.

En el primer semestre sólo Haití y Perú celebrarán sus elecciones. El 20 de marzo Haití habrá elegido su presidente entre dos candidatos de la oposición, Mirlande Manigat (la ganadora indiscutida de la primera vuelta), y el cantante de música "pop" Michel Martelly.

A esta situación se llegó después de que el Consejo Electoral haitiano hubiera eliminado de la confrontación a Jude Célestin, el candidato del presidente René Préval, tras la comprobación de fraudes a su favor. En Perú habrá alternancia ya que, por un lado, está prohibida la reelección en dos mandatos consecutivos, aunque no alternos, y, por el otro, el APRA actualmente gobernante finalmente no presenta ningún candidato propio. Las encuestas favorecen al ex presidente Alejandro Toledo, que expresa otra tendencia dominante en la región: la dificultad de los ex presidentes de alejarse de la vida política activa, especialmente si pueden presentarse a la reelección.

De las tres elecciones restantes, la reelección puede estar en juego en Argentina y Nicaragua. Para ello es preciso previamente despejar algunas incertidumbres sobre las candidaturas: en Argentina, que la actual presidenta, Cristina Fernández de Kirchner, decida finalmente presentarse como candidata; y en Nicaragua que la justicia del país admita la muy protestada legalidad de la reelección de Daniel Ortega. En Guatemala, donde no es posible la reelección consecutiva, la gran duda es si Sandra Torres, la esposa del actual presidente Álvaro Colom, concurrirá como candidata. De hacerlo, ampliará otra tendencia regional en auge, la política matrimonial, de gran impacto en países como Argentina y Nicaragua.

Conclusión: En 2011 continuará el clima de bonanza económica respaldado en la buena marcha de las exportaciones tradicionales. De este modo, los recursos continuarán llegando a las arcas gubernamentales y en líneas generales los diferentes gobiernos de la región podrán proseguir con las políticas públicas implementadas. Si bien es cierto que la “década de América Latina” puede verse ensombrecida por las consecuencias no deseadas de la guerra de divisas y por una mala gestión del *boom* de las *commodities*, también lo es que la estabilidad que caracteriza la coyuntura es un valor muy importante para el futuro de toda la región. Desde esta perspectiva, se puede hablar de un corrimiento hacia el centro de la actividad política en los diferentes países. Si en la primera mitad de la primera década del siglo XXI se habló con insistencia del llamado “giro a la izquierda”, en los últimos dos o tres años hemos visto como las opciones más moderadas ganaban terreno en las elecciones celebradas.

Carlos Malamud
Investigador principal de América Latina, Real Instituto Elcano

Federico Steinberg
Investigador principal de Economía Internacional, Real Instituto Elcano

