

Principios de una nueva estrategia económica para América Latina

JOSÉ LUIS CALVA

Unos meses antes de la desintegración de la Unión Soviética, Boris Yeltsin afirmó que no era deseable entrar al siglo XXI con una ideología del siglo XIX: el socialismo. En realidad, la verdadera amenaza para la humanidad es ingresar al ya próximo tercer milenio con una ideología del siglo XVIII: el liberalismo económico.

Las teorías de los grandes economistas clásicos, levantadas de entre los muertos por Milton Friedman y sus secuaces, golpearon duramente a numerosos pueblos cuyos gobiernos—presionados por las instituciones financieras internacionales y por élites nativas cuyos intereses e ideología coinciden con los del capital corporativo transnacional— aplicaron ortodoxamente las recetas de estabilización y ajuste económico sugeridas por los *Chicago boys* e impuestas mediante el gran garrote del Fondo Monetario Internacional, del Banco Mundial y de los intereses oligárquicos.

La receta económica neoliberal aparece prácticamente estereotipada en los programas de ajuste aplicados en los países latinoamericanos: 1) liberación del comercio exterior, reduciendo o eliminando restricciones arancelarias y no arancelarias; 2) liberalización de reglamentos para la inversión extranjera, eliminando o

reduciendo restricciones, e introduciendo facilidades para repatriar utilidades; 3) liberalización de los mercados financieros; 4) reducción o supresión de las *políticas industriales* o de fomento económico; 5) liberalización parcial de los precios internos y del comercio interior; 6) reducción del gasto público productivo y asistencial (incluyendo la reducción o supresión de subvenciones a los alimentos); 7) desincorporación y privatización de empresas paraestatales; 8) aumento de los ingresos públicos a través de reformas fiscales y de la revalorización de los bienes y servicios vendidos por el Estado; 9) restricción de la oferta monetaria y crediticia, y 10) deterioro de los salarios reales y de los ingresos de las mayorías nacionales.

Pero el péndulo de la historia universal parece apuntar hacia un nuevo paradigma económico, no sólo por la profundización de la inequidad social y el ascenso de la inconformidad ciudadana, sino también por los excesos e ineficiencias económicas del modelo neoliberal.

Los aires que hoy corren en América Latina se orientan hacia una nueva estrategia económica realmente conducente a un largo periodo de crecimiento económico

sostenido con equidad. En el ámbito académico son numerosos los esfuerzos (para no hablar aquí de los esfuerzos en los ámbitos empresarial, sindical, campesino y ciudadano) por articular creativamente el pensamiento económico latinoamericano en un nuevo proyecto económico. Durante la segunda semana de abril de 1996 se celebró en Managua el Seminario Regional sobre Políticas Económicas y Cambio Estructural: Espacios y Posibilidades en Centroamérica, con la participación de economistas centroamericanos, de México, de Estados Unidos y de organismos internacionales como la CEPAL y la Unión Europea, a convocatoria de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales, con sede en Panamá.

Desde luego, el objetivo estratégico planteado no fue formular una estrategia ilusa para el pasaje por la vía rápida de América Latina al primer mundo, sino simplemente los principios fundamentales de una estrategia económica que permita a estos pueblos ocupar una posición digna entre las naciones.

El análisis de las realidades latinoamericanas y de su entorno internacional, bajo un pensamiento económico eminentemente pragmático,

sustentado en rigurosos referentes empíricos, fue el método de trabajo, desechando los procedimientos tecnocráticos basados en *preconceptos* a los cuales se trata de amoldar la realidad; es decir, en recetas de ajuste estructural y estabilización que no surgen como resultado analítico comprensivo de los problemas de los países, ofreciendo una guía útil para su resolución, sino más bien como visiones políticas preconcebidas, aplicables a cualquier situación.

Por su relevancia, a continuación se presenta una breve síntesis de los principales resultados propositivos de la reunión de Managua (dejando fuera, por razones de espacio, la riqueza de los diagnósticos histórico-económicos presentados).

En primer lugar, se mostró el fracaso de la estrategia secuencial según la cual primero debe lograrse la estabilización y el ajuste para, después, sentarse a esperar el crecimiento, que debe surgir espontáneamente del libre juego de las fuerzas del mercado. De esta estrategia resultan procesos de estabilización interminables, en los cuales, debido al alto nivel de incertidumbre, el sector privado prefiere no arriesgarse hasta esperar señales claras de prosperidad, mientras que los gobernantes ortodoxos no lanzan tales señales, sino que las esperan de los agentes privados, creyendo firmemente que su papel es únicamente conseguir a toda costa la estabilización macroeconómica.

Por ello, una estrategia económica alternativa debe pugnar por una sólida estabilización macroeconómica pero sin caer en la trampa del estancamiento. Para conseguirlo, es necesario subordinar la estabilización a la estrategia de desarrollo econó-

mico general, rompiendo el fetichismo monetarista de una baja inflación conseguida a toda costa como precondición para el crecimiento. Es mejor conseguir la desinflación menos rápidamente, pero de manera más sólida, a través del crecimiento acompañado e inducido por prudentes pero flexibles políticas macroeconómicas (monetarias, fiscales, financieras y salariales) y por políticas de fomento industrial y agrícola.

Aspiramos a un crecimiento económico sostenido con *estabilidad de precios*, pero el camino eficaz para lograrlo es contrario a los procedimientos ortodoxos de estabilización a través de la contracción severa de la demanda interna agregada y de la parálisis del aparato productivo (inducidos mediante políticas monetarias, fiscales y salariales severamente restrictivas), que hundieron a los países latinoamericanos en prolongadas depresiones y en falsas estabilizaciones que resultan insostenibles.

Prudencia y sensata flexibilidad en el manejo de la política fiscal significa desechar el feiche del equilibrio fiscal, pero también afirmar la convicción de que los recursos fiscales son siempre escasos para atender las numerosas áreas de interés público y de fomento económico y social. Se rechazó, en consecuencia, el paternalismo estatal insensato y el populismo salvaje, pero también el violento sobreajuste fiscal que bloquea los procesos de acumulación, al incumplir funciones básicas de facilitador de la actividad privada (dejando de proveer infraestructura esencial, de realizar indispensables acciones de fomento económico sectorial y de atender con eficacia la formación de recursos humanos).

Se afirmó que un manejo responsable de las finanzas públicas implica, desde luego, fuentes sostenibles de ingresos fiscales, pero también una mayor eficiencia y efecto multiplicador en las partidas de la inversión y el gasto público, de manera que redunden en mayores ingresos fiscales. Asimismo, se reiteró la convicción de los asistentes de que es necesario erradicar realmente la corrupción que sangra fuertemente los escasos recursos públicos.

La dicotomía mercado - Estado debe resolverse en una nueva síntesis ecuánime, alejada de los extremismos. Los años setenta y ochenta trajeron a Latinoamérica la fe supersticiosa de que los problemas económicos acuciantes serían mágicamente resueltos bajo el reinado del mercado. La *tiranía del Estado*, instrumento relevante del desarrollo durante las décadas previas, fue reemplazada por la *tiranía impersonal del mercado*, que resultó incapaz de cumplir su propósito de liberar las potencialidades ocultas de las economías latinoamericanas.

Por eso, a la luz de esa experiencia y de las evidencias empíricas universales, la estrategia alternativa debe combinar el activismo altruista y eficiente del sector público, como representante del interés general de la nación, con el fortalecimiento de los mercados y del sector privado.

El problema de la deuda externa no está resuelto en la mayoría de los países latinoamericanos. Más aún, en muchas naciones es más grave que nunca. Hay que encarar el problema con prudencia y sensatez, en vez de esconder la cabeza como el avestruz. En los países más endeudados y estancados, no es factible detonar y

sostener el crecimiento económico sin reestructurar las deudas externas que gravitan pesadamente sobre sus economías, cercenan sus coeficientes de inversión y reducen severamente los recursos fiscales para el fomento económico y la promoción del bienestar social. Es necesario emprender procesos de renegociación. Una fórmula factible, así sea temporal durante los años de gracia para el despegue, es limitar los pagos del servicio de la deuda externa a una magnitud equivalente a los ingresos netos de divisas por inversión extranjera directa.

El ahorro interno es piedra angular del crecimiento sostenido. Hay que cobrar conciencia de la *restricción financiera externa* a la que se enfrentarán los países durante los próximos años. No hay que hacerse ilusiones de que la inversión externa reemplace y sustituya a la inversión interna pública y privada y, por tanto, al ahorro nacional. Sin embargo, el crecimiento del ahorro interno no provendrá de políticas contractionistas de la demanda interna y paralizadoras de la producción, ni de reformas en la esfera financiera (por demás necesarias para reorientar el crédito hacia la producción), sino, como lo muestra la experiencia universal, de la mayor dinámica del crecimiento económico, lo que implica el abandono de los planes de choque recesivos para dar paso al crecimiento, única vía para elevar los coeficientes de ahorro e inversión. Las políticas públicas de fomento económico general y sectorial, con atención preferente a la pequeña y mediana empresas, así como una prudente flexibilidad en las políticas monetaria, fiscal, financiera y sala-

rial, son, por consiguiente, cruciales para elevar los coeficientes de ahorro interno e inversión.

La falsa disyuntiva entre la orientación exportadora y la orientación hacia el mercado interno, así como la falsa dicotomía entre apertura comercial y protección, deben desecharse. Para la región centroamericana en particular, esta última dicotomía es ridícula, puesto que sus economías tradicionalmente han sido muy abiertas. El problema surge cuando, en gracia a políticas unilateralmente proexportadoras, se descuida el desarrollo del mercado interno. Como opción extremista, la estrategia proexportadora no es una buena opción, como tampoco lo sería la promoción de un proteccionismo indiscriminado.

La experiencia universal demuestra que una liberalización comercial indiscriminada no es necesaria ni deseable para generar exportaciones competitivas. Además, los países latinoamericanos requieren sustituir importaciones industriales cuya producción nacional o regional, en condiciones competitivas de calidad y precio, es viable a mediano plazo. Por ello, un cierto grado de protección selectiva puede ser requerido para crear las bases de una industrialización exportadora, como lo muestran numerosos países (Corea del Sur, Taiwan, etcétera) en los cuales fue necesario un periodo de sustitución de importaciones y de profundización de las relaciones endógenas insumo-producto, antes de que sus economías pudieran competir con éxito en los mercados mundiales.

No se ha aprendido la lección de los tigres asiáticos: no se puede forzar

la inserción en el mercado internacional sin tener las bases de un mercado propio. En general, la estrategia comercial debe estar supeditada a la estrategia nacional de desarrollo, bajo criterios *pragmáticos* y no dogmáticos.

La integración económica inducida "desde fuera", impuesta a los pueblos por tecnocracias ignorantes de la historia económica universal y nacional, conlleva también dolorosas divisiones en el tejido social, dentro del sector empresarial y dentro de la población, entre ganadores y perdedores. Para conseguir una inserción más inteligente y exitosa en los flujos internacionales de comercio, inversión y tecnología es conveniente madurar y consensar desde abajo las modalidades, ritmos y ámbitos de la integración.

La competitividad y la productividad de las economías latinoamericanas deben elevarse sostenidamente. Para ello es altamente relevante *un tipo de cambio real permanentemente competitivo*; pero, además, son necesarias las inversiones en infraestructura (carreteras, calles, obras hidroagrícolas, etcétera) que incrementan la productividad de los factores y hacen más rentables las inversiones de capital privado. En la misma dirección actúan las inversiones en "capital humano" (educación, salud y capacitación laboral), así como la inversión en investigación e innovación tecnológica, las políticas sectoriales de fomento, la regulación de los sistemas financieros para que sirvan a los intereses de la producción y a la estrategia general de desarrollo (en vez de servirse a sí mismos en la esfera especulativa), así como los estímulos salariales a la pro-

ductividad laboral que recompensen sistemáticamente la mayor eficiencia.

Especial atención debe prestarse al despliegue de eficaces políticas de fomento industrial y agrícola capaces de optimizar el aprovechamiento de

las potencialidades. Es conveniente que tales políticas contemplen instrumentos preferenciales en favor de la micro, pequeña y mediana empresas, puesto que la ampliación del mercado interno que resulta del desa-

rollo de estas empresas en los ámbitos rural y urbano se traduce en más oportunidades de empleo y más demanda efectiva de más agentes económicos, creando mayores oportunidades para la gran industria y los servicios. Además, un desarrollo integrado e integrador exige una consistente inversión en la capacitación y fomento de esta clase de empresarios, como uno de los vehículos para romper la falta de integración y sincronía en el desarrollo del aparato productivo, consiguiendo una efectiva articulación del sector exportador y de la gran industria orientada al mercado doméstico, con los naturales eslabones internos de las cadenas productivas nacionales, evitando que cualquier crecimiento exportador, o incluso de la producción interna, se traduzca en desajustes macroeconómicos, comenzando por una mayor demanda de importaciones y de divisas para pagarlas.

Finalmente, la polarizada distribución del ingreso, que se agravó enormemente como resultado de las políticas de ajuste estructural, es necesario revertirla pausada pero resueltamente. Una distribución del ingreso polarizada genera un estado de inestabilidad política que afecta las expectativas de la inversión. Por eso, el restablecimiento de la cohesión social, la estabilidad macroeconómica y el crecimiento sostenido implican una mayor equidad distributiva. Sin la incorporación de los excluidos no habrá modernidad sino caos, inestabilidad y estancamiento.

Sin duda, la primera tarea para impulsar el desarrollo sostenido consiste en la formulación de un nuevo *contrato social*, incluyente, solidario y cohesionante de la nación.

EL TRIMESTRE ECONOMICO



COMITÉ DICTAMINADOR: Alejandro Castañeda, Pablo Cotler, Raúl García, Raúl Livas, Rodolfo de la Torre. CONSEJO EDITORIAL: Edmar L. Bacha, José Blanco, Gerardo Bueno, Enrique Cárdenas, Arturo Fernández, Ricardo Ffrench-Davis, Enrique Florescano, Roberto Frenkel, Ricardo Hausmann, Alejandro Hernández, Albert O. Hirschman, David Ibarra, Felipe Larrain, Francisco Lopes, Guillermo Maldonado, Rodolfo Manuelli, José A. Ocampo, Joseph Ramos, Luis Ángel Rojo Duque, Gert Rosenthal, Francisco Sagasti, Jaime José Serra, Jesús Silva Herzog Flores, Osvaldo Sunkel, Carlos Tello, Sweder van Winjberger.

Director: Rodolfo de la Torre. Subdirector: Raúl Livas
Secretario de Redacción: Guillermo Escalante A.

Vol. LXIII (3)

México, Julio-Septiembre de 1996

Núm. 251

ARTÍCULOS

| | |
|--------------------------------------|---|
| Enrique de Alba | <i>Construcción de un Índice para medir la participación comunitaria en proyectos de desarrollo</i> |
| José Francisco Bellod Redondo | <i>Ahorro e inversión en el largo plazo: El caso de la América Latina</i> |
| Manuel R. Agosin | <i>Relación de dos regiones: La inversión en la América Latina y en el Asia Oriental</i> |
| Mario A. Gutiérrez | <i>Observaciones respecto a las economías pequeñas en el proceso de integración económica del Hemisferio Occidental</i> |

NOTAS Y COMENTARIOS: Nora Lustig, *La medición de la pobreza en México: El origen de las discrepancias. Una nota metodológica*

EL TRIMESTRE ECONOMICO aparece en los meses de enero, abril, julio y octubre. La suscripción en México cuesta N\$100.00. Número suelto N\$35.00. Disquetes con el índice general (por autores y temático) de los números 1-244, N\$26.00 (4.49 dls.).

Precio de suscripción por un año, 1997*

| | <i>España, Centro y Sudamérica (dólares)</i> | <i>Reste del mundo (dólares)</i> |
|--|--|--------------------------------------|
| Personal | 35.00 | 42.00 |
| Número suelto | 12.00 | 18.00 |
| Universidades, bibliotecas e instituciones | 42.00 | 120.00 |
| Número suelto | 30.00 | 42.00 |

* Estos precios serán modificados en enero de 1997. Aproveche los precios de 1996 y suscríbase hoy mismo a la revista.

Fondo de Cultura Económica, carretera Picacho Ajusco 227, Col. Bosques del Pedregal, 14200 México, D.F. Suscripciones y anuncios: teléfono 227 46 70, señora Irma Barrón.