



ARTÍCULO DE OPINIÓN

América Latina: Lecciones y Tareas

José Luis Machinea, Director de la Cátedra “Raúl Prebisch”,
Universidad de Alcalá de Henares, España.



manera de restablecer el flujo de crédito. Ninguna de estos condicionantes parece de fácil resolución. En primer lugar, hay presiones para que haya fuertes reducciones del déficit fiscal, por razones ideológicas o por desconfianza de los mercados ante el aumento de las deudas del sector público. En segundo lugar, la alta deuda del sector privado y la incertidumbre generada por el elevado desempleo hace difícil esperar una fuerte recuperación de la demanda privada, aunque las “buenas noticias” respecto al aumento del nivel de actividad ayudan a cambiar expectativas. En tercer lugar, los bancos presentan, en términos generales, deficiencias de capital superiores al billón de dólares, a lo que deberán agregársele los mayores requerimientos que traerán las nuevas regulaciones.

En la medida en que se superen estas dificultades, la recuperación económica global tenderá a prolongarse en el tiempo, en cuyo caso es muy factible que se cumplan los pronósticos que prevén un crecimiento levemente superior al 4% para América Latina en el corriente año. En ese contexto, la región volverá a recuperar la tendencia a la disminución del desempleo y de la pobreza que la caracterizó en los cinco años previos a la crisis. Para ello será también necesario avanzar con pasos más firmes en reducir la inequidad en distintos ámbitos, incluyendo la distribución de los ingresos. Entre el 2003 y 2008 hubo también algunos avances en esta área.

Más allá de ello, como suele suceder con las crisis, ésta no ha dejado ciertas lecciones en el nivel regional. A continuación mencionamos las que nos parecen más importantes.

Primero, la crisis tuvo un menor impacto que en otras oportunidades porque en los años de crecimiento (2003-2008) la región supo mejorar la solvencia fiscal y externa y reducir la vulnerabilidad social. La mejora de los indicadores económicos en términos de deuda pública y de deuda externa, como así también del nivel de reservas internacionales y la menor vulnerabilidad del sistema financiero, son una

Distintos indicadores muestran que la economía mundial está saliendo de la más grave crisis financiera de las últimas 8 décadas y de la peor recesión desde la segunda guerra mundial. Sin embargo, como el bajo crecimiento de Europa en el último trimestre de 2009 nos recuerda, todavía no puede decirse que la recuperación esté totalmente asegurada. Su sostenibilidad dependerá de que los gobiernos no reviertan antes de tiempo su política fiscal y monetaria expansiva del último año, de que hacia fines de 2010 el sector privado haya reemplazado al sector público como elemento dinamizador de la demanda y de que las entidades financieras hayan logrado aumentar su capital, de

ARTÍCULO DE OPINIÓN

prueba de lo primero; el aumento de alrededor de 4 puntos del PBI del gasto social y el mejoramiento de su calidad entre 1990 y 2007, una manifestación de lo segundo. Por lo tanto, lo que se pueda hacer para reforzar estos avances será más que bienvenido.

Segundo, los avances han sido menos importantes desde la óptica institucional. En efecto, con la excepción de Chile, no existe una regla fiscal en la región que obligue a ahorrar en la parte positiva del ciclo y a gastar en la recesiva. Algo similar podría decirse de las políticas sociales. Consecuentemente, lo que la región requiere es traducir las conductas macroeconómicas y sociales de los últimos años en instituciones que establezcan ciertos límites a la excesiva discrecionalidad de los gobiernos en este ámbito. El excesivo crecimiento del gasto público en algunos, pocos, países en la fase expansiva del ciclo nos recuerda que las “buenas conductas” no están aseguradas.

Tercero, en línea con el punto precedente, sería conveniente aumentar los estabilizadores fiscales automáticos, ya sea mediante gastos e impuestos que sean contracíclicos. Ejemplo de ello son un seguro de desempleo de mayor cobertura o una mayor importancia del impuesto a la renta.

Cuarto, la vulnerabilidad de las familias que tienen un ingreso inferior al de la línea de la pobreza o están demasiado cerca de ese nivel, nos recuerda que es necesario lograr avances más concluyentes en el ámbito de la protección social, en especial a través de un seguro de salud universal y de un régimen de pensiones que, al mismo tiempo que premia el esfuerzo de los que ahorran, establezca ciertas pensiones mínimas para los sectores de menores recursos.

Quinto, la fuerte volatilidad de los precios de las materias primas requiere no solamente ahorrar parte de esos ingresos en la época de las “vacas gordas”, sino también contar con una base impositiva más amplia que permita no depender excesivamente de los ingresos vinculados con las materias primas, en particular para financiar los programas sociales. Aumentar la carga impositiva requiere hacerlo con equidad y de una manera que no afecte la competitividad. Ello implica avanzar en una reforma impositiva que aumente la base imponible, reduciendo o eliminando exenciones, y poniendo mayor énfasis sobre los impuestos directos.

Sexto, esa mayor carga tributaria debe ir de la mano de una mayor calidad del gasto público, lo que requiere transparencia, evaluación y control de la sociedad civil. En este campo ha habido avances en algunos países, pero se está lejos de haber conseguido progresos en el conjunto de la región. Sin ello no habrá legitimidad política para aumentar la carga tributaria.

Séptimo, dado que la volatilidad en el precio de las materias primas aumenta la vulnerabilidad de los países, es necesario diversificar las exportaciones en términos de destino y principalmente de productos. Esa diversificación debe ser, al mismo tiempo, un motor importante en el nuevo modelo de desarrollo regional, un modelo basado en estructuras productivas más complejas, con mayor énfasis en el conocimiento y, por ello, demandantes de mano de obra calificada. En este tema es donde la región ha hecho menos avances durante los últimos años.

Octavo y vinculado con el punto previo, la mayor importancia de la innovación en la estrategia de desarrollo implica una verdadera revolución en distintas áreas, ya que no se trata solamente de aumentar los recursos para la investigación y el desarrollo. No puede haber innovación si no hay una estrategia de país que fije el rumbo en el mediano y largo plazo; si se cree que innovar es meramente tener un Ministerio de Ciencia y Técnica y no crear un verdadero sistema nacional de innovación con relaciones dinámicas entre los participantes; si no hay incentivos para las empresas emprendedoras; si no hay reformas que mejoren la calidad de la educación, enseñado a aprender, a plantear y resolver problemas, y a trabajar en equipo; sin ofrecer incentivos para la formación de ingenieros y técnicos; si los investigadores no tienen incentivos para relacionarse con las empresas de manera de acelerar el progreso técnico en la producción de bienes y servicios. Además, en los países de Iberoamérica, pero muy especialmente en Latinoamérica, no puede haber innovación gravitante si no se focaliza el esfuerzo, porque los recursos son, por el tamaño de las economías, relativamente pequeños para que nuestros países sean relevantes en varias áreas.

Noveno, diseñar una estrategia de país que establezca el rumbo en el plano productivo y en los sistemas de protección social requiere la formación de ciertos consensos mínimos. Un acuerdo social debe basarse en una mejora de la equidad y del funcionamiento de las instituciones de la democracia. Obviamente, este acuerdo social requiere de un pacto fiscal, cuya legitimidad descansa en gran medida en la universalidad de las prestaciones y en la eficiencia y la transparencia del sector público.

Finalmente, el mundo requiere mejorar la coordinación global y en particular la coordinación en la regulación de los sistemas financieros nacionales y en el funcionamiento de las instituciones financieras internacionales. Ha habido avances en lo que respecta al sistema financiero internacional, y en particular al Fondo Monetario Internacional, y escasos avances en la coordinación de las nuevas regulaciones. La región debe poner un creciente énfasis, por ejemplo a través del G-20 y otros foros internacionales, en promover una mayor participación de los países en desarrollo en la gobernabilidad de estas instituciones y en la profundización de la estrategia iniciada en el último año orientada a disponer de mayores recursos y a una mayor flexibilidad en las líneas de crédito del FMI. Asimismo, tiene que ser parte de los avances que se hagan para homogeneizar regulaciones de los bancos en el ámbito global, conscientes de que estas regulaciones deben tomar en cuenta las particularidades de los países en desarrollo.



Fortaleza, Brasil.