

LA TRANSICION LATINOAMERICANA

David Ibarra
14 de abril de 2000

América Latina lleva dos décadas dolorosas de adaptación a un entorno mundial y a un paradigma sociopolítico que invirtieran las concepciones y las sendas anteriores de acceso al desarrollo. La era keynesiana o prebischiana del intervencionismo estatal y de la soberanía económica de los países ha sido derruida no tanto por el imperio de mejores paradigmas, cuanto por cambios que tornaron inoperantes a las políticas anteriores y que emergen irresistibles en el mundo desde la década de los setenta.

El proteccionismo industrializador, pivoteado en la capacidad de los países para aislarse del exterior, llegó a un callejón sin salida. El tamaño de mercado de la gran mayoría de los países puso un primer freno a la posibilidad de seguir la senda de Alemania, los Estados Unidos o el Japón cuando se incorporaron al Primer Mundo. El segundo impedimento se asocia a la nueva revolución económica y tecnológica que castiga, inmisericorde, a los países renuentes a abordarla por incapacidad propia de generar innovaciones, por cerrazón de sus fronteras o por renuncia a incorporarse orgánicamente a las redes transnacionalizadas de producción y comercio. La tercera fuerza es ideológica, la debacle del mundo socialista como opción politicoeconómica y el monismo paradigmático centrado en las excelencias del mercado, se traduce en repulsa a la mano visible, interventora, de los gobiernos. Pronto se dejan de señalar las fallas del mercado para subrayar las fallas de la mano gubernamental. Racionalizaciones teóricas a un lado, el keynesianismo sustentado en la soberanía económica de los estados, queda roto al cimentarse la interdependencia entre países, acotarse el poder de los gobiernos y acrecentarse el de los agentes privados en los mercados internacionales.

En el campo de la política económica, surgen crecientes resistencias al “Estado Benefactor” en los países industrializados que enfrenta demandas desbordadas de los múltiples grupos de interés, incluyendo a los sindicatos. Por esa y otras razones, desde la década de los sesenta se multiplican las críticas a las políticas anticíclicas, negándose

incluso su efectividad compensatoria del ciclo económico; pero el golpe final al viejo paradigma estuvo constituido por el escape de las empresas grandes de las regulaciones nacionales a través de la globalización de sus operaciones. Una empresa transnacional produce, ensambla o innova donde le resulte más económico, sin consideración a los efectos que sus acciones produzcan en las economías nacionales. A su vez, la concurrencia internacional, por más que revista características oligopólicas, limita los beneficios susceptibles de redistribuirse en favor de los trabajadores, frente a los riesgos de ceder terreno en la misma lucha competitiva. Eso mismo sirve de acicate a la carrera universal del cambio tecnológico y de la reubicación geográfica de la producción. En los centros económicos dominantes, la mano de obra de altas calificaciones educativas desplaza a los cuadros de obreros calificados y no calificados de antaño. Muchas de las fabricaciones se comienzan a localizar en zonas periféricas de mano de obra barata, alterando radicalmente las viejas relaciones interindustriales tradicionales, circunscritas en alto grado a los ámbitos nacionales.

Las realidades de la globalización obligan a modificar sustancialmente el meollo de objetivos de la política económica. Pierde terreno el crecimiento o el empleo como preocupación central de las sociedades. En última instancia, se les ve como subproducto del funcionamiento libre de los mercados.

En congruencia con ese orden de ideas, los países líderes ponen el énfasis en la calidad de vida más que en el simple acrecentamiento cuantitativo del ingreso; en la eficiencia estática en el uso de los recursos, en vez de la eficiencia dinámica del desarrollo; en hacer de la lucha antiinflacionaria la columna vertebral de la acción pública, más que procurar la multiplicación de las fuentes de empleo o la búsqueda de la equidad distributiva.

No se trata de cambios caprichosos de enfoque, sino de adaptaciones a las circunstancias del nuevo orden económico internacional. La preocupación por la calidad de la vida en el Primer Mundo es consecuencia evidente de haberse satisfecho muchas de las necesidades primarias de sus poblaciones y de los riesgos muy presentes del deterioro

ecológico del planeta. Afianzar la eficiencia estática se asocia claramente al reordenamiento a escala mundial de las vinculaciones interindustriales asociadas al libre comercio. Por último, el normal desenvolvimiento de ese mismo intercambio requiere, hasta donde posible, de la estabilidad universal de precios.

Sea como sea, el nuevo paradigma descansa en dos premisas centrales: primero, abrir fronteras, trasvasar funciones del Estado al mercado, privatizar, en una palabra, ensanchar las libertades económicas individuales; segundo, democratizar los sistemas políticos, en particular los electorales, a fin de asegurar la alternancia en el poder, acercar el manejo político a las demandas sociales, dar voz a los diversos segmentos de la población. En un sentido funcional, la modernización política serviría contrapeso a las proclividades de los mercados a concentrar ingreso y descuidar la equidad social.

Desde hace dos décadas, América Latina enfrenta el imperativo de cambiar sus sistemas políticos, económicos y sociales en grado semejante —aunque inverso— al que ocurrió en la época de la Gran Crisis de los años treinta, cuando del libre cambio del siglo XIX se debieron acomodar los países a los paradigmas del nacionalismo político y del proteccionismo económico.

En más de un sentido, la suerte de los países en desarrollo depende del éxito de su adaptación a los sistemas o normas que rigen a las órdenes económicas y políticas internacionales, sobre todo ahora cuando las tesis librecambistas vuelven a imponerse en el mundo. Entonces, América Latina está inmersa en un profundo proceso de transición con costos inevitables y, sólo en grado, menos doloroso del que experimentan los países exsocialistas en camino al capitalismo.

La magnitud de la tarea es enorme, en parte se busca cambiar de raíz el patrón anterior de crecimiento, sustituir el liderazgo protagónico del Estado por la acción de la empresa privada; reemplazar a la demanda interna que antes proveía el ímpetu y la orientación del desarrollo por la demanda de mercados internacionales imperfectamente conocidos; abrir accesos antes constreñidos a la inversión y la tecnología del exterior y

sumarse deliberadamente a los sistemas transnacionalizados de producción y comercio; alterar la estructura de los precios relativos en favor de los exportadores e importadores, cuando antes beneficiaban al grueso de los productores nacionales; privatizar empresas públicas con el doble propósito de facilitar el financiamiento fiscal o de la balanza de pagos, tanto como retirar al Estado de la producción; desresponsabilizar a la política fiscal de la regulación del ciclo económico o del crecimiento a fin de abrazar el combate monetario a la inflación, como la meta social a perseguir en cualquier circunstancia.

También en la reconfiguración del poder político se producen mudanzas notorias. Se alienta el fortalecimiento de los partidos políticos y la modernización de las normas electorales; se abren compuertas a la vigencia y defensa de los derechos humanos; se otorga mayor peso a ciertos grupos empresariales nacionales extranjeros y, correlativamente se hace perder fuerza las organizaciones obreras, así como a los pequeños y medianos negocios; se fortalecen los derechos de propiedad y las libertades negativas del hombre económico, mientras se aplaza el fortalecimiento de los derechos positivos, de las garantías sociales.

El signo de los cambios, además de ser de algún modo inevitable, tiene elementos positivos o negativos según el punto de vista o el horizonte temporal que se adopte. En cualquier caso, se trastoca en lo fundamental la composición de los grupos de ganadores y perdedores con respecto a la organización social anterior. Ganan los agentes vinculados al comercio exterior, pocos en número, y pierde el grueso de los productores del mercado interno; cede terreno el Estado en cuanto a productor y lo gana las grandes empresas nacionales o extranjeras; el grueso de los trabajadores ve disminuida su participación en el ingreso, mientras medran ahorradores y ciertos inversionistas.

En suma, tienen lugar alteraciones hondas en la distribución del producto, tanto como del poder político. Por eso, las fases iniciales del proceso de transición se caracterizan por inestabilidad y fenómenos inflacionarios severos al intentar los grupos en tensión trasladar a otros las cargas del ajuste o resistir los cambios distributivos subyacentes.

A medida que cristalizan los cambios, se van haciendo claras algunas tendencias. El comercio exterior se aviva, las exportaciones crecen sustancialmente hasta acercarse al punto de convertirse en locomotora de arrastre del crecimiento latinoamericano. Las importaciones se multiplican, configurando un nuevo estrangulamiento de pagos, mayor al del modelo sustitutivo de importaciones. La competencia fuerza a las empresas nacionales a comprimir costos, hacerse más eficientes o quebrar, mientras tiene lugar un proceso dinámico de transferencia de recursos de las actividades antaño protegidas a los sectores exportadores.

Como ocurre en toda transición profunda, el ritmo de desarrollo económico se torna frágil, inestable, se debilita, tanto como la capacidad de los segmentos modernos de las economías a multiplicar los empleos. Doscientos millones de pobres lo atestiguan. Se acentúa la concentración del ingreso, la pobreza se difunde y surgen fenómenos de inseguridad y descomposición social interna de los países.

La transición de América Latina a su nuevo patrón de crecimiento no ha concluido. Se está a mitad del río, quedan importantes tareas inconclusas de las que sólo mencionaré algunas. Una, importantísima, reside en avanzar con mayor decisión en la reconstrucción institucional. Si se han de abrir fronteras y privatizar, habrá que reemplazar muchos de los sistemas organizativos y legales del proteccionismo por la erección de instituciones de mercado. En nuestros países hay muchos mercados imperfectos y otros inexistentes. Los monopolios privados no debieran simplemente ocupar el lugar de los monopolios públicos, sin establecer una red de instituciones reguladoras; no basta el simple desmantelamiento de los aranceles o las licencias de importación, en paralelo hay que crear mecanismos de reconversión tecnológica de los pequeños y medianos productores, de defensa frente al *dumping* o el uso de medidas no tarifarias de los otros países; tampoco es suficiente liberalizar al sector financiero o al agrícola, si no se crean los sistemas de regulación prudencial, las lonjas y los mercados de futuros que llenen los huecos creados por su desaparición u obsolescencia de los sistemas anteriores que daban certidumbre a los productores.

Una segunda tarea aplazada se refiere al imperativo de paliar sistemáticamente los desacomodos causados por el proceso de ajuste socioeconómico. En particular, la descomposición del mercado laboral y la distribución sesgada de los costos de ese proceso entre la población y los productores, así como el reparto igualmente desequilibrado en las oportunidades de progreso a futuro.

Puesto en términos más explícitos, la gran tarea pendiente consiste en armonizar los valores de la liberación del hombre económico con los de la equidad que subyacen en todo intento verdadero de modernización política, en hacer que las voces internas se atiendan con la misma prelación que las externas.