

CEPAL: HA LLEGADO LA HORA DE LA IGUALDAD

Seminario 100 UNAM
Igualdad y Desarrollo en México
David Ibarra
28 de junio de 2010

La Comisión Económica para América Latina nace a fines de la década de los cuarenta, al término de la Segunda Guerra Mundial, cuando todavía estaban vivos los dolorosos recuerdos de la Gran Crisis de los años treinta. En consecuencia, en su pensamiento influye la doble corriente cultural dominante en la época: se tomaba con temor –quizás a diferencia de hoy- la libertad irrestricta de los mercados y se veía esperanzadoramente la intervención del Estado para salir de la depresión y alcanzar el desarrollo.

En esas circunstancias, Prebisch y la CEPAL se alimentan de fuentes ortodoxas y heterodoxas del pensamiento económico, examinan su relevancia en América Latina y depuran la crítica a la ortodoxia económica. El mérito de la CEPAL consistió en haber fundido las ideas y las prácticas prevalecientes en el mundo en torno a las políticas públicas para aplicarlas y contribuir al periodo de más intenso desarrollo de la historia latinoamericana. No es el suyo un pensamiento estático, evoluciona –como lo constatamos hoy- con los cambios paradigmáticos del orden internacional, con el advenimiento de circunstancias nuevas, con los avances de las ciencias económicas y sociales. Así, dentro de una heterodoxia constructiva, la CEPAL siempre ha procurado defender el desarrollo y erradicar las asperezas de la desigualdad social.

Si los estados han de responsabilizarse por el empleo y el bienestar de las poblaciones, necesitan disponer de autonomía económica suficiente, incluidas las facultades de controlar los flujos internacionales de capitales, instrumentar

políticas industriales y sobre todo procurar la equidad distributiva con menos pobreza. Por eso, la CEPAL vuelve a insistir con razón en el imperativo de distribuir para crecer e incluso para ensanchar las posibilidades de la industrialización, de atraer capitales innovativos y de unir la voluntad de las poblaciones. La democracia no sólo se funda en consideraciones axiológicas, sino en ser ingrediente esencial de la legitimidad del Estado, esto es, elemento insustituible a su capacidad de ejercer liderazgo al apoyarse en la voz y la influencia de las grandes mayorías marginadas.

Aunque distantes del problema que vivió América Latina en los años treinta, los dilemas de hoy tienen semejanzas. En las circunstancias actuales, se requiere recuperar y hermanar orgánicamente equidad con desarrollo –esto es, corregir las desigualdades auspiciadas por el neoliberalismo en todas las latitudes-, al tiempo que se resuelve la peor depresión de las últimas décadas. Frente a ese complejo reto, como en sus mejores tiempos la CEPAL y la Secretaría Ejecutiva responden en su documento “Hora de la Igualdad” con planteamientos estratégicos, actuales, sobre los cambios a implantar en las políticas públicas con el triple propósito de restablecer la estabilidad del ascenso del empleo –no sólo de los precios-, recuperar tiempos perdidos en la ampliación efectiva de la igualdad social, superar la crisis que empobrece a los países.

El planteamiento central del documento pareciera haberse confeccionado a la luz de las circunstancias mexicanas. Aquí las imperfecciones de nuestro modo de inserción en el orden internacional, la manera ultra ortodoxa de adoptar los paradigmas económicos internacionales, han propiciado menor crecimiento, paralizado el proceso de industrialización, marginado casi al 50% de la población, con debilitamiento de la cohesión social y del avance democrático.

El ritmo de expansión económica ha caído a la mitad de compararse los periodos 1950-1980 con 1980-2009. Las crisis sucesivas de 1982, 1987, 1995, 2001 y 2008 prueban la inestabilidad persistente del modelo de desarrollo nacional y su vulnerabilidad ante los *shocks* externos. México se rezaga no sólo frente a los países asiáticos más exitosos, sino también con respecto a los hermanos latinoamericanos. La lección por aprender es clara: no basta desregular los mercados, abatir la inflación, equilibrar las cuentas públicas para acceder al desarrollo sostenido.

El desmantelamiento de las funciones promocionales de la Banca de Desarrollo unido a la ausencia de política industrial, de programas, de reconversión productiva, produjeron la destrucción de encadenamientos industriales y de los multiplicadores del empleo. Así, se acrecentaron los males de la heterogeneidad estructural, resaltados en el documento de la CEPAL por sus consecuencias malignas tanto en competitividad y productividad, como en acentuar las desigualdades remunerativas a los factores de la producción. A lo anterior, se añade pasividad en la política exportadora y la manifiesta manipulación revaluatoria del tipo de cambio –criticada acertadamente por la propia CEPAL- para frenar artificiosamente presiones inflacionarias a costa de producción y crecimiento.

La remodelación del sector público ha consistido en la cesión, en el traspaso, de la mayoría de los instrumentos de la acción pública al mercado, sin crear los necesarios para regular con éxito el tránsito del proteccionismo a la globalización y hacerlo sin lesión excesiva a los agentes productivos nacionales. También ha residido en desincorporar el grueso de las empresas estatales, en multiplicar los negocios privados mediante la subcontratación de servicios con el procedimiento de hacer obra pública con recursos privados y luego cubrir capital

y utilidades mediante el pago de rentas de largo plazo. Así, el gasto estatal de inversión se trasmuta en gasto corriente, se encarecen las obras públicas y se canalizan muchas de las inversiones privadas no a innovar, creando producciones nuevas, sino a ocuparse de las actividades que ya satisfacía el sector público.

Del lado de los ingresos públicos, se han eliminado casi en su totalidad los gravámenes al comercio exterior y reducido sustantivamente la carga de los gravámenes directos a la población rica. El IVA y otros tributos indirectos no han podido compensar las pérdidas recaudatorias, acentuadas por el menor crecimiento económico. Como resultado, la inversión pública se ha desplomado en su contribución a la formación de capital del país. Entre 1980 y 2007, la inversión gubernamental cayó 60%, del 10% a menos del 4% del producto. Aún más significativo que lo anterior, es la crónica insuficiencia de los ingresos públicos que ha transformado a México en un amplísimo paraíso fiscal con descuido no sólo de la inversión sino, del gasto social.

En efecto, desde los años setenta, las recaudaciones tributarias han quedado congeladas entre el 9% y el 11% del producto, mientras se elevaban en la mayoría de otras latitudes. El impacto del encogimiento dinámico de esos ingresos, sólo pudo compensarse de modo imperfecto con la transferencia masiva de rentas petroleras y el desmantelamiento de la empresa más importante de México. Sólo de modo transitorio las penurias fiscales se atenuaron con la venta masiva de empresas estatales y la transferencia de servicios públicos al sector privado. En tales condiciones, sobran dificultades para instaurar políticas fiscales contracíclicas con miras a atenuar el impacto de la depresión externa, como sugiere explícitamente la CEPAL. Y lo que es peor, la propia crisis, multiplica los escollos para llegar a reformar a fondo el obsoleto

sistema tributario e instrumentar una política activa de empleo. De aquí la relevancia de la idea cepalina del “pacto fiscal”, como parte medular de la recomposición consensual del pacto social ya excesivamente vulnerado por las desigualdades y la informalidad gestadas en nuestro país.

Debido a errores económicos de visión y a las camisas de fuerza ideológicas y financieras impuestas a las políticas públicas, no es de extrañar el ascenso de la marginación y el resquebrajamiento del mercado nacional de trabajo. Con más de 40%-50% de las familias sumidas en la pobreza y un porcentaje semejante de la fuerza de trabajo en el sector informal, no es posible mejorar el bienestar general de la población. Tampoco resulta viable hacer avanzar a la democracia a partir de esa exclusión fundamental, ni que pueda equilibrarse la distribución del ingreso o siquiera combatir con eficacia a la pobreza. Los salarios reales –sean mínimos o contractuales- se deterioran gravemente desde hace décadas, el escape de la emigración queda más y más clausurado, mientras subsiste marcada precarización de las condiciones laborales como se aprecia, el precio del trabajo no se considera una variable macroeconómica fundamental, como la tasa de interés o el tipo de cambio; los jóvenes educados o no, encuentran trabas enormes para incorporarse al trabajo. La ampliación de los accesos a los servicios sociales básicos, de salud y educación, tropiezan no sólo con las penurias fiscales, sino con esquemas de política que favorecen la duplicidad de esfuerzos y el desperdicio, así como el fraccionamiento cualitativo de los servicios entre los que atienden a los grupos adinerados y los que sirven a la población en general.

Por eso, la CEPAL aboga porque se dé voz e influencia decisoria a la población para que el orden democrático plasme con veracidad la voluntad de las mayorías. Las políticas públicas, afirma, debieran orientarse no sólo a igualar

las oportunidades, sino a reducir la brecha en los resultados. En el fondo, apenas insinuado, la CEPAL señala a México que sin Estado promotor, regulador y mediador poco o nada podría resolver de la crisis económica; y que el Estado sin sociedad sólo puede dar tumbos, incapaz de aglutinar democráticamente a las fuerzas colectivas.

Política y economía no forman dominios distintos, integran una unidad indisoluble; la democracia no es institución separada, es garantía de igualdad que, a su vez, depende de la participación de todos los ciudadanos en las decisiones políticas. La población necesita de libertades, pero también de seguridades mínimas en su bienestar y en sus personas. Este es para mí el mensaje fundamental del documento de la CEPAL. Ojalá se le escuchara.