

UNA PROPUESTA LATINOAMERICANA

David Ibarra
10 de octubre de 2012
Seminario UNAM/CEPAL

El trigésimo cuarto periodo de sesiones de la CEPAL pudiera ser el arranque de una concepción nueva de las políticas económicas y sociales de los países latinoamericanos. En 2010, la propia CEPAL insistió en la igualdad, como ingrediente esencial al desarrollo, a la armonía social, a la legitimidad de los gobiernos. Hoy se avanza en precisar las políticas que unen, armonizan, los grandes objetivos macroeconómicos -igualdad, crecimiento y estabilidad- con las políticas industriales, tecnológicas y de protección a la ecología.

De nueva cuenta, la CEPAL retoma la tarea de estudiar las ideas y las mejores prácticas mundiales que alimentan el diseño de las acciones públicas en diversas latitudes con miras a recrearlas, mejorarlas y usarlas innovativamente en América Latina en defensa del desarrollo, de atemperar las injusticias de nuestras sociedades, respetando las especificidades de cada país.

En el mundo se observa trabajosamente, con altibajos, que la lucha por la igualdad deja de ser anatema en el discurso paradigmático del desarrollo. Hoy, además de recomendarse brindar oportunidades parejas a todos, son aceptables -aunque no siempre se dan- compromisos redistributivos de los gobiernos cada vez que resulte indispensable resguardar la vigencia de los derechos humanos y políticos. Y, sin embargo, la experiencia histórica ha mostrado que la igualdad no es un objetivo alcanzable a través del juego libre de la meritocracia de los mercados. Más aún, sacar partido de la globalización y compensar sus restricciones inevitables sobre las soberanías nacionales, exige de acciones que van más allá de una postura purista y universalista de *laissez faire*.

Al pasarse por alto ese hecho, entre 1979-2005, la desigualdad mundial dio un salto cualitativo que se prolonga hasta la interminable crisis de 2008, salto derivado de la apropiación sesgada del incremento de la productividad a favor de unos cuantos. La participación en el producto del 1% de los estratos más ricos subió 59% en los Estados Unidos, 24% en Inglaterra, 26% en Canadá, 33% en Noruega y 16% en Japón. En

América Latina, pese a ligeras mejoras recientes, la concentración de ingreso es demasiado alta y demasiado baja la participación de los trabajadores en el producto.

Con visión objetiva, la CEPAL comienza por replantear la política externa de América Latina. Observa con preocupación que el grueso de las ventas foráneas tienen bajo contenido de conocimientos, que está de vuelta la especialización en la colocación de materias primas -por más que alivie el estrangulamiento externo de algunos países-, que los artículos manufacturados o maquilados tienen poco valor agregado, que están vivos los riesgos de movimientos intempestivos del ahorro foráneo, sea en revaluar las monedas o crear salidas abruptas de capitales. En consecuencia, la inserción latinoamericana en las cadenas productivas y financieras globalizadas sigue siendo defectuosa y amenaza cristalizar en rezagos crónicos. Por lo demás, se vive una depresión del comercio internacional que resta eficacia a las estrategias de crecimiento hacia afuera, mientras persista una lentísima recuperación o se caiga en la segunda contracción consecutiva del Primer Mundo que ya arrastra a los principales países emergentes. Sin esfuerzos por compensar en algún grado esas circunstancias desfavorables, los países quedarían a la deriva de los vaivenes internacionales, sin posibilidad de ejercitar con eficiencia políticas contracíclicas y desarrollistas o atemperar los efectos del desorden financiero internacional.

Por esas razones y a la vista de la experiencia exitosa de las economías de Asia y de otras naciones, destaca el imperativo de articular las políticas macroeconómicas con políticas industriales y cambiarias. En consecuencia, habrá que escoger rutas tecnológicas y actividades a desarrollar con eficiencia dinámica, naturalmente a riesgo de cometer errores. No obstante, de no corregirse lo incompleto, lo disparateo y la baja calidad de los tejidos productivos nacionales, sería inviable mejorar la inserción latinoamericana en los mercados internacionales, acrecentar la competitividad y generar empleos bien remunerados. O sea, mientras no se alivie deliberadamente la heterogeneidad de las estructuras productivas, persistirá el estrangulamiento externo y seguirán siendo abismales las desigualdades de ingreso que pueden generar y pagar las empresas tradicionales respecto a las modernas.

Por eso, el verdadero cambio estructural con igualdad no consiste simplemente en crear estados mínimos y mercados libérrimos; reside, más bien en impulsar políticas macro y microeconómicas enderezadas a acrecentar la densidad de las redes productivas nacionales, imprimirles calidad tecnológica y articularlas entre sí, a fin de multiplicar los incentivos a la inversión, a los salarios altos y hermanar crecimiento con distribución sostenible del bienestar social.

En numerosos países los mercados laborales dejaron de ser la llave de ingreso a los derechos de protección social de los trabajadores. La informalidad y el desempleo -sobre todo de jóvenes- cobran carta de naturalización y destrozan los viejos pactos sociales entre empresarios, trabajadores y gobiernos. Por eso, instaurar políticas de empleo es prelación inescapable como también la universalización gradual de acceso a los servicios sociales básicos -tornándolos en derechos exigibles jurídicamente- y la construcción de estabilizadores económicos automáticos, como sería el seguro de desempleo. Ello ayudaría a compensar los efectos de la concurrencia desaforada que enfrenta la mano de obra universal, que abre horizontes promisorios en algunos casos y destruye avances e instituciones sociales, en otros. Ciertamente, la supresión de fronteras permite sacar del marasmo de la pobreza a países como China o la India, pero a la vez resta influencia a la fuerza de trabajo, a los sindicatos, de buena parte del mundo, dejándolos en la orfandad política.

Todo lo anterior se decanta en la necesidad de reconstruir el espacio de lo público en doble sentido de trascender el paradigma de los estados gendarmes a fin de responsabilizarles de nueva cuenta de la prosperidad nacional y de la justicia distributiva. Y también en el de dar creciente voz, voz democrática, representativa, en la formulación de las políticas públicas a los numerosísimos grupos excluidos o empobrecidos de las poblaciones latinoamericanas.

En suma, haciendo injusticia a ideas ciertamente complejas e interrelacionadas, cabría sintetizar el planteamiento inspirado en los trabajos de la CEPAL, como sigue:

1. En el manejo macroeconómico cabría dar más peso, peso decisivo, a los objetivos de crecimiento y empleo con respecto a los de la estabilización y reconocer que no hay

estrategias universales, divorciadas de la historia y del grado de desarrollo de cada país.

2. Esa macroeconomía rejuvenecida se completaría con políticas industriales y tecnológicas progresivas, como vía de hermanar crecimiento y distribución, articular el corto con el largo plazo y resolver el estrangulamiento de pagos.
3. La política social en vez de quedar como residuo, subordinada a la política económica, se le otorgaría jerarquía a fin de ampliar el mercado interno, los derechos laborales y reforzar la representatividad política de los gobiernos.
4. La política fiscal habría de recuperar autonomía respecto del monetarismo vigente y usar, por ejemplo, los márgenes de maniobra de los bajos impuestos directos para enmendar su reducida capacidad redistributiva al tiempo de facilitar el gasto de inversión, contribuir a zanjar los periodos de maduración del cambio estructural y validar acciones sociales y contracíclicas.
5. El Estado usaría decididamente su mano visible en favor del empleo, la reconstrucción de los pactos sociales y el encauzamiento del cambio estructural.

Con algún atrevimiento me he tomado la libertad de extraer de las tesis cepalinas, los elementos de lo que podría constituir el meollo de un consenso latinoamericano, verdaderamente nuestro, autónomo, para encauzar con luces propias el futuro desarrollo. La ocasión es apremiante por los riesgos del desorden prevalente en la economía internacional, la ausencia de liderazgos globales, cooperativos del Primer Mundo y el intenso proceso de reacomodo de los grandes centros económicos universales.