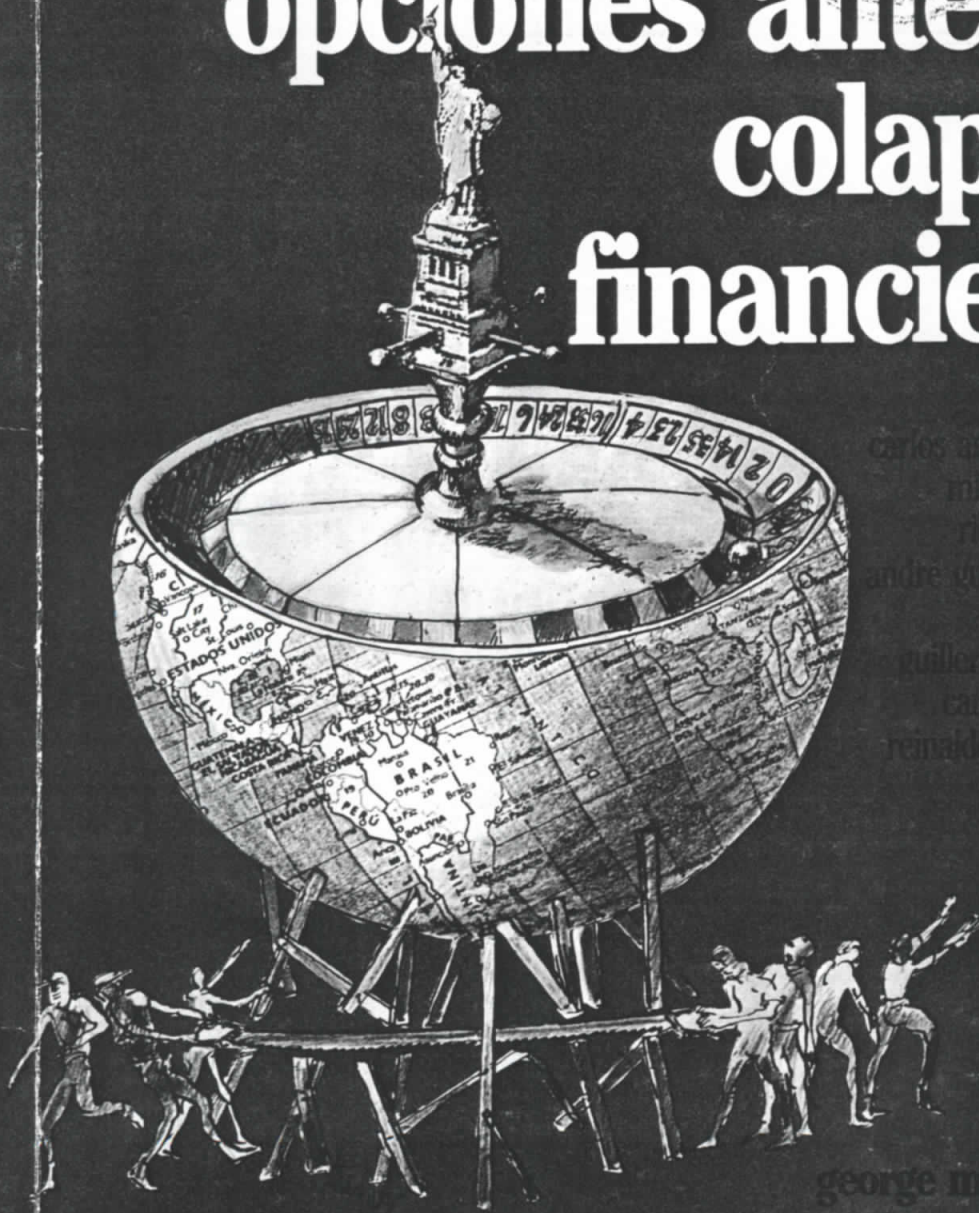


gérard pierre-charles
revolución democrática en haití



opciones ante el colapso financiero



94

george mcgovern

se busca: un presidente constitucional

Ricardo Lagos

Para enfrentar la crisis

El quinto año de la crisis de la deuda externa, 1987, nos dejó a los latinoamericanos más endeudados aún, con el agravante de que se sumaron otros fenómenos mundiales para hacer el panorama aún más sombrío; tal es el caso del crash de las bolsas de valores y los desajustes financieros de EEUU.

Ha concluido una determinada forma de crecimiento de los grandes países capitalistas, con lo que se cierran las puertas para una inserción de América Latina en el mercado mundial en la forma acostumbrada. Deberán buscarse nuevas vías, en lo externo y también en lo que atañe al desarrollo interno para lograr una reinserción adecuada, cualesquiera que sean los condicionamientos ideológicos de los equipos gobernantes en los países de la región, así se trate de gobiernos democráticos o militares; de ministros de Economía con mentalidad conservadora, o de ministros con mentalidad populista.

Agotado el paradigma neoclásico que se intentó imponer a la fuerza en la región en la década del setenta, América Latina debe buscar nuevas vías para recuperar una for-

*ma de desenvolvimiento que le permita seguir creciendo sin postergar más las soluciones que su populosa humanidad reclama. En ello le cabe un papel significativo —e inevitable— al Estado, prescindiendo de esquemas teóricos preestablecidos, ya se trate de exportaciones, inversiones, redespliegue industrial o las negociaciones sobre la deuda externa.**

Este año 1988 empieza con una América Latina que ya enteró su quinto año de crisis en el sector externo. Esta crisis se refleja en que la región ha debido enviar el 5 por ciento de su producto al exterior (por su abultada deuda externa) y —lo que es más grave y característico de la crisis— no por ello ha disminuido el nivel de la deuda. Las transferencias externas de Inglaterra a Europa, para derrotar a Napoleón, a comienzos del siglo XIX, no alcanzaron el 2 por ciento del producto inglés. Las de Francia a Prusia, en 1870, fueron de 3 por ciento, y sólo por tres años. Y por cierto, las reparaciones alemanas luego de la Primera Guerra Mundial también eran de magnitud inferior, y terminaron siendo repudiadas por Hitler.

Pero en 1987 se registraron asimismo signos de crisis en los países ricos: el Lunes Negro de octubre en Wall Street, con el ominoso recuerdo del año 1929, es un buen ejemplo, y en particular, los desajustes de Estados Unidos en el comercio exterior y en sus finanzas públicas. Debemos entonces mirar las alternativas de América Latina desde una perspectiva más amplia, que nos permita avizorar las grandes orientaciones futuras.

Es interesante reflexionar, en primer lugar, respecto a los niveles y las experiencias

RICARDO LAGOS: Economista y líder político socialista chileno. Fue Secretario General de la Universidad de Chile y de la FLACSO, cuando ésta tenía por única sede a Santiago. Elegido recientemente presidente del Partido por la Democracia, creado por varias organizaciones políticas chilenas para enfrentar en el plebiscito de fines del 88 al general Pinochet.

* Una versión anterior de este trabajo aparece en el libro *Proyectos de Cambio; la izquierda democrática en América Latina*, editado por Nueva Sociedad, y que acaba de salir a circulación.

de crecimiento que tuvo América Latina en el pasado.

El crecimiento de posguerra

Cualquiera sea la forma en que tratemos de hacer un análisis, un diagnóstico de lo que ocurrió en las décadas del cincuenta y del sesenta, lo real es que tuvimos niveles de crecimiento satisfactorios a nivel regional, del orden del 5 por ciento anual acumulativo, durante un período de veinte años, que nos permitieron duplicar el ingreso por habitante en la región en ese mismo período. América Latina lo logró sobre la base de que, paralelamente, había un crecimiento bastante satisfactorio de los países capitalistas desarrollados, en todo el período de los años cincuenta, sesenta y setenta. Se produjo luego un nivel de liquidez internacional, en la década de los setenta, producto de un conjunto de elementos que no es el caso reseñar acá, pero que le permitió en cierto modo a América Latina, cuando empezó a tener dificultades externas, recurrir a esos niveles internacionales de liquidez —que no van a estar disponibles hacia adelante—, y que fueron en último término los que permitieron a la región tener una capacidad para endeudarse de cierta envergadura.

En suma, lo que estoy señalando es que, con todas las dificultades y los juicios críticos que podamos tener, y que debemos tener, respecto de lo que fue el desarrollo de la región como tal y el crecimiento que tuvimos en los años cincuenta y sesenta, esos niveles de crecimiento (yo no diría precarios en cuanto a la figura, pero sí en cuanto al estilo, a los efectos y los problemas que subsistieron, no obstante estar creciendo a un promedio de un 5 por ciento), fueron, en buena medida, una forma a través de la cual América Latina se logró insertar en el plano mundial, mientras había un nivel de crecimiento en el mundo que hoy no se está dando.

Entonces, me temo que lo que ocurre y nos tiende a suceder con mucha frecuencia

es que primero la crisis del 73 del petróleo y las dificultades para mantener los ritmos de crecimiento de las economías capitalistas desarrolladas, y luego la crisis más profunda de liquidez que ocurrió a comienzos de los ochenta, nos ha hecho perder la perspectiva de los años dorados del crecimiento de los países industrializados en los cincuenta y los sesenta, lo cual nos permitió, en parte, tener un cierto tipo de inserción y crecimiento nuestro satisfactorio. En consecuencia, no estamos ahora, me parece, en una situación de suponer que superadas las crisis que en este instante tenemos, los países industrializados van a volver a los buenos viejos tiempos de altos niveles de crecimiento.

Los industrializados

Y éste es el punto central que nos condiciona, cuando queremos pensar en el largo plazo. No podemos suponer que, superada esta situación de crisis coyuntural, vamos a tener de nuevo a EEUU, Europa y Japón con los niveles de crecimiento que vimos en el pasado. Uno percibe con mucha claridad que los niveles de productividad en aquellos países han ido disminuyendo, con diferencias propias de los distintos países (por ejemplo, la más alta productividad de Japón en relación a la productividad de EEUU), pero lo importante es que, en términos de tendencias, tanto en EEUU como en Japón, caen los niveles de productividad.

En consecuencia, la discusión que se sostiene entre los países de la OCDE, acerca de cuál es la economía que debería ser motor, y la discusión que se hace en el grupo de los 5, ahora grupo de los 7; y las recriminaciones entre Reagan, Kohl y Nakasone, sobre quién debería hacer de motor, en el fondo lo que llevan implícito es ¿cómo podemos restablecer ciertos niveles de crecimiento, a sabiendas de que no vamos a tener las tasas que tuvimos en el pasado? Entonces, me parece que si tenemos como telón de fondo este elemento global, a partir de allí tenemos un buen desafío para de-

cir: queremos estos proyectos de cambio para América Latina, pero las nuevas condiciones, ¿cuáles son?

Diría que la más importante de las nuevas condiciones es que estos países capitalistas industrializados tendrán niveles de crecimiento bastante más modestos, en un proceso de ajuste interno, que no se sabe cuánto tiempo va a durar. Pero lo que sí uno puede ver, es que las dificultades que ahora percibimos en términos de mayor proteccionismo; los desequilibrios que están teniendo las estructuras de sus economías, como en el caso de la economía norteamericana, son de tal envergadura, que difícilmente aquello va a poder ser un mercado fácil para América Latina. Cualesquiera sean los caminos que tome la economía norteamericana para resolver el desequilibrio en su estructura, en términos de los déficit que está teniendo, tanto en lo comercial como en el sector público, van a obligar a esa economía a adoptar políticas de ajuste que nos van a significar dificultades crecientes para insertarnos en ese mercado.

La restricción financiera y comercial externa

Entonces, existe un primer elemento de mucha envergadura, que nos crea una dificultad. A ese, que yo llamaría "el telón de fondo", agregaría un segundo condicionante, que es la crisis de los ochenta. Esta crisis de los ochenta agudizó el fenómeno de la falta de dinamismo de las economías industrializadas. Por una parte, se ha producido un fenómeno de falta de liquidez, aunque yo agregaría que los latinoamericanos no hemos llegado a ser, desde el punto de vista financiero, lugares muy sólidos para efectuar inversiones internacionales y, en consecuencia, América Latina va a presenciar en esta década, y probablemente en la próxima, el fenómeno de la falta de liquidez internacional y de bajo acceso a los mercados financieros. O, para ponerlo en términos más positivos, no vamos a cono-

cer los buenos días de la década del setenta, en que había una gran facilidad en materia de liquidez y gran flexibilidad y elasticidad al respecto.

Como resultado de los elementos descritos, se va a producir una fuerte restricción de lo que son las capacidades de exportación de América Latina hacia el mundo industrializado. La impresión que uno tiene a veces, al observar estos fenómenos, es que tal vez América Latina se encuentre en una situación muy similar a la que pudimos haber percibido allá por los años treinta. Vale decir, se ha terminado una cierta forma de crecimiento de los principales países capitalistas; la forma por la que América Latina había logrado, bien o mal, insertarse en este tipo de crecimiento, entró en una profunda crisis y, por lo tanto, ahora se iniciaría un tipo de desarrollo distinto, cualesquiera que sean los condicionamientos ideológicos o voluntaristas de los distintos procesos que tienen lugar en América Latina; se trate de gobiernos militares o gobiernos democráticos, de ministros de Hacienda con mentalidad más conservadora o más apegada a la ortodoxia del pasado, o ministros con mentalidad populista.

Lo real es que en la década de los treinta se da un patrón de conductas, en términos de políticas económicas en la región, muy similares, no obstante que sean ministros de Hacienda de perspectivas muy distintas. Son políticas económicas que surgen como resultado de una realidad ante la cual hay que tomar un conjunto de medidas absolutamente heterodoxas frente a lo que indica la ortodoxia económica convencional de la época; pero que en definitiva son el único camino por el cual se logra enfrentar el desafío y la dificultad de reinserción. Entonces, este fenómeno, el proceso de sustitución de exportaciones y de crecimiento hacia adentro, no es un designio ideológico, sino que en último término es resultado de un conjunto de elementos que están condicionando la realidad latinoamericana.

Y a veces pienso que esta América Latina del 87-88 es, a lo mejor, el equivalente a

la América Latina, de los 32-33. Vale decir, que hay un conjunto de condicionantes que nos están forzando a tomar un conjunto de medidas, y lo que está en cuestión es cuál es el tipo de crecimiento o andamiaje que va a surgir como resultado de la realidad que hay en estos momentos. Aunque, por cierto, las diferencias son muchas respecto a los treinta, y si queremos separar una de las muchas, la deuda digamos, vemos que por desgracia hoy nuestros acreedores son un conjunto de bancos muy importante, que no son un conjunto de viudas ricas o burgueses ahorristas que tenían bonos de la deuda de otros países. Y era más fácil de decretar un no pago respecto de estos burgueses ahorristas o de estas viudas ricas, que decretar el no pago respecto de estos grandes bancos internacionales. Y por cierto, también muy importante, era más fácil decir no pago, cuando el que estaba no pagando también era Inglaterra, Francia o Alemania, mientras ahora ocurre que los únicos que diríamos "no pago" seríamos nosotros; porque los otros no han tenido estos problemas. Pero eso es entrar en un terreno que nos llevaría lejos del tema central.

El proceso de democratización

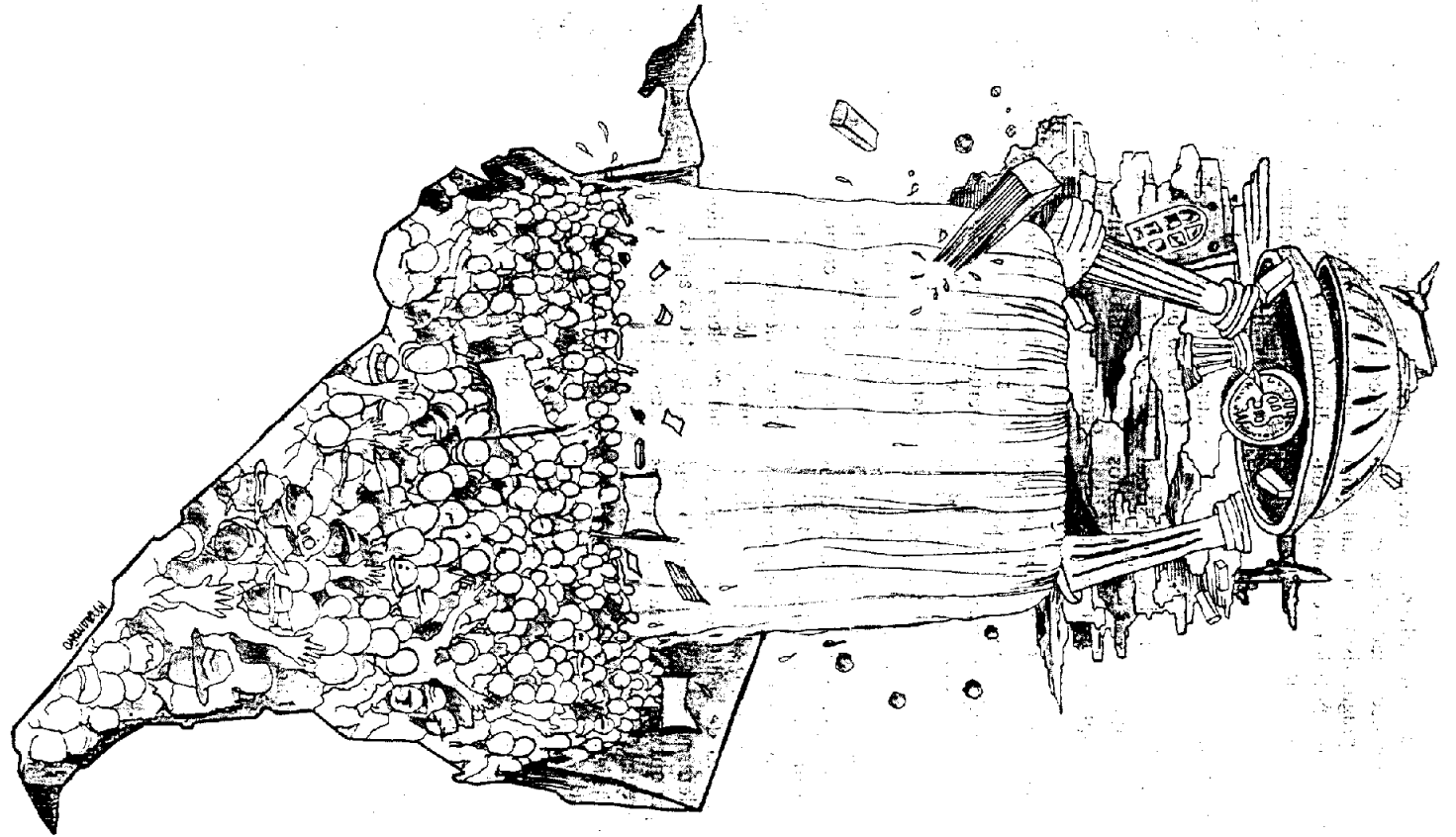
Creo que si uno tratara de ver cuáles son los condicionantes que tendríamos hoy para pensar en un nuevo esquema, supuesto que puede haber un nuevo esquema, tal vez uno podría apuntar a lo siguiente: en el campo político, a lo mejor es voluntarismo o deseo de alguien que escribe desde Chile, el creer que existe un proceso de democratización que se va a extender y se va a afincar en América Latina, como la característica por el resto de los ochenta o de los noventa. Vale decir, el deseo al menos de que, en alguna medida, el esfuerzo en términos de crecimiento económico y distribución, tiene que estar signado como un esfuerzo que se da en un proceso democratizador, y esto implica entonces determinado tipo de libertades y determinados tipos de relacio-

nes sociales, que hacen mucho más difícil el manejo de la política económica —de los instrumentales de la política económica— en procesos de apertura y de democratización política que en procesos autoritarios. Y en consecuencia, al decir que el condicionamiento político es el deseo de tener algún estilo de crecimiento que sea compatible con un proceso democrático, implica dificultades en el manejo instrumental de políticas económicas, por una parte, y un conjunto de expectativas o de tensiones o demandas sociales, que han estado reprimidas en el pasado y que tienden a aflorar en un proceso democratizador.

Agotamiento del paradigma neoclásico

Si esto tenemos como telón de fondo, en el campo económico los condicionantes los pondría en los siguientes términos: un primer condicionante que es un grado de decepción importante con el paradigma neoclásico que se intentó aplicar en la región en la década de los setenta. Si aceptamos que, en cierto modo, lo que ocurre en la década de los setenta es una reacción a un proceso de sustitución fácil o crecimiento hacia adentro o de no apertura, los excesos que hubo a través del paradigma neoclásico de la Escuela de Chicago en la mayoría de los países de la región, hacen que hoy, por lo menos, exista o se produzca una cierta desconfianza hacia ese paradigma.

El segundo elemento es que, de modo creciente, hay cierto cuestionamiento al recetario que se nos tiende a aplicar para hacer frente a la crisis, y surge en consecuencia, sea esto a través de lo que plantea el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial, una sensación de inviabilidad, de no poder mantener el sistema actual permanentemente, y en consecuencia, si lo actual pasa a ser inviable, entonces hay un cierto grado de consenso en que algún otro tipo de mecanismo debe estar en debate. No menos importante sería la búsqueda de alguna solución de tipo político a los proble-



mas externos que hoy enfrenta la región. Esto llevaría a la necesidad de tener un grado mayor de pragmatismo en cualquier planteamiento de política económica, dado las experiencias que hemos tenido en el pasado.

Aspectos sociales

Junto con ello, hay en el campo social una cierta constatación de por lo menos tres elementos, que me parecen muy importantes:

1. El tipo de crecimiento económico que teníamos en el pasado, cualquiera que sea la etapa, no produjo el *trickle down*, el chorreo necesario, como para poder eliminar las distorsiones que se han generado en las estructuras económicas de nuestras sociedades. Por lo tanto, si bien América Latina durante un período de 20 a 25 años mantuvo un nivel de crecimiento del orden del 5 por ciento, 6 por ciento en promedio, ese 5 ó 6 por ciento, o se concentró en el sector moderno de la economía, o se concentró en determinadas áreas. Pero lo concreto es que quedaron bolsones, en algunos países, extremadamente amplios, a los cuales ese crecimiento no llegó. Y, por lo tanto, hay una cierta constatación de que el medir sólo el éxito por el crecimiento del 5, 6 o 7 por ciento es insuficiente, porque se pueden estar creando bolsones que a la larga son incompatibles, si queremos tener un cierto grado de democratización en el ámbito político.

2. Como resultado de las políticas que se han aplicado en la región para enfrentar el tema del ajuste, ha habido un costo social extraordinariamente alto. La crisis ha sido percibida como un fenómeno transitorio, pasajero, y por tanto estaríamos en condiciones —para decirlo en términos vulgares— de “apretarnos el cinturón” durante un año o dos. Luego saldríamos de la crisis y estaríamos de nuevo en los viejos tiempos. El punto es que se puede plantear una política de ajuste así si realmente da su fruto en un período de un año o dos, pero no se puede

mantener durante un período de cuatro, cinco o seis años una política de ajuste en que el elemento esencial, entre otros, es la disminución del gasto público, sin que se produzca dislocaciones muy profundas en un conjunto de áreas. Pueden disminuir el presupuesto fiscal en materia educacional, durante un año, en salud un año o dos, pero no lo pueden hacer durante un período de 5, 6 o 7 años, porque entonces se produce un dislocamiento en esos sectores de gran envergadura, en que el costo social pasa a tener una implicancia política directa, que lo hace incompatible con un proceso de democratización o de participación creciente en el plano político.

Y ligado al fenómeno anterior está el de distribución del ingreso. Es sabido que en todo período de ajuste o de crisis, la distribución tiende a hacerse más inequitativa, más desigual, como resultado de que la forma en que los distintos sectores reaccionan y se defienden ante la caída de los consumos, es distinta; y por tanto, si teníamos un problema anterior a la crisis, dado que las políticas aplicadas y la longitud y la duración de ésta —en términos reales, la duración de esta crisis es mayor que la del 30, no así la profundidad— hace que haya un fenómeno de distribución de inequidad creciente que está permeando cualquier forma de salida futura.

3. En el aspecto social, el resultado de lo que han sido los fenómenos y las experiencias neoliberales, fue que se ha tendido a producir un desmantelamiento del aparato del Estado respecto de la capacidad que éste tiene para abordar cierto tipo de áreas en el campo económico o en el campo social. Aquí obviamente la situación es muy distinta, cuando comparamos una situación como la de Chile con lo que puede ser la experiencia brasileña, o argentina o peruana. Pero en el caso de Chile me atrevería a señalar que el desmantelamiento del aparato del Estado genera una dificultad objetiva para cualquier tipo de desarrollo futuro que se quiera lograr. Un solo ejemplo: ante el terremoto que hubo en Santiago, en el

año 1985, los servicios del Estado no estaban en condiciones de evaluar la magnitud de los daños físicos producidos, como resultado del desmantelamiento del Ministerio de la Vivienda, del Ministerio de Obras Públicas y de la Corporación de Fomento de la Producción. O sea, que el Estado no tenía personal adecuado para poder evaluar la magnitud de la destrucción física producida por un sismo de ordinaria ocurrencia en el país. Cuando digo desmantelamiento del aparato del Estado, me refiero a este tipo de situación.

Elementos de una estrategia

Uno podría pensar en un tipo de desarrollo en donde el elemento central sería, digamos, restablecer ciertos niveles de crecimiento en las economías latinoamericanas, que nos repongan al menos los niveles de crecimiento de los años cincuenta o sesenta (léase en términos permanentes y sostenidos, del orden del 5,6 y 7 por ciento anual) y, simultáneamente, para evitar lo del pasado, que tengan cierto grado de equidad. En consecuencia, que estos niveles de crecimiento apunten precisamente hacia sectores respecto de los cuales en el pasado los niveles de crecimiento no llegaron. Y aquí me parece que hay al menos cinco puntos respecto de los cuales yo quisiera llamar la atención:

1. *Sector externo*, en tanto me parece que va a ser el elemento condicionante para cualquier tipo de desarrollo que quisiéramos tener hacia adelante, muy similar a lo que fue en la década de los treinta. Y aquí el punto de partida, fuera del tema de la deuda, que yo no quisiera tocar acá, es el tema del comercio y la forma en que América Latina se inserta en él. Lo que ocurre es que el total de exportaciones nuestras es aproximadamente un 20 por ciento del producto geográfico bruto de América Latina. Vale decir, el rol que juegan nuestras exportaciones, como la palanca que va a motivar el crecimiento, es reducido, cuando lo comparamos con la

realidad de los países industrializados.

Si a estas exportaciones, que constituyen el 20 por ciento del producto, le sacamos todo lo que constituye materias primas y productos básicos, por las características de inestabilidad que tienen, y dejamos lo que es el meollo de las exportaciones, que es donde hoy queremos poner el acento (productos manufacturados u otros de tecnologías más sofisticadas), estamos hablando de exportaciones que son el 5 por ciento del producto. La pregunta que uno se puede hacer es: ¿Es un conjunto de elementos que constituyen el 5 por ciento del producto la palanca que se va a constituir en el mecanismo por el cual vamos a retomar niveles de crecimiento adecuados como tuvimos en el pasado?... ¿O indefectiblemente volvemos a mirar entonces un poco hacia adentro?... ¿Cuál es el mecanismo que va a dinamizar? y ¿En dónde?

O sea, me parece que hay que elevar los porcentajes de los que estamos hablando; pero elevar los porcentajes es una tarea de largo plazo; luchando contra un proteccionismo creciente y las otras dificultades que afuera existen.

2. Es el tema *Estado*; porque el Estado va a ser el elemento determinante. Y a mi juicio, por tres razones esenciales; la primera es que el Estado va a jugar un rol respecto del tema de la deuda externa, y la capacidad de financiamiento externo, independiente del prisma ideológico de aquel que esté dirigiendo la política económica. Creo que de aquí hasta fines de siglo, no va a existir de nuevo un sistema financiero internacional que esté dispuesto a negociar con América Latina, con los entes privados de América Latina; sólo lo va a hacer con el Estado. En consecuencia, si éste es nuestro punto de partida, el financiamiento externo que llegue, va a llegar vía el Estado. Otro tema es que el Estado lo destine aquí, internamente, al sector privado. Pero el mecanismo de vinculación América Latina-mercados financieros internacionales, va a ser a través del sector público. En conse-

cuencia, esto plantea necesariamente el debate sobre cuál es el rol que el sector público tiene directamente o a través de qué mecanismo de intermediación financiera; y por cierto que sólo el Estado va a negociar la deuda, y va a renegociar, y sólo el Estado va a hacer una renegociación política, si mañana hay una negociación política de la deuda; y sólo el Estado será el que podrá establecer la capacidad de pago de la deuda, que hemos contraído anteriormente, así como nuestra capacidad de inserción en el comercio internacional, las exportaciones, etc. La capacidad futura de negociación va a estar determinada básicamente por el Estado.

3. Un elemento en el cual el Estado va a tener un rol esencial es en aumentar la *tasa de inversión*. Creo que en una buena parte de los países de América Latina la tasa de inversión ha sido insuficiente y me parece que, como resultado de esta crisis, hay un nivel de endeudamiento interno extremadamente alto para el sector privado.

148

Quiero señalar el caso chileno. El sector privado chileno tenía en los años 74-75 una deuda de aproximadamente el 10 al 15 por ciento del producto que ese sector era capaz de generar; hoy, la deuda del sector privado chileno es aproximadamente del 85-90 por ciento del producto que él es capaz de generar. Este sector privado, con este nivel de endeudamiento, ¿qué capacidad tiene de ser un motor que modifique la variable de inversión de una manera significativa? En consecuencia, dado los niveles de inversión que hemos tenido, y dados los mercados de capitales autónomos, que no quiero mencionar por conocidos, ¿cuál es la capacidad real, si queremos elevar niveles de crecimiento, de mejorar los niveles de inversión en una región que en general tiene niveles bajos (estoy pensando fundamentalmente en Chile, Argentina; Brasil no tanto), y ¿en dónde, reconozcámoslo, la relación inversión privada-inversión pública ha sido modificada sustancialmente en el último tiempo?

En el caso chileno, para decirlo muy

simple, en 1970 teníamos (para no referirme a la experiencia Allende), una inversión pública del orden del 70 por ciento de la inversión total; hoy la inversión pública es del orden del 35 por ciento de la inversión total; el resto es inversión privada. La inversión total que era aproximadamente un 18 por ciento del producto, es actualmente de 13 por ciento, 14 por ciento del producto. O sea, en Chile se modificó internamente la relación inversión pública-inversión privada. Pero en los 13-14 años de dictadura, la inversión ha sido, en promedio, un tercio menor de lo que fue en el pasado. En consecuencia, si estamos hablando de crecimiento, vamos a tener que hablar y abordar en serio el tema de la inversión, el tema de por qué tenemos ahorro interno muy bajo o negativo en muchos de nuestros países, y volvemos entonces al tema tradicional de la economía clásica, de la acumulación, de la inversión. ¿Y quién va a acumular o invertir? A nivel interno, ¿sector público, o sector privado? Por las razones que he dado, me parece que sólo lo hará el sector público y, ¿qué nos queda?, sector externo, ¿cuál es el nivel de la inversión externa? Y aquí me parece que es terriblemente reducida, en términos de lo que es la situación financiera internacional por una parte, y lo que es la realidad de nuestros países, por la otra. Vale decir, no me parece que vamos a tener niveles de inversión extranjera importantes, por los condicionantes internacionales a que hemos hecho referencia anteriormente.

4. Me parece esencial el rol del sector público para formular un redespigue industrial. Es decir, si efectivamente queremos tener un rol de inserción en los mercados internacionales respecto a la exportación, con las dificultades a las que me referí anteriormente, me parece esencial el tema de las ventajas comparativas. Si lo vemos desde un punto de vista dinámico, el Estado va a tener que jugar (el sector público más que el Estado) un rol importante para crear esas ventajas comparativas. Por lo demás, la experiencia del Sudeste Asiático y la experiencia de muchos otros países que hoy se seña-

lan como paradigmas del éxito que han tenido en la exportación, es que se han generado de una manera deliberada las ventajas comparativas, a través de una política muy intensa de redespigüe industrial por parte de los sectores públicos. Por lo que parece, acá es un rol que el Estado va a tener, en algún momento, que jugar. Creo que el Estado, tanto como resultado del tema de la deuda externa como resultado del tema de la inversión, como por la necesidad de un cierto despliegue industrial, va a tener que establecer una nueva modalidad, a la luz de lo que es cualquier esquema alternativo de desarrollo. Y eso es otro punto, amén de lo que es el condicionante externo que señalara anteriormente.

No quiero entrar en el tema Estado versus mercado como asignador de recursos, me parece que es un debate, a estas alturas, bastante superado; sino que más bien quisiera señalar que el tipo de desarrollo emprendido está dejando y está generando determinados bolsones de pobreza en nuestras sociedades, que por la vía tradicional no se van a superar y, por lo tanto, va a ser esencial que, en una u otra forma, determinados países afirmen la necesidad de atacar todo lo que esté bajo la línea de pobreza mediante políticas directas. Y acá me parece que el tema de mercado versus planificación en el fenómeno de asignación de recursos va a estar superado por la necesidad de poder llegar a determinados bolsones, que el proceso normal de desarrollo no es capaz de tener en cuenta y que van a tener que ser atacados. En consecuencia, cualquier esquema de desarrollo de largo plazo va a tener que fijarse de una manera muy voluntarista ciertos límites de pobreza bajo los cuales América Latina está en condiciones de poder buscar mecanismos directos, específicos, para derrotarlos.

5. Va a existir, creo, un cierto consenso respecto de los *instrumentos a utilizar*, y en donde, yo diría, que estos instrumentos van a ser bastante menos ideológicos, en el sentido del tema Mercado, Estado, Planificación. Van a tener un tratamiento muy

distinto. Creo que la experiencia pasada, que pretendió decir que todo lo que hace el sector público es ineficiente y que hay un alto grado de eficiencia por parte del sector privado, está superada, producto precisamente de la frustración del paradigma neoclásico al que me referí anteriormente. Creo que estamos de vuelta de aquello y hemos aprendido que hay empresas públicas ineficientes y otras eficientes, y también que hay empresas privadas eficientes e ineficientes, y en consecuencia, no tiene sentido entrar al debate de que para mejorar eficiencia tengamos más empresas privadas o públicas. El punto va por un camino muy diferente y es, ¿qué es lo que la sociedad pretende que sea satisfecho como necesidad esencial? y, si esto está en condiciones de ser satisfecho mejor por el sector público o privado, o por una combinación de ambas. Y en esa dirección yo me atrevería a decir que vamos a tener acceso a un instrumental, en términos de política económica, con mayores grados de libertad y menos ideologización de lo que pudimos tener en el pasado.

149

El sujeto político del proceso de desarrollo

Quisiera referirme muy brevemente a lo que me parece un tema central de cualquier política económica, que es la base política en la cual se sustenta una política económica determinada. Esto lo quiero señalar, porque tengo la percepción de que si realizamos una política económica que busque un nuevo estilo de crecimiento en la región, a partir de lo que son estas constataciones, en el fondo lo que se va a buscar es un cierto grado de crecimiento con niveles crecientes de equidad. Equidad quiere decir, en primer lugar, buscar eliminar lo que son los bolsones de pobreza más importantes. Pero esos bolsones de pobreza más importantes son precisamente los que tienen un poder menor de participación política y son, en consecuencia, una base muy débil de apoyo a cualquier esquema de política

económica. O sea, los marginados, por así decirlo, y para usar un término de la década del sesenta, no son una fuente suficiente de sustentación. Y si a eso se agregan las modificaciones que se han venido produciendo en muchos de los países de la región, en donde cambió lo que es la clase trabajadora, en el sentido más tradicional del término, más ortodoxo. Yo no diría que es un sector en declinación, pero al menos es un sector que porcentualmente no crece.

150

Así, ¿cuál es la base de apoyo para una política económica que quiere establecer grados crecientes de equidad, cuando los sectores beneficiados, pueden ser muy numerosos, pero tienen un bajísimo peso político? Quiero poner un solo ejemplo, si hoy en Chile se dijera "vamos a dar un reajuste salarial", usted estaría afectando a un 35 por ciento de "los trabajadores del país"; el resto, o son trabajadores por cuenta propia o son marginados, o están en el desempleo. Vale decir ¿qué porcentaje está afectado si usted dice voy a dar un reajuste del 10 por ciento? y ¿qué porcentaje es afectado si usted dice en Europa aumentaré los salarios un 10 por ciento? Estamos hablando de cosas muy distintas. En consecuencia, ¿cuál es la base de sustentación, si se quiere llegar a determinar los sectores en términos políticos? Los partidos de izquierda son partidos de la clase trabajadora, ¿qué clase trabajadora? Los sindicatos, ¿cuál es la fuerza del nivel sindical en muchos de estos países, como resultado de las políticas económicas aplicadas en el pasado?

Y para terminar, el tema de la concertación; ¿concertamos entre quiénes?, ¿por cuánto tiempo y con qué característica?

El tema es quiénes son los actores que tienen voz en un proceso de concertación, y cómo se hace entonces para buscar un

mecanismo de concertación respecto de aquellos que precisamente no tienen voz, pero a lo mejor constituyen mayoría. ¿Y cómo se hace, entonces, con aquellos que no tienen voz y que son mayoría, y que son base esencial de una política económica, si se quiere alcanzar a todos los sectores, pero por no tener voz son una base muy débil de sustentación política?

Este me parece que es un elemento muy importante, si queremos plantear el tema de crecimiento, distribución y sistema democrático, porque, en último término, en la década de los treinta hubo en este proceso de sustitución de importaciones un cierto grado de consenso entre un empresariado industrial y una clase obrera que surgía como resultado del fenómeno industrializador, o como resultado de estas grandes empresas públicas, de servicios básicos, de acero, electricidad, petróleo, etc., que permitieron dar una base de sustento político a una determinada política económica. Pero ahora que tenemos una nueva realidad, ¿cuál es la base de sustento político de esta nueva política económica, si quiere llegar a sectores que tienen un nivel de urbanización muy precario? ¿Cómo entonces se puede mantener una política de crecimiento y distribución que va a llegar a esos sectores, mientras tal vez los sectores más organizados desde el punto de vista de la clase trabajadora no van a percibir que sean ellos los más beneficiados como resultado del cambio? Porque hay otros que están mucho más abajo en la escala de distribución de ingresos, que son aquellos que serán beneficiados, pero que tienen una dificultad de organización política mucho más grande. De ahí que creo sea éste tal vez uno de los más grandes desafíos: determinar la base política de esta nueva política económica.