

■ Libros



➤ Reformas para América Latina después del fundamentalismo neoliberal

Ricardo Ffrench-Davis

Siglo XXI, Cepal
Buenos Aires, 2005.

El neoliberalismo en debate

Carolina Nahón

A diferencia del entusiasmo que reinaba en los años 80 e inicios de los 90, en la actualidad tiene lugar un intenso debate sobre los efectos del programa de reformas de raigambre neoliberal implementado en América Latina. ¿Ha contribuido al desarrollo de la región? En los albores del nuevo siglo, ¿las reformas deben profundizarse? ¿O, por el contrario, revertirse? Naturalmente, esta cuestión trasciende el ámbito académico para alcanzar la discusión política sobre las estrategias de desarrollo futuras de los países de la región e, inclusive, de otras economías emergentes.

El último libro de Ricardo Ffrench-Davis, *Reformas para América Latina después del fundamentalismo neoliberal*, se enmarca en este debate. Luego de publicar

Carolina Nahón: politóloga argentina, candidata a máster en Sociología Económica, actualmente es becaria del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) e investigadora del Área de Economía y Tecnología de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) Argentina.

Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad, su profuso estudio sobre la economía chilena de los últimos treinta años, Ffrench-Davis ya no discute la interpretación ortodoxa del «milagro chileno», sino que da un paso más: desentraña uno a uno los supuestos y argumentos de la economía neoclásica que dieron sustento al programa de reformas. Sin embargo, su aporte no termina allí. Tras años de pensamiento único, el autor arriba a un mensaje que considera «potente»: todavía existe un espacio significativo para la diversidad de políticas nacionales. Y, justamente por ello, rastrea «fallas de diseño e instrumentación» para que los funcionarios de la región, en lugar de avanzar en una segunda generación de reformas, se comprometan con la «reforma de las reformas».

Fiel a su extracción cepalina, Ffrench-Davis recupera –aunque *aggiornada*– una de las ideas-fuerza del pensamiento social latinoamericano de los 50 y 60, olvidada por el neoliberalismo de la década de 1990: la noción de desarrollo. Para ello se propone comprender la dinámica que impulsa el «crecimiento con equidad» y se aleja del concepto unidimensional de crecimiento típico de los años 90. En ese sentido, el enfoque de Ffrench-Davis descansa en la creencia de que «los equilibrios macroeconómicos no constituyen un objetivo *per se*», sino que por el contrario son un insumo esencial para lograr un desarrollo más dinámico, equitativo y compatible con los «equilibrios macrosociales». De esta manera, su perspectiva de análisis retoma aspectos estructurales de largo plazo y se inscribe y profundiza la línea inaugurada por la Cepal en el libro *Transformación productiva con equidad* (1990), en el que la institución presentó su enfoque neoestructuralista como respuesta al avance del modelo neoliberal.

A los ojos de Ffrench-Davis, pese a que se han cometido «impresionantes errores en el diseño», las instituciones financieras internacionales y los principales líderes políticos y económicos de la región no han rendido cuentas por el resultado de las reformas. Quizás por ello, el punto de partida de su análisis es desentrañar los «éxitos y fracasos» más visibles.

Entre los primeros menciona la expansión dinámica de las exportaciones y la obtención de aquello que la ortodoxia denomina «equilibrios macroeconómicos fundamentales», tales como la erradicación de la inflación y el balance de las cuentas fiscales, éxitos –estos últimos– de naturaleza financiera. Entre los fracasos se cuentan los vinculados con la economía real: modesto crecimiento y deterioro de los indicadores macrosociales. Es decir, escaso aumento del PIB por habitante entre 1990 y 2004, niveles de salario real promedio inferiores a los vigentes en 1980, aumento de la pobreza y coeficientes de inversión tan bajos como los de la «media década perdida» de los 80. Para saldar la discusión sobre los efectos positivos o nocivos de las reformas, Ffrench-Davis concluye: «El balance neto en términos de crecimiento y equidad ha sido muy deficiente».

A partir de aquí, el autor se pregunta –parafraseando a John Williamson– por qué el resultado ha sido «desilusionante». Para responder a esa cuestión, estudia los efectos de la aplicación de las reformas en diferentes países de la región, como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú y Venezuela. En particular, examina los resultados alcanzados en materia de acumulación de capital, su tasa de utilización y la productividad global. Para ello, se centra en las tres áreas que han estado –desde su punto de vista– en el «corazón» de las reformas: políticas macroeconómicas, comerciales y financieras.

En el primer caso, revisa los principales criterios macroeconómicos aplicados y

evalúa su impacto sobre el crecimiento económico. Para ello se concentra en las divergencias entre los enfoques macroeconómicos de tipo «productivista» y «financierista». En cuanto a las reformas comerciales, luego de advertir sobre el papel determinante de la heterogeneidad estructural de los mercados (propia de las economías emergentes), analiza los procesos de liberalización de las importaciones y explica por qué el dinamismo exportador no contribuyó al incremento del PIB en la región. En tercer término, por su papel clave en la determinación de los ciclos económicos, estudia los flujos de capitales internacionales y las reformas financieras domésticas y pone en cuestión las ventajas *stricto sensu* de una cuenta de capitales abierta. En todos los casos, Ffrench-Davis enriquece su evaluación de la experiencia regional con un agudo ejercicio analítico de las exitosas experiencias del Sudeste asiático.

Tanto con fines analíticos como propositivos, Ffrench-Davis estudia las causas del fracaso del programa de reformas. A este efecto, identifica cuestiones de forma, es decir, aspectos vinculados con una implementación «ideológica», «incompleta» y «poco pragmática». Pero, a su vez, documenta errores de fondo, tanto de tipo macro- como mesoeconómicos. Entre los primeros se destacan la existencia de falsos supuestos sobre las condiciones para el crecimiento, «una mala comprensión de cómo funcionan los mercados y de su grado de maduración y *completitud*» y una notable incapacidad para prever los problemas surgidos de los desequilibrios financieros externos, así como «para anticipar los efectos de los desequilibrios reales, económicos y sociales, que surgieron como consecuencia de reformas financieras diseñadas de manera ideológica». En cuanto a las políticas de orden mesoeconómico –tales como la capacitación de la mano de obra, la difusión del conocimiento técnico y

el espacio para las pequeñas y medianas empresas–, Ffrench-Davis sostiene que son esenciales para extender la productividad a toda la sociedad; y, por este motivo, advierte sobre los riesgos de que la política macroeconómica no haya sido complementada con ese tipo de políticas de nivel mesoeconómico.

El enfoque neoliberal «tiende a efectuar reformas de manera abrupta y extrema, dando por supuesto que los mercados se tornan completos espontáneamente al liberalizarse». De ese modo, «ignora el gradualismo y las posiciones intermedias entre los extremos de la liberalización indiscriminada y el intervencionismo arbitrario, y subvalora las profundas consecuencias de la ausencia de reformas complementarias». Este enfoque, de tipo *one-size-fits-all*, ha perdido de vista algunos rasgos característicos de las economías emergentes que deberían haber sido ejes del diseño de políticas económicas específicas. Entre ellos: la heterogeneidad de los factores o la segmentación de los mercados –que dificultan la fluidez y transparencia de la información–; la existencia de mercados incompletos –como rasgo intrínseco del subdesarrollo, revelador de una falta de capacidad productiva o competitividad sistémica– y la inestabilidad financiera asociada a la presencia de ciclos de mediano plazo en los flujos de financiamiento hacia los países en desarrollo –que desalienta la formación de capital e involucra, por tanto, la subutilización de la productividad potencial.

La búsqueda de equilibrios macroeconómicos «sanos», bajo el supuesto de que son suficientes para garantizar el crecimiento, ha olvidado un tema fundamental: el aspecto productivo de la economía, los denominados equilibrios macroeconómicos «reales». En ese sentido, las bajas tasas de inflación y las cuentas fiscales equilibradas –explica Ffrench-Davis– se habrían logrado a expensas de una

«macroeconomía para el desarrollo». Es decir, por medio de desequilibrios en otras variables tan fundamentales como las financieras: tipo de cambio y tasa de interés desalineados, déficit externo y demanda agregada inconsistente con la capacidad productiva.

Asimismo, los programas de liberalización comercial (apertura indiscriminada) tuvieron efectos contraproducentes ya que no solo se implementaron rápidamente, sino que se realizaron en un contexto de pasividad del Estado, estabilización recesiva mediante un tipo de cambio poco competitivo y bajas tasas de formación de capital. De esa forma, contribuyeron a la contracción relativa del sector manufacturero, a la expansión de exportaciones intensivas en recursos naturales y con poco arrastre sobre el resto de la economía, y a un aumento de las importaciones que no tardó en generar recurrentes desequilibrios de las cuentas externas. Es decir, en materia comercial, el supuesto de que la liberalización aumentaría la eficiencia y la escala de producción –al exponer al «sector sustituidor de importaciones» a la competencia externa– no se ha cumplido.

El último foco de análisis es el aspecto financiero de las reformas. El autor demuestra hasta qué punto la apertura descuidada de la cuenta de capitales –a través de la acogida indiscriminada de flujos procíclicos, líquidos y de corto plazo– generó «zonas de vulnerabilidad» en las economías de los países emergentes, que desviaron de niveles sostenibles sus variables macroeconómicas. En definitiva, esta primacía del «financierismo» sobre el «productivismo» ha llevado a las economías de la región a ser presas de «shocks externos desestabilizadores» o, lo que es lo mismo, a la recurrente «importación de inestabilidad financiera externa».

El libro se propone, desde sus primeras páginas, una meta ambiciosa: el diseño

de «un menú de políticas sobre macroeconomía, comercio y finanzas», es decir, una guía práctica para sortear los obstáculos al crecimiento económico sostenido con equidad. Y, puesto que Ffrench-Davis plantea objetivos macroeconómicos amplios, que no se limitan a la reducción del déficit fiscal y la inflación, son necesarios más y mejores instrumentos de políticas. «Es un hecho que, generalmente, las crisis son la consecuencia inevitable de situaciones de auges económicos mal administrados», sostiene el autor, y agrega que «el foco de atención de las instituciones nacionales e internacionales debería ser, principalmente, el manejo del *boom* económico, más que el manejo de la crisis». Es por ello que, en un entorno de flujos de capitales volátiles, como ha sido históricamente la situación de América Latina, se requiere de una «batería de instrumentos» para cinco áreas cruciales y complementarias: a) políticas monetarias, orientadas a lograr consistencia entre la demanda efectiva y el PIB potencial; b) políticas cambiarias, que deben tender a la «flexibilidad administrada» del tipo de cambio; c) políticas fiscales, que garanticen cuentas fiscales sólidas sin desestimar los mecanismos contracíclicos;

d) políticas de regulación de los flujos de capitales, que por medio de un control prudencial de la cuenta de capitales tiendan a desalentar el capital especulativo y a mejorar los vencimientos de los pasivos externos y e) políticas de supervisión de las instituciones financieras internacionales, que permitan construir una globalización más eficiente y balanceada.

El libro de Ffrench-Davis, galardonado con el Premio Nacional de Humanidades y Ciencias Sociales de Chile, es de lectura obligada para investigadores de las ciencias sociales y funcionarios públicos de la región. Pese a la utilización de terminología especializada en materia económica, por su modo sencillo de argumentación constituye una pieza ejemplar de alta divulgación. De esta forma, puede ser consultado por el lector interesado en resignificar la experiencia neoliberal desde un enfoque inscripto en el neoestructuralismo cepalino del post-Consenso de Washington. En ese sentido, se espera que aportes como el de Ffrench-Davis coadyuven a devolverle a la Cepal el papel que supo asumir en los años 50 y 60, bajo el liderazgo de Raúl Prebisch. ☐

PÁGINAS

Junio de 2007
Lima
Nº 205

ARTÍCULOS: Benedicto XVI y la opción por el pobre, **Gustavo Gutiérrez**. Un mensaje alentador, **Ernesto Cavassa, sj.** Comunidades cristianas, luz del mundo y fermento de esperanza. Un acercamiento a la relación entre vida religiosa y espiritualidad laical, **Adelaida Sueiro**. ¿Educación para la corrupción?, **Jorge Bruce**. Sobre la corrupción en el Perú. Algunas notas sobre sus características, causas, consecuencias y estrategias para enfrentarla, **Yván Montoya**. Razones (y emociones) para no discriminar. El cultivo de las humanidades y la defensa de los derechos humanos, **Gonzalo Gamio Gehri**. Den al pobre lo que le pertenece. Entrevista al cardenal Rodríguez Maradiaga. Despedida de Mons. Francisco D'Alteroche. Palabras del papa Benedicto XVI en la sesión inaugural de la V Conferencia Aparecida. Resumen del documento final. Mensaje de la V Conferencia General a los pueblos de América Latina y el Caribe Somos humanos, tenemos derechos. CODEH ICA celebra 25 años, **Carmen Lora**. *El laberinto del fauno*: la opción de Ofelia, **Martín Sánchez Padilla**.

Edita y distribuye Centro de Estudios y Publicaciones, Camilo Carrillo 479, Jesús María – Apdo. 11-0107 – Lima 11, Perú. Tel.: (511) 4336453 – Fax: (511) 4331078. Correo electrónico: <paginas-cep@usa-net>. Página web: <www.cep.com.pe>.