

Los desafíos de Iberoamérica

Elaborar un proyecto de futuro es el principal objetivo de 'Iberoamérica 2020. Retos ante la crisis', una obra colectiva dirigida por Felipe González, que ha reunido trabajos de 32 personas de la esfera política, intelectual y técnica

FELIPE GONZÁLEZ*

EL PAÍS - DOMINGO - 24-05-2009

Este texto es un extracto de la introducción al libro. Su título: 'América Latina: la crisis y el futuro'.

Todo el mundo, sin excepciones, asume ya el carácter global y sistémico de esta crisis financiera y económica. La impresionante burbuja especulativa del sistema financiero estalló y sus consecuencias afectan a países centrales y periféricos o desarrollados y en desarrollo, cualquiera que sea su nivel. Las ficciones de una bonanza sin límites y sin fundamentos reales se han deshecho, y el golpe sobre la economía productiva está siendo tan intenso que se volverá en círculo vicioso contra el propio sistema financiero.

Es cierto que, en esta ocasión, la crisis empezó por los mercados de Estados Unidos. Las reacciones, primero de Europa y más tarde de América Latina, de Rusia o de Asia, eran las mismas y sucesivas. "Es cosa de Estados Unidos", se decía. O, más tarde, "de Estados Unidos y de la Unión Europea", hasta que todos se contaminaron y empezaron a reaccionar. La ceguera temporal se acabó. La epidemia se transformó en pandemia y el mundo entró en una fase recesiva que, salvo en los lejanos

tiempos de 1929 y con sus lógicas diferencias, nunca se había vivido en un clima como el actual y con unos efectos semejantes. (...)

Cuando escribo esto, como participación introductoria en un libro colectivo sobre el futuro de América Latina y el Caribe, dudo si plantear la reflexión a modo de pregunta: ¿qué hacer frente a la crisis?, porque la pregunta pudiera quedar fuera de actualidad por el carácter coyuntural que atribuimos siempre a la crisis. Pero, pensándolo bien, es más fácil que pierdan actualidad las respuestas que la pregunta misma, porque la crisis, por su profundidad y complejidad, está para quedarse durante un tiempo que ahora es imposible evaluar.

Toda crisis es una ocasión ineludible para que nos planteemos, en los estrechos márgenes disponibles, las medidas anticíclicas que disminuyan su efecto sobre nuestras realidades, pero también es una oportunidad para enfrentar las reformas estructurales pendientes que puedan facilitar un desarrollo sostenido y sostenible a medio y largo plazo. (...)

Pero cuando hablamos de la crisis como oportunidad para plantearse reformas de fondo, en las escalas locales y globales, quiero decir que América Latina y el Caribe tienen pendientes esas reformas que afectan a las instituciones representativas de la democracia para darles mayor calidad, en términos de previsibilidad, transparencia y eficiencia; reformas, también, para abordar un modelo de crecimiento con capacidad para redistribuir el ingreso y reducir la desigualdad; reformas, en fin, para desarrollar las infraestructuras físicas y mejorar el capital humano. América Latina y el Caribe deben, asimismo, plantearse acciones que faciliten la integración, más en términos prácticos que ideológicos, para aprovechar todas las sinergias que tiene la región. Por eso se puede

afirmar que sin crisis, incluso en medio del quinquenio de bonanza pasado, estas reformas eran necesarias para avanzar hacia un futuro mejor, sostenible y exitoso en la inserción de la región en la nueva realidad global del siglo XXI. (...)

En esos momentos del otoño de 2008, en América Latina todavía se sostenía que la crisis era cosa de los países centrales. Hasta que, como a los demás países emergentes o en vías de desarrollo, les llegó el turno de aceptar la pandemia. Aun así, los tiempos de reacción de los poderes públicos han sido comparativamente rápidos. En la crisis de 1929, hubo que esperar a 1932 para que el nuevo presidente de Estados Unidos iniciara un plan de respuesta de carácter keynesiano.

Los temas de los siete capítulos en los que se enmarcan las aportaciones de este libro, más la calidad de los autores, nos permiten hacer un repaso sobre las reformas necesarias en la región. (...)

»Antecedentes. América Latina y el Caribe vivieron en los años ochenta del pasado siglo la crisis de la deuda -o lo que se ha venido en llamar "la década perdida"-, en el marco de acontecimientos mundiales de enorme envergadura.

De esos acontecimientos podemos destacar la desaparición del comunismo como modelo sistémico alternativo y la liquidación de la política de bloques. La llegada de Gorbachov y la caída del Muro de Berlín son los hitos más relevantes de ese proceso. Pero también se produjo el impacto de una revolución tecnológica sin precedentes. (...) En América Latina se produjo la caída sucesiva de los sistemas dictatoriales, arrastrados por ese contexto global, en medio de la crisis de la deuda y

los fenómenos de la hiperinflación. A caballo entre los ochenta y los noventa, tuvo lugar el esfuerzo de estabilización y las reformas liberalizadoras de la economía, marcadas sobre todo por las privatizaciones. El proceso, positivo en su conjunto aunque con episodios dramáticos en algunos sectores de actividad, fue de reformas económicas y financieras sin que se produjeran cambios institucionales que prepararan a los Estados para la nueva etapa que se abría.

De ahí, entrados ya en el siglo XXI, pasamos al lustro de bonanza más exitosa en cuatro décadas. Parte de los factores internos que explican esa bonanza vienen de las reformas anteriores que facilitan el aprovechamiento de los factores externos e impulsan el crecimiento económico y la disminución de la pobreza.

El ciclo quinquenal es inexplicable sin esos factores externos que lo impulsan. El espectacular crecimiento de los precios de las materias primas, incluidas las alimentarias; el incremento de los flujos de inversión; el impacto de las remesas de emigrantes; el acceso al crédito en mejores condiciones y otros cayeron sobre cuentas públicas sanas y precios controlados.

Aunque hubiera reformas institucionales y estructurales de fondo pendientes, como las que hemos citado, estos cinco años se han vivido como de euforia. En ese ambiente era imposible imaginar que los actores políticos se ocuparan de esas reformas porque el viento de la bonanza nubla la vista y trata de ser aprovechado como éxito propio y no transitorio.

»Y llegó la crisis. Y en medio de ese cuadro de optimismo general se ha desencadenado la crisis financiera provocando un dramático cambio de ciclo mundial. La región, tras los primeros meses en que se negaba el contagio que esta vez provenía de los países centrales, ha empezado a sentir los efectos con creciente dureza y desigual respuesta.

A pesar de las fortalezas relativas de los países de América Latina, hemos visto una evolución de los precios al alza, un descenso importante de las remesas, una caída considerable de las exportaciones y de los precios de las materias primas, una subida de las tasas de interés y una fuerte desaceleración del crecimiento, aún sin llegar -todavía- a la recesión que conocemos en las economías de los países centrales.

Naturalmente, estos factores empiezan a afectar a la inversión y al empleo, vuelven a plantear el descenso de los niveles de vida bajo los límites de la pobreza y agitan los escenarios sociales. (...)

»¿Qué hacer frente a la crisis? La reflexión, base de esta publicación, tiene inevitablemente dos dimensiones esenciales: el margen que pueda existir en cada país para las medidas anticíclicas que atenúen los efectos más duros de la situación creada; y cómo relacionar esta reacción anticíclica con las principales reformas que se necesitan para encarar el futuro con éxito.

Como el margen de maniobra de la mayor parte de los países emergentes -éste es el caso de América Latina y el Caribe- es pequeño en las políticas monetarias, habría que aprovechar las políticas de gasto para impulsar las infraestructuras con la máxima rapidez y eficacia, añadiendo políticas intensivas en empleo como las referidas a vivienda de

bajo coste o reparaciones de escuelas, centros de salud, caminos rurales y otras.

En realidad, el objetivo más importante es defender el máximo posible de empleo, teniendo en cuenta que el producto bruto va a caer sensiblemente. En esta coyuntura, habrá que mirar con más atención la evolución de la masa salarial y el empleo que la evolución del PIB. Cuesta un gran esfuerzo aceptar este razonamiento, habituados como estamos a relacionar mecánicamente crecimiento del PIB y empleo.

Como en el terreno de las infraestructuras los déficits son enormes, así como las necesidades de viviendas a precios asequibles o las mejoras en los sistemas de educación primaria, secundaria y salud, el esfuerzo conectará con la coyuntura y con parte de los objetivos prioritarios de medio y largo plazo que los lectores verán en las aportaciones al libro.

Cada país debería tener en cuenta el grado de contaminación producido en sus sistemas financieros y productivos por la crisis de los derivados, y vigilar el flujo de crédito a las pequeñas y medianas empresas para que la necrosis del sector empresarial no se agrave. En la región, el 85% del empleo depende de las pequeñas y medianas empresas.

»Los desafíos del futuro. La crisis, como ya se ha dicho, es también una oportunidad para enfrentar reformas en profundidad que despejen el horizonte de la región para las décadas siguientes.

»1. Modelo de crecimiento, generador de empleo y redistribuidor del ingreso. En el debate latinoamericano se contraponen dos corrientes básicas para enfrentar el desafío del crecimiento: por una parte, los que

afirman que hay que generar las condiciones para crecer y que la propia dinámica del crecimiento producirá, a la larga, un efecto de derrame que mejorará las condiciones de vida de los más desfavorecidos, cerrando la brecha de la desigualdad; y, por otra, los que ponen énfasis en el crecimiento combinado con la equidad. En ambos casos se pretende una política que promueva la inversión y el crecimiento, aunque las recetas sean diferentes. (...)

»2. Desarrollo de las infraestructuras. Del cuarteto clásico energía, comunicaciones, telecomunicaciones y agua, sólo se conoce un avance considerable en el sector de las telecomunicaciones, que, con excepciones escasas, coloca a la región en buena posición relativa. En el resto, y con diferencias lógicas entre países, el capital físico es escaso y opera como un obstáculo permanente para un desarrollo sostenible.

Las carencias de infraestructuras de comunicaciones son muy generales en carreteras, autopistas, puertos, aeropuertos, hidrovías, etcétera. Aún son más significativas en sus dimensiones supranacionales. Naturalmente, esa situación frena las oportunidades de comercio, de inversión productiva o de flujos turísticos (...) América Latina puede y debe ser suficiente en energía no contaminante y exportadora en el conjunto energético. Este escenario de aprovechamiento de su potencial facilitaría el desarrollo regional y le permitiría ganar relevancia internacional con el excedente. Sin estas variables resueltas, el desarrollo de la región y sus sinergias de integración se verán lastradas. (...)

»3. Educación, formación, aprendizaje, salud. Si observamos el fenómeno del sureste asiático -por ejemplo, Corea del Sur- en los últimos 30 años, llegaremos a la conclusión de que la variable fundamental para su

espectacular desarrollo ha estado en la educación, en la mejora sustancial de sus sistemas de formación de capital humano, con rendimientos crecientes a lo largo del periodo. Para América Latina y el Caribe, el desafío es de enorme trascendencia desde la educación primaria hasta la superior. Sin un cambio sustancial, que aproveche el bono demográfico existente, resultará imposible que la región se incorpore a la sociedad del conocimiento, como la variable estratégica más relevante para el desarrollo. (...)

»4. Mejorar el funcionamiento del Estado y de las administraciones públicas. La seguridad es un concepto omnicomprensivo: seguridad física frente a las amenazas de la delincuencia de todo orden, seguridad en las relaciones entre los ciudadanos desde el punto de vista jurídico, o entre ellos y las administraciones públicas. Seguridad, en suma, de cumplimiento de una legalidad aplicada sin arbitrariedad y con eficiencia.

Si el ciudadano en su condición de consumidor, productor, inversor o usuario de los bienes públicos y privados no se siente seguro, protegido por un sistema judicial y policial eficiente y por una Administración previsible y transparente, su desconfianza aumenta, su temor también y, con ellos, su desapego por el sistema representativo.

(...) En el debate de los últimos treinta años sobre el "Estado mínimo" neoliberal frente al "Estado grasiento" lleno de clientelismo, la evolución hacia el primero ha triunfado, contradictoriamente, porque ahora se reclama más Estado ante la crisis. Sin embargo, las reformas nos deberían llevar a un "Estado eficiente", que sepa aprovechar las nuevas tecnologías, sin acrecentar clientelamente su tamaño. Sin grasa que lo lastre y sin la anemia que le impida actuar. (...)

»5. Acciones de integración regional.

Permanentemente oímos hablar de la necesaria integración regional al tiempo que comprobamos las dificultades de los procesos de integración subregional existentes, lo mismo que la escasa relación intracomercial de América Latina y el Caribe, la falta de infraestructuras de todo tipo que conecten al conjunto del territorio y el escaso conocimiento de los actores políticos, económicos y sociales de la realidad de los demás países.

Se están produciendo encuentros del Grupo de los 20, en los que estarán presentes tres grandes países de la región. Si se coordinara la posición entre ellos y, al tiempo, se coordinara con los demás, seguramente se estaría incidiendo de manera más eficiente en la configuración de un nuevo orden económico y financiero mundial y se reforzaría el sentimiento de comunidad de América Latina. (...) Más que grandes construcciones ideológicas debemos propiciar acciones que faciliten la integración regional con acciones prácticas como las que se sugieren: posición común en el Grupo de los 20, carreteras y oleoductos internacionales, incremento del comercio. (...) La región sufrirá la crisis, como el resto del mundo, pero saldrá de ella fortalecida si enfrenta con decisión los desafíos que tiene por delante.

*Iberoamérica 2020. Retos ante la crisis, editado por Felipe González, es un libro publicado por la Fundación Carolina y Siglo XXI de España. Precio: 20 euros