

Algunas tesis sobre los problemas del desarrollo en la región

Luis Armando Blanco

Resumen

El papel de las instituciones como pieza clave en el desarrollo de los países y especialmente, en Latinoamérica, plantea ciertos interrogantes acerca de los problemas que se presentan en temas de crecimiento y desarrollo. Este escrito hace referencia a un nuevo aire en la teoría económica del desarrollo y plantea que surge para enfrentar los problemas del continente; muestra además, el desarrollo como un proceso multifacético, por lo cual debería tener causas más complejas que las planteadas por la teoría económica neoclásica. Además se expone, desde este punto de vista, la relación existente entre el crecimiento económico y el bienestar social; el papel de las instituciones y las funciones de cada una dentro de un proceso de desarrollo económico, político y social, la importancia de su labor y el cumplimiento de sus roles.

El renacimiento de la teoría del desarrollo

La teoría del desarrollo económico está experimentando una especie de renacimiento, debido en primer lugar, a las limitaciones de la teoría ortodoxa del crecimiento y en segundo lugar, a las dificultades de las políticas macroeconómicas de ajuste y estabilización para enfrentar los problemas económicos del continente.

Para los especialistas en desarrollo de los años cincuenta y sesenta, el crecimiento era un amplio proceso de transformación económica, social y política, al que denominaron cambio estructural o gran impulso. Al final de los años ochenta y durante los noventa, los especialistas elaboraron una idea más sencilla en que el crecimiento era cuestión de aplicar unas políticas económicas correctas, lo que se reflejó en el llamado Consenso de Washington. El alcance y la profundidad de las reformas no tienen precedente en la historia reciente mundial. En América Latina los distintos países realizaron políticas de ajuste y estabilización, vencieron la

inflación, privatizaron empresas, internacionalizaron sus economías y emprendieron un conjunto de reformas estructurales.

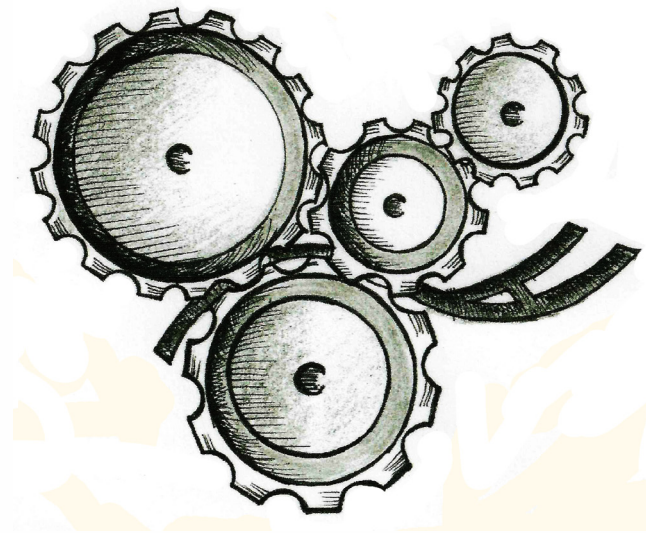
Un balance de todo este proceso nos enseña la complejidad del crecimiento y el desarrollo. Seguramente nuestro conocimiento sobre estos asuntos cruciales es todavía bastante incompleto, a pesar de contar con modelos econométricos sofisticados ó, precisamente, por haber concentrado los esfuerzos académicos en los aspectos técnicos formales y haber descuidado el análisis de los procesos multidimensionales.

El gran problema de la teoría del crecimiento económico con enfoque neoclásico, ha sido la búsqueda de una causa o determinante simple, y lo que hemos aprendido es que el desarrollo es un proceso multifacético y complejo. Al insistir en las teorías simples, los economistas

y las agencias internacionales envían prescripciones de políticas a los países en vías de desarrollo, que son parciales o totalmente incorrectas.

La reforma impulsada por el Consenso de Washington, implicaba la aplicación simultánea de un conjunto de iniciativas en el campo macroeconómico, los derechos de propiedad, la integración a la economía mundial, la privatización y la descentralización. Los resultados han sido extraordinariamente diversos debido a una aplicación parcial o híbrida, en algunos casos y excesivamente de choque, en otros. Una buena pregunta que se hace Williamson (Williamson, 2003) compilador del consenso, es si este era el programa que requería la región en su momento. En mi opinión, las medidas en su conjunto, eran coherentes y necesarias, pero insuficientes al carecer de un manejo macroeconómico adecuado para los ciclos y políticas activas en materia social, especialmente de distribución del ingreso; así mismo, los activos y reformas políticas a fondo sobre el Estado y el proceso electoral. Los nuevos tiempos requieren de un nuevo consenso que no puede echar por la borda ni despreciar las ideas de estabilidad macroeconómica, la disciplina fiscal y monetaria, los tipos de cambio competitivos y la internacionalización, descentralización y regulación de los mercados, pero sí ir más allá incorporando aspectos sociales e institucionales esenciales.

Una economía en desarrollo se caracteriza por múltiples distorsiones que impiden la utilización plena de sus recursos, reduce la productividad y la competitividad. Cuando se reduce una distorsión y ella reduce otras, la estrategia es eficiente pero muchas veces, si al resolver un problema se exacerban otras distorsiones, se producen retrocesos. Una estrategia para evitar este problema es la reforma integral y simultánea de una vez por todas o de choque, lo cual teóricamente, es comprensible pero de difícil aplicación. Requiere de un



conocimiento cabal de todas las distorsiones presentes, la capacidad de eliminarlas y unas instituciones y ciudadanos alineados perfectamente con las políticas, lo cual, en democracias imperfectas, es un ideal. Dado que las reformas generales son difíciles desde el punto de vista del proceso político, una estrategia de reformar en la mayor medida posible, que establece prioridades con base en la magnitud de los efectos directos, es decir, que aplica reformas que reducen los obstáculos más fuertes y con mayor impacto posible, puede ser más eficaz.

Crecimiento económico y bienestar social

La teoría económica, como la mayor parte de los estudios científicos lo confirman, asegura que el crecimiento económico conduce a reducciones de la pobreza y mejoras en los niveles de desarrollo humano; la experiencia reciente ratifica que el crecimiento no se puede activar o desactivar a voluntad y que las buenas políticas no producen milagros aunque, si pueden evitar desastres. La evidencia teórica y empírica disponible, también confirma que las políticas públicas

de tipo redistributivo y el gasto social en educación, salud, infraestructura, bienes públicos y atención a la población marginal, son claves para lograr un crecimiento con bienestar social. La estrategia para la lucha contra la pobreza se basa en dos pilares: promover un crecimiento económico intensivo en trabajo, e invertir en la salud y educación de la población de bajos recursos, sin descartar redes sociales y asistencia directa a sectores muy vulnerables.

En los últimos años, América Latina ha experimentado un resurgimiento económico y político impresionante. En gran parte de la región se ha observado un crecimiento económico alto y sostenido con tasas superiores al 6% las mayores en 30 años. Los términos de intercambio son altamente favorables, la inflación, a pesar del incumplimiento de metas, sigue siendo baja con algunas excepciones; la balanza de pagos es sólida y los problemas derivan de la apreciación de sus monedas frente a un dólar en franca caída. Sin embargo, los habitantes siguen manifestando pesimismo porque los resultados no son los esperados en materia social e institucional, los acontecimientos políticos muestran creciente insatisfacción con la corrupción, las privatizaciones, la seguridad social, los servicios públicos y la democracia formal.

Hace mucho tiempo la región no contaba con una oportunidad tan clara para resolver los problemas cruciales del desarrollo económico y social, para dar un gran salto, profundizar las reformas y cerrar las brechas históricas de equidad interna e internacional. Sin embargo, las trayectorias divergentes que se vienen generando en los distintos países, la polarización interna con respecto a los gobiernos y sus políticas, y el ascenso de los populismos de derecha y de izquierda, con base en el asistencialismo social para los pobres y las exenciones tributarias y subsidios para los ricos,



están conduciendo a la región en promedio a dilapidar una oportunidad que quizás no vuelva a repetirse en las décadas futuras. Como van las cosas es altamente probable que el paradigma del crecimiento mediocre y empobrecedor siga siendo la característica esencial del desempeño económico.

Instituciones, reglas y políticas

La relación entre reglas y políticas es un tema esencial a la hora de analizar el desarrollo económico moderno. Una primera hipótesis que podríamos plantear, es que el cambio tecnológico y la inversión son muy importantes para el crecimiento, pero las políticas públicas son fundamentales para resolver el problema de la equidad y la distribución del ingreso. Para North (1993) el desempeño económico de las

naciones, en el largo plazo, está en función de las instituciones, entendidas como las reglas del juego formales e informales que gobiernan la interacción entre los agentes y el cambio institucional, este último, entendido como la reforma incremental pero sistemática. No es la revolución ni los grandes cataclismos históricos los que producen buenos resultados, sino la reforma, el cambio en la dirección de proporcionar las instituciones consistentes con el progreso y su sostenibilidad. La competencia, la libertad, la eficiencia, el juego limpio frente al juego sucio, constituyen reglas coherentes que garantizan un buen desempeño. Las reglas nos dan las oportunidades, pero debemos tener fundamentos para aprovecharlas y es la sociedad la que refleja estas capacidades con base en políticas públicas que mejoren el ambiente de libertad e inviertan en capital social; una sociedad enferma no podrá salir adelante jamás, por más reglas claras que tenga.

Acemoglu (2003) sostiene que hay dos factores básicos que podrían explicar las causas fundamentales de las diferencias en la prosperidad de los países. Por un lado la hipótesis geográfica, que sostiene que la geografía, el clima y el medio ambiente de una sociedad, repercuten en su tecnología y en los incentivos de los habitantes. Y por otro lado, la hipótesis institucional, que dice que algunas sociedades tienen instituciones buenas que incentivan la inversión en maquinaria, capital humano y mejor tecnología, que a su vez, redundan en prosperidad económica para los países. Las tres características claves de las instituciones buenas son:

1. La aplicación de los derechos de propiedad a un segmento amplio de la sociedad, de tal manera que varias personas tengan incentivos para invertir y participar en la actividad económica.

2. Los límites a las acciones de las elites, los políticos y otros grupos poderosos, para evitar que expropien los ingresos y las inversiones de otros, o que creen condiciones que las favorezcan indiscriminadamente.
3. La existencia de cierto grado de igualdad de oportunidades para segmentos amplios de la sociedad (Acemoglu, 2003).

Las instituciones son decisivas para el desarrollo, pero cada una de las funciones que cumplen tiene una multitud de opciones en cuanto a su forma específica. Lamentablemente, el análisis económico no sirve mucho como guía para conocerla combinación institucional específica que surge de las diferencias históricas, geográficas, de economía política y de otras condiciones iniciales. El análisis económico puede ayudar identificando los incentivos de las diferentes combinaciones, así como sus ventajas y desventajas, pero es la deliberación pública y la elección colectiva, lo verdaderamente importante. De hecho, la democracia política ayuda a las sociedades en la elección de sus instituciones y en la definición de sus reformas.

Hay una relación íntima entre los sistemas de creencias y el marco institucional, es decir, entre las representaciones internas del entorno humano y la estructura impuesta por los seres humanos a ese entorno, con el fin de obtener determinados resultados. Existe, en consecuencia, una profunda relación entre el proceso de desarrollo y el modelo mental de una sociedad (North, 2007). Mientras las reglas formales pueden cambiarse por vía legal, las instituciones informales evolucionan de una manera tan compleja que no son susceptibles a una manipulación deliberada.

Esta es una explicación al problema de que los mercados políticos no funcionan como los mercados económicos, pues reflejan normas morales y éticas, respuestas no racionales; las decisiones plantean exigencias más complejas al entendimiento, debido a la naturaleza de la conciencia e intencionalidad. Cuando el marco institucional es complementado por una estructura de artefactos e instrumentos y el cambio institucional se basa en un sólido conocimiento y en un proceso político consistente, es sumamente probable que los resultados se acerquen a las intenciones. Este proceso adquiere mayores posibilidades de éxito en un mundo abierto, dada la interdependencia creciente y necesaria entre las naciones, en un orden donde el modelo mental privilegie el conocimiento científico y técnico y las instituciones se fundamenten en el intercambio impersonal.

La investigación sobre las causas del desempeño diferencial del desarrollo a largo plazo de las naciones, condujo a una mayor atención en la formulación de políticas públicas y en las reformas estructurales e institucionales para corregir las fallas de los mercados y de los gobiernos, disminuir los costos de producción y de transacción y superar los problemas del Leviatán que ha permitido, en las economías subdesarrolladas sobre extensión del Estado, buscadores de renta, ausencia de competencia, represión financiera, inflación, tributación con numerosas exenciones, proteccionismo exagerado y corrupción. Aunque la opinión, cada vez más generalizada es que los países pobres carecen de las instituciones adecuadas para potenciar el crecimiento económico con estabilidad, el papel de las instituciones no puede explicar de manera exclusiva el subdesarrollo. La recomendación de construir las reglas del juego

adecuadas pueden terminar siendo propuestas que no resultan claras y concretas. Además, es posible que las instituciones inadecuadas persistan, debido a que están enraizadas en las estructuras de poder, en el sentimiento nacional o en la racionalidad de los diferentes actores a corto plazo. Los países pueden ser autoritarios porque la estructura de poder subyacente no está interesada en promover la democracia y no existe un grupo de electores amplio y poderoso que desee garantizar su desarrollo y consolidación. Es necesario, entonces, endogenar las instituciones y ello implica que las reformas no solo deben afianzar las nuevas reglas del juego, sino simultáneamente, completar la ecuación con políticas públicas activas y con el desarrollo de un proceso político orientado a consolidar un electorado, una opinión pública, favorable a las iniciativas en pro del desarrollo.



Referencias bibliográficas

Acemoglu, D. (Junio, 2003). *Un enfoque histórico de la función de las instituciones en el desarrollo económico*. En: Revista Finanzas y Desarrollo, Vol. 40, N° 2. Pág. 27 – 30

Blanco, L. A. (1999). *Macroeconomía y desarrollo económico*, Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Hirschman, A. (2003). *Ensayos alternativos sobre las sociedades de mercado*, México, Editorial Fondo de Cultura Económica. .

North, D. (1993). *Las instituciones, el cambio Institucional y el desempeño económico de las naciones*. México; Editorial Fondo de Cultura Económica.

North, D. (2007). *Para entender el proceso de cambio económico*. Bogotá: Editorial Norma, Universidad de los Andes.

Williamson, J. (Septiembre, 2003). *No hay consenso en el significado*. En: Revista Finanzas y Desarrollo, Fondo Monetario Internacional (FMI), Vol. 40, N° 3. Pág. 10 – 13.

