**“Las Políticas económicas y sociales de América Latina en el último medio siglo”**

Universidad de Columbia, New York, martes 31 de mayo de 2011

**ORDEN DEL DÍA COMENTADO**

**Sesión I: Evolución de las políticas económicas**

A pesar de las salvedades que se desprenden de un continente tan diverso como América Latina – en su geografía, clima, sus recursos naturales y diversas culturas-, los países latinoamericanos muestran, un conjunto de características compartidas que nos permiten analizar su historia económica de forma conjunta y entender, su derrotero económico y social a lo largo de los años.

Desde una mirada económica, analizaremos la evolución del continente desde mediados del siglo XX, contextualizando esta evolución en el escenario mundial.

Los importantes logros alcanzados en la región gracias a los notables cambios experimentados en el ámbito político, social y económico, muestran cómo su trayectoria de desarrollo económico le ha permitido ubicarse en una situación intermedia a escala mundial. En este mismo contexto, hemos visto que cuando la crisis comenzaba a vislumbrarse, se temía que esos avances en los niveles de crecimiento, el mantenimiento del nivel bajo de inflación y la creación de una clase media significativa se viesen afectados. Afortunadamente, el impacto ha sido mucho más leve y menos destructivo de lo que se temía, y la región apenas se ha visto afectada y reinició pronto un dinámico proceso de crecimiento.

No podemos sin embargo olvidar que, a pesar de los progresos en las condiciones de vida y desarrollo humano, aún es necesaria una transformación. A la pobreza y desigualdad, que siguen marcando al continente, se agregan dos son constantes adicionales en la historia económica de Latinoamérica que amenazan su desarrollo: la volatilidad asociada a la excesiva vulnerabilidad a los ciclos externos, que se hizo patente una vez más durante la crisis reciente, y los avances insuficientes en materia de matriz productiva y de nivel de inversión, que le permita avanzar en el objetivo de mejorar la calidad de su inserción en los mercados externos de bienes y productos con una canasta exportadora con mayores contenidos tecnológicos. La volatilidad atenta, además, contra la competividad y obstaculiza

la conquista de mercados externos, atenta contra la consolidación de un empresariado con ganas de invertir, arriesgar e innovar, e imposibilita el desarrollo de una cultura del crédito y dificulta, en definitiva, la gestión de la institucionalización de políticas públicas estatales.

Está más que justificado, por tanto, reabrir de nuevo el debate económico sobre viejos temas e intentar buscar explicaciones a los logros y fracasos de la experiencia económica latinoamericana.

Algunos de los temas de esta primera sesión son:

1. La relación entre los hechos y debates sobre el desarrollo económico desde mediados del siglo XX.
2. ¿Cuáles han sido las razones fundamentales que han inhibido a América Latina a realizar una transformación radical de su economía?
3. ¿Qué iniciativas políticas en Latinoamérica están favoreciendo el desarrollo de la estructura económica para un mejor desempeño económico-social y de cambio tecnológico?
4. ¿Qué nos dice la historia respecto de la problemática del patrón de especialización productiva?
5. ¿Podemos decir que hay disposición en la región para llegar a un pacto fiscal que no sólo incremente los impuestos sino que decida además qué impuestos se deben aplicar y con qué calidad y progresividad, tanto en la recaudación como en el gasto?
6. ¿Cuáles son los dos o tres retos económicos más importantes a los que tendrá que enfrentarse y cómo aprovecharemos las lecciones aprendidas en la evolución de nuestra historia económica?

**II. Evolución de las políticas sociales**

Hasta 2008 y durante el lustro anterior, América Latina (AL) vivió un periodo de crecimiento con empleo. Se dieron tasas elevadas de incremento del PIB en relación con las últimas décadas, con dos características principales: se redujo la vulnerabilidad de la región al disminuir su endeudamiento y aumentar las reservas de divisas, y el aumento de la capacidad adquisitiva coincidió con una reducción de las tasas de paro y de los niveles de pobreza. Se puede afirmar que en ese periodo, AL logró una especie de círculo virtuoso: más crecimiento económico, más y mejor empleo (el alza de la ocupación fue impulsada principalmente por el empleo asalariado, lo que suele significar puestos de trabajo formales) y reducción de la pobreza. Esta última circunstancia se alcanzó no sólo por el aumento del desempleo, sino también por un fuerte incremento del gasto social, un progreso en su calidad y por una cierta mejora en la distribución del ingreso).

La Gran Recesión que padeció el planeta ha sido menos profunda y menos larga en la región que en otras partes del mundo, y se puede focalizar sobre todo en el año 2009. En este periodo de recesión se produjo una reversión de parte de lo obtenido en el quinquenio anterior, aunque estos logros no habían alcanzado a mejorar sustantivamente una situación social estructural explosiva: con casi 190 millones de pobres y 80 millones de indigentes, AL es la zona con la peor distribución de ingresos del mundo. En donde hubo menos avances fue en la universalidad del sistema de protección social: el Estado de Bienestar.

Su hubiera que priorizar los problemas de la política social de la región (con enormes diferencias entre los países), dos se podrían colocar por encima de los demás. El primero, esa ausencia de universalización de los beneficios sociales y la segmentación consiguiente de las políticas de protección social. Ello es debido, en buena parte, a la práctica de una política tributaria defectuosa e injusta: aunque algo se ha avanzado en los últimos tiempos, la presión fiscal de los que pagan impuestos es menor en la región que en las zonas más avanzadas del mundo, hay una gran evasión fiscal y se multiplican las exacciones y las exenciones de las que se aprovechan las llamadas *termitas fiscales.* El segundo problema es la extensión de la economía sumergida o informal; a pesar de que aumentó la calidad del empleo en los años previos a la crisis, por el dinamismo del mercado de trabajo, ello no varió la centralidad de los sectores informales que se cuantifican en el 45% como media y que en

varios países superan el 50% del total del sector productivo: si bien la reducción de la informalidad permitió mejorar la cobertura de los seguros sociales por vía contributiva, ésta sólo alcanza, como promedio, al 50% de la población.

Para variar esta situación, para atender a los grupos más vulnerables, para fortalecer los programas de transferencias de ingresos que integran objetivos de asistencia o reducción de la pobreza, se precisa de un acuerdo social, una especie de compromiso histórico que incluya a los principales agentes políticos sociales y económicos. Se trata de un pacto entre fuerzas diversas, de distintas ideologías, que proporcione la legitimidad para una nueva política tributaria que aproveche los periodos de crecimiento con el objetivo de establecer o reforzar los mecanismos capaces de garantizar el gasto público total y social evitando su vulnerabilidad, ya que estos gastos suelen tener un marcado componente pro cíclico.

Preguntas básicas para el debate son:

1. ¿Qué ha pasado con la política social durante la crisis?; ¿ha habido retrocesos y recortes?; ¿cuáles son las lecciones aprendidas en la crisis?
2. ¿Qué políticas deben impulsarse y cuáles son las principales tendencias que experimentan los países de la región en materia de protección social?
3. ¿Por qué sigue siendo AL la región más desigual del planeta? ¿Cuáles son los principales mecanismos de reproducción de la desigualdad?
4. Se dice que las políticas sociales experimentaron un aumento de calidad en los años previos a la crisis, ¿por un incremento espectacular de los fondos?, ¿por su mayor eficacia?, ¿por una mayor transparencia y evaluación del gasto público?
5. ¿Qué relación tiene lo anterior con el hecho de que a pesar de las dificultades económicas no haya habido un retroceso en el apoyo a la democracia en la región o en la extensión de los populismos?
6. ¿Qué mecanismos y qué incentivos se pueden desarrollar para paliar las enormes bolsas de economía informal que existen?
7. Las enormes diferencias en materia de protección social ¿pueden generar movimientos migratorios desde los países menos protegidos a los más protegidos?
8. La existencia de una renta básica de ciudadanía, por el hecho de ser ciudadano, no para serlo ¿es una utopía no factible?; ¿cuál es la utopía factible de la región en materia de protección social en aspectos como el cuidado de la vejez (pensiones), la enfermedad (sanidad), la educación o el seguro de desempleo?
9. Alcanzar un compromiso histórico entre fuerzas políticas diversas e ideologías distintas con el objetivo de conseguir una nueva fiscalidad, mayor integración social y enfrentar eficazmente la inseguridad pública desde la democracia ¿es otra utopía?

**III. Políticas de desarrollo y equidad en América Latina**

No hay duda de que América Latina ha avanzado en su desarrollo, lo cual se refleja en el avance de la producción por habitante, la mejora de los indicadores de desarrollo humano y la reducción en los niveles de pobreza – siendo el proceso desigual, a lo largo del tiempo y de la geografía regional.-

Analizando por otro lado el desarrollo institucional de la región, vemos cómo a lo largo de la historia ha estado marcado por el carácter polarizado y excluyente del debate entre el papel del Estado y el papel del mercado, lo cual impidió que no se alcanzara un acuerdo social básico, político y económico, hasta finales de los años 70 y durante los 80.

El proceso de democratización y de expansión de los derechos civiles y políticos se dio en general, en medio de grandes debilidades políticas e institucionales, lo que vino a conocerse como “déficit democrático”. Hasta antes del reciente quinquenio, la expansión de la democracia tiene lugar en un contexto de poquísimo crecimiento económico lo que consecuentemente, supone la persistencia de los problemas de pobreza y desigualdad que siguen marcando el desarrollo de los países. Este contexto económico adverso, supone que la población no visualice fácilmente los logros alcanzados y que, con los años, vaya teniendo conciencia de la distancia entre su realidad y sus aspiraciones- en gran parte gracias a los medios de socialización (Internet, radio y tv, etc.).-

La historia de la desigualdad, es también una historia compleja y diversa, y que por tanto no sigue un patrón único pero que continúa siendo uno de los asuntos más preocupantes (aproximadamente, un cuarto de jóvenes está fuera del mercado de trabajo y del sistema educativo.)

La desigualdad, debilita el sentido de pertenencia y de identidad y por eso, debemos atacarla junto con la pobreza, para conseguir una estabilidad económica y política duradera que permita el desarrollo de políticas sociales basadas en derechos y articuladas con la economía.

Para ampliar el análisis, preguntas para el debate serían:

1. ¿Es posible y qué hacer para que los países de América Latina mantengan un acuerdo societal básico, independientemente de los pesos y matices, en torno a la economía de mercado, la democracia liberal y la apertura externa?
2. ¿Cuáles son las mayores limitaciones políticas e institucionales para tener políticas públicas más incluyentes?
3. ¿Es posible avanzar hacia una fiscalidad (tanto por el lado de los ingresos como del gasto) más compatible con el crecimiento y la inclusión sin superar de manera importante la “captura” del Estado por intereses particulares?
4. ¿Cuáles son los avances políticos-institucionales mínimos que se requieren para un crecimiento mayor y sostenible?