

IDE Instituto de Dirección
y Organización de Empresa.

Cátedra de Política
Económica de la Empresa
PROF. DR. DR. SANTIAGO GARCIA ECHEVARRIA

Núm. 90

REFORMAS ECONOMICAS Y MONETARIAS EN AMERICA LATINA

Prof. Dr. Ernst Dürr
Universidad de Nürnberg

UNIVERSIDAD  DE ALCALÁ

UNIVERSIDAD DE ALCALA



5901080750

**CONFERENCIAS Y TRABAJOS DE INVESTIGACION
DEL INSTITUTO DE DIRECCION Y ORGANIZACION
DE EMPRESAS / Núm. 90**

DIRECTOR : Prof. Dr. SANTIAGO GARCIA ECHEVARRIA

D

REFORMAS ECONOMICAS Y MONETARIAS EN AMERICA LATINA

Prof. Dr. Ernst Dürr
Universidad de Nürnberg

Alcalá de Henares 1994

Consejo de Redacción :

Santiago García Echevarría (director)
María Teresa del Val
Susana Hita

Secretaría y Administración :

María Luisa Rodríguez

© Prof. Dr. Dr. Santiago García Echevarría

Dirección del I.D.O.E. : Plaza de la Victoria, 3
28802 - Alcalá de Henares.
Teléfono : 885.42.00
Fax : 885.42.06

EDITA:

I.D.O.E. UNIVERSIDAD DE ALCALÁ

ISBN:84 - 8187 - 000 - 5

Deposito Legal: M - 6518 - 1994

Imprime: CICAÍ REPRODUCCIONES, S.L.
Pº de la Estación, 7 28807 Alcalá de Henares

I

Entre los equipos de fútbol hay clubes ascendidos y descendidos. También entre las naciones existen *países ascendidos y descendidos*. En 1914 Argentina pertenecía a los países más ricos del mundo. Aún en 1950 Argentina y otros países latinoamericanos tuvieron un PIB per cápita mayor que Italia, España y el Japón. Incluso Ecuador y Brasil tuvieron un PIB *per cápita* mayor que Taiwan y Corea del Sur.

Desde entonces los países latinoamericanos han venido descendiendo en el rango del PIB *per cápita* mientras que Italia, España y especialmente los países del Este y Sudeste Asiático ascendían. Particularmente espectacular es el avance de Taiwan desde 1960, cuando acabó con la política de sustitución de importaciones.

1950	1960	1973	1980	1985
URUGUAY	VENEZUELA	Japón	Japón	Japón
VENEZUELA	URUGUAY	Italia	Italia	Singapur
ARGENTINA	Italia	España	España	Italia
CHILE	ARGENTINA	VENEZUELA	Singapur	España
Italia	España	Grecia	Grecia	Grecia
España	Japón	ARGENTINA	VENEZUELA	Taiwan
MEXICO	CHILE	Singapur	URUGUAY	Portugal
PERU	MEXICO	URUGUAY	ARGENTINA	URUGUAY
COLOMBIA	Grecia	Portugal	Portugal	ARGENTINA
Grecia	PERU	MEXICO	MEXICO	VENEZUELA
Japón	Portugal	CHILE	Taiwan	Corea del Sur
Portugal	COLOMBIA	PERU	CHILE	Sur
Turquía	Singapur	Taiwan	BRASIL	MEXICO
ECUADOR	Turquía	BRASIL	Turquía	Turquía
BRASIL	BRASIL	Turquía	Corea del Sur	CHILE
Taiwan	ECUADOR	COLOMBIA	Sur	BRASIL
Corea del Sur	Taiwan	Corea del Sur	COLOMBIA	COLOMBIA
Sur	Corea del Sur	Sur	PERU	PERU
		ECUADOR	ECUADOR	ECUADOR

Elaborado según los datos en: B.Balassa y otros "Toward Renewed Economic Growth in Latin America". Mexico 1986, págs. 52 y ss.

Cuadro 1: Rango de los países según el PIB per cápita en US\$ de 1975

Estas diferencias no se pueden explicar por la distinta disposición de los recursos naturales, más abundantes en América Latina que en los países asiáticos. Las causas del diferente desarrollo económico se fundamentan más bien en las diferencias de la política económica. Así, América Latina es el continente de la *inflación* (véase cuadro 2)

Inflación en países en vía de desarrollo en %								
Región	1980-85 Promedio anual	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Africa y Cercano Oriente	12	12	17	19	18	14	19	40 13
Asia	8	12	13	19	14	9	10	8
América latina	129	92	130	292	911	1.568	193	355

Fuente: Banco Internacional de Pagos. Informe Anual. Basilea 1992 y 1993.
Ponderado según el PIB de los países

Cuadro 2: Inflación en países en vía de desarrollo

Además, muchos países latinoamericanos practicaron durante decenios una *política de sustitución de importaciones* junto con el proteccionismo e intervencionismo. Dicha política fue introducida después de la Segunda Guerra Mundial con el objeto de acelerar la industrialización mediante el fomento de las industrias propias; con el último fin de fomentar bienes que antes se importaban, protegiéndoles contra la competencia externa.

En muchos casos, debido a esa exclusión de la competencia externa, las pocas empresas que se dedicaron a una determinada rama de actividad obtuvieron una posición dominante en el mercado y han producido con costes muy elevados. Pero, debido a los precios relativamente elevados, el mercado interno se saturó pronto y la exportación era imposible debido también a la fuerte sobrevaluación de la propia moneda. De este modo, estos países sólo lograron

elevadas tasas de crecimiento de la producción industrial en un primer momento, tras la implementación de la política de sustitución de importaciones, decreciendo las mismas más tarde. El país que más éxito tuvo con la política de sustitución de importaciones fue Brasil, y ello debido al tamaño del mercado interior. Pero también este país sufrió una disminución de la tasa de crecimiento económico a principios de los años sesenta. La aplicación de la política de sustitución de importaciones tuvo una influencia negativa, especialmente, en el desarrollo económico de los países relativamente pequeños, como Chile, Argentina y Uruguay ⁽¹⁾.

El efecto causado por la *política de sustitución de importaciones* sobre el nivel de empleo fue aún peor que el efecto sobre el crecimiento económico. Con el fin de suministrar a los empleados de la industria de productos de alimentación baratos, se mantuvieron en muchos casos precios bajos para productos agrícolas, como por ejemplo, en Chile y Argentina, lo que llevó a una regresión en la producción agraria. Todo eso contribuyó al éxodo rural y a la creación de barrios bajos y chabolismo en las ciudades que crecían de forma vertiginosa. Los créditos otorgados al sector industrial, con tipos de interés reales negativos y la importación de bienes de inversión, abaratados de forma artificial por la sobrevaluación de las monedas nacionales, condujo a inversiones intensivas en capital que crearon pocos puestos de trabajo.

1. Véase J.Ramos, *Neoconservative Economics in the Southern Cone of Latin America, 1973-1983*. Baltimore-Londres 1986, p.2.

II

Como consecuencia del fracaso de las políticas intervencionistas, inflacionarias y proteccionistas cada vez más países latinoamericanos realizaron reformas económicas y monetarias que les iban acercando a una economía de mercado.

Las condiciones básicas de la economía de mercado son:

1. Propiedad privada de los medios de producción, ya que los empresarios privados son el motor del desarrollo económico.
2. Libre acceso a los mercados de bienes, servicios, capital y divisas para facilitar la actividad de los empresarios.
3. Precios liberalizados que puedan equilibrar oferta y demanda y coordinar consumo, producción e inversión, ya que no existe una planificación central de la economía.
4. Libre competencia nacional e internacional que lleva a la descentralización del poder económico y obliga a la reducción de los costes y realizar a innovaciones. La creación y el mantenimiento de la libre competencia necesitan la prohibición de

cárteles y prácticas monopolistas, la liberalización del comercio exterior y la eliminación de privilegios y discriminación.

5. La estabilidad monetaria es necesaria para el funcionamiento del mecanismo de precios, para lograr una intensidad de la competencia, para realizar el cálculo correcto en las empresas, especialmente para inversiones a largo plazo, para desarrollar una propensión al ahorro, para evitar la fuga de capital y el mantenimiento de los salarios reales y del valor de los ahorros.

Se puede mantener el valor de la moneda mediante:

- a. La independencia del Banco Central en su política monetaria, crediticia y cambiaria; la fijación precisa en la ley del único objetivo del Banco Central que es la *estabilidad del nivel de precios*, la prohibición de la financiación de gastos públicos por el Banco Central.
- b. La cobertura de la moneda por oro y divisas, como en el patrón oro o patrón cambio-oro.

Estas condiciones de la economía de mercado pueden lograr una distribución de la renta según el rendimiento económico de cada ciudadano, pero no según *objetivos sociales*. La economía de mercado sólo es estable cuando se combina la eficiencia de la economía de

mercado con la conciliación social, es decir, cuando se realiza la economía social de mercado.

La política social y redistributiva es tanto más importante cuanto menor sea la competencia y la estabilidad monetaria. A consecuencia del intervencionismo, proteccionismo e inflacionismo en los países latinoamericanos la distribución de la renta es muy desigual, mucho más que, por ejemplo, en Taiwan. En Brasil la desigualdad incluso se ha acentuado en los últimos veinte años. El cuadro 3 muestra la distribución de la renta en países latinoamericanos comparada con la distribución en Taiwan y la República Federal de Alemania.

El mercado no puede asegurar la *protección del medio ambiente* si no se mide el daño que se le causa en términos de costes. Por ello, es importante conseguir que la contaminación emitida por la empresa genere un aumento de sus costes de producción debido a mayores cargas fiscales. El principio de la política de protección del medio ambiente es hacer pagar al causante de la contaminación. Los costes fiscales que las empresas deben pagar por la degradación del medio ambiente llevan a un respeto mayor hacia el mismo y originan innovaciones que reducen o eliminan la contaminación.

Todas las medidas de la política económica, social y de la protección del medio ambiente deben ser *conformes con el mecanismo del mercado*, ya que su eliminación hace necesaria intervenciones adicionales del Estado en la economía. Los precios máximos que se

Distribución de la renta en %	Ecuador		Brasil		Perú		Bolivia		Colombia		Venezuela		Uru-guay		Taiwán		R.F. Alemania		
	1965	1985	1965	1985	1965	1985	1965	1985	1965	1985	1965	1985	1965	1985	1965	1985	1965	1985	
Participación del 20% de las familias de renta más alta en la renta total	72	62	63	61	52	59	53	54	51	46	41	38	45	39					
Participación del 40% de las familias de renta más baja en la renta total	5	9	8	7	13	13	11	10	14	16	20	22	18	20					

Fuente: Banco Mundial, Social Indicators of Development 1990. Baltimore y Londres.- Republic of China, Taiwan Statistical Data Book 1987.

Cuadro 3: Distribución de la renta

encuentran por debajo del precio del mercado exigen el racionamiento de la oferta, mientras que los precios mínimos que se encuentran por encima del precio del mercado exigen la compra del superávit de la oferta por parte del Estado (como muestra la política agraria de la Comunidad Europea).

El riesgo del mercado, al cual se tiene que enfrentar la empresa, no debe ser aumentado con el riesgo de un cambio esencial de la política económica y social. Por tanto, los principios y objetivos de la política económica y social deben ser lo más constantes posibles. La economía social de mercado necesita *constancia, continuidad y credibilidad de la política económica* y social, y de la protección del medio ambiente.

La economía social de mercado necesita además un *Gobierno fuerte* que pueda resistirse a las exigencias de grupos de interés particulares. La fortaleza de ese Gobierno se puede basar en un sistema autoritario o en un sistema democrático, con un fuerte respaldo en el parlamento, lo que en gran parte depende de un sistema electoral que facilite mayorías absolutas en el parlamento, como sucede en el sistema mayoritario en Gran Bretaña. Por otro lado, depende del programa económico del partido mayoritario o del Gobierno autoritario, en el sentido de si desea llevar a cabo la economía social de mercado, un capitalismo del tipo *laisser-faire*, o el intervencionismo o planificación estatal de la economía.

III

En los siguientes países latinoamericanos los *Gobiernos militares* introdujeron la economía de mercado:

- Paraguay 1954
- Brasil 1964
- Chile 1973
- Uruguay 1973
- Argentina 1976

Las reformas económicas en estos países tuvieron efectos positivos sobre el crecimiento económico ⁽²⁾. Pero los Gobiernos militares abandonaron la economía de mercado y volvieron al intervencionismo, proteccionismo e inflacionismo; Brasil a mediados de los años setenta, Paraguay, Argentina y Uruguay a comienzos de los años ochenta. Sólo Chile mantenía la economía de mercado con elementos sociales de la economía social de mercado.

Chile, en 1973, sustituyó el intervencionismo del Gobierno de Allende por la economía de mercado. Los precios y el comercio exterior fueron liberalizados rápidamente. En el mismo año se dictó

2. Véase E.Dürr y M.Escher, "Gobiernos militares y economía de mercado en América Latina" en: *Conferencias y Trabajos de Investigación del Instituto de Dirección y Organización de Empresas*, núm. 76, Alcalá de Henares, 1990.

una ley contra restricciones a la competencia. Las empresas nacionalizadas por Allende fueron privatizadas.

Sin embargo, Chile no consiguió la estabilidad monetaria en los años setenta. La alta tasa de inflación, de un 600% en 1973, fue reducida paulatinamente al 200% en 1976 y al 40% en 1979 como consecuencia de la lenta reducción del crecimiento de la oferta monetaria. Es decir, Chile (como Argentina y Uruguay) no realizó una política de shock, sino una política gradualista.

Únicamente mediante la fijación del tipo de cambio frente al dólar, Chile pudo reducir la tasa de inflación hasta un 10% en 1981. Pero la creciente sobrevaluación de la moneda chilena llevó a la pérdida de la competitividad internacional de su economía y a la grave depresión de 1982 con una reducción del *PIB real* de un 14% ⁽³⁾.

Esta depresión estuvo a punto de abandonar el orden de economía de mercado. En abril de 1984 el ministro "monetarista" de economía Passicot fue sustituido por Modesto Collados, quien en una entrevista ⁽⁴⁾ se declaró, por un lado, partidario de la economía social de mercado, pero por otro, favorecía, a su vez, un dirigismo sectorial de las inversiones. "Nosotros somos los que debemos proponerles trabajos concretos a los chilenos. Es aquí donde se ubica la gran

3. Véase E.Dürr: *La economía social de mercado y la política económica de Chile*, Valparaíso 1988

4. La Hora del Pragmatismo, "El Mercurio" del 8 de abril de 1984

diferencia entre mi persona y aquellas que confían en el ajuste automático". En consecuencia, el Programa Trienal del ministerio de economía chileno publicado en julio de 1984 dispuso proyecciones cuantitativas para la producción e inversión, desglosadas a nivel de sectores de actividad ⁽⁵⁾. Además los aranceles aduaneros fueron aumentados al 35%.

En 1985 Hernán Büchi se hizo cargo del Ministerio de Economía y Hacienda y optó de nuevo por un curso de economía de mercado. Se dejó de lado el Programa Trienal del ministro anterior y los aranceles se redujeron de nuevo al 11%. Entre 1985 y 1988, se privatizaron 27 empresas de las que se había hecho cargo el Estado durante la crisis económica a principios de los años 80. Para impedir una concentración del patrimonio, como ocurrió durante la política de privatización en los años setenta, las acciones fueron divididas de manera amplia y ofrecidas a los trabajadores de las empresas a privatizar. La compra de éstas fue facilitada mediante créditos blandos. Para esta ampliación de la propiedad privada de bienes de producción se creó el término "capitalismo popular". En 1987 la Comisión de Leyes Orgánicas Constitucionales elaboró una nueva ley para el Banco Central de Chile, la cual fue adoptada por el Gobierno Militar en 1989. La ley chilena tomó como modelo la ley del Banco Central alemán, lo que tenía como consecuencia la independencia del Banco Central chileno de las instituciones políticas y la prohibición de concederle créditos al

5. República de Chile, Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción. Programa Trienal 1984-1986, Santiago 1984.

Estado. La única meta del Banco Central de Chile es la estabilización del valor de la moneda.

La tasa de inflación bajó a un 13,6% en octubre de 1993 en relación con el mismo mes del año anterior. El crecimiento del PIB real se elevó al 7% en el promedio anual de 1986-1992. El desempleo fue reducido de un 20% en 1982 a un 5% en 1992. Los salarios reales, reducidos en la depresión, recuperaron su nivel de 1982 en 1988 y subieron desde entonces en un 18% ⁽⁶⁾.

El Gobierno militar no descuidó la política social. Los gastos sociales reales crecieron un 50% desde 1973 hasta 1980. La participación de los gastos públicos en educación, salud, así como seguridad y asistencia social con respecto al PIB fue en 1986 del 19,05%; superior al promedio de los países latinoamericanos (15,26%) y considerablemente más elevado que el promedio de todos los países en vías de desarrollo (11,43%) ⁽⁷⁾.

El éxito de la política económica y social se muestra en la mejora de los indicadores sociales, especialmente la reducción drástica de la mortalidad infantil (vease el cuadro 4).

El relevo del Gobierno militar por un Gobierno democrático no llevó a un cambio del orden económico. La coalición entre los

6. Banco Central de Chile, Economic and Financial Report. October 1993.

7. IMF, Government Finance Statistics. Yearbook. 1988

Desarrollo de los indicadores sociales

	Chile		Argentina		México		Colombia		Paraguay		Brasil		Ecuador		Bolivia	
	1965	1975	1975	1989	1975	1989	1975	1989	1975	1989	1975	1989	1975	1989	1975	1989
	Esperanza de vida (años)	60	66	69	71	63	69	61	69	64	67	61	66	59	66	48
Tasa de mortalidad infantil por 1000 nacidos	107	58	49	31	64	46	63	39	51	41	89	62	93	62	145	108
Acceso a agua potable en % de la población	..	70	66	..	62	70	64	..	13	22	..	84	36	57	34	53
Tasa de escolaridad en la educación secundaria en %	34	48	55	78	35	53	39	56	20	30	27	39	33	57	31	37

Los años de encuesta sólo son aproximaciones y no son los mismos en cada país.

Fuente: Banco Mundial, World Tables, The Third Edition, Vol.II, Social Data. Baltimore y Londres 1983.-
 Banco Mundial, Social Indicators of Development 1990. Baltimore y Londres 1991.

Cuadro 4: Desarrollo de los indicadores sociales

demócratas cristianos y los socialistas siguió con la política de economía de mercado del Gobierno militar. Para la financiación de gastos sociales adicionales se aumentaron los impuestos . "Al contrario de lo que sucedió en períodos recientes de la historia chilena o en otros países latinoamericanos en el pasado, la expansión en la cobertura social se ha limitado a lo que podía ser estrictamente financiado por el aumento de los ingresos por impuestos" ⁽⁸⁾.

Así, se puede decir que Chile es uno de los pocos países en vías de desarrollo que no sólo ha realizado la economía de mercado, sino que se acerca a una economía social de mercado.

Gobiernos democráticos realizaron reformas económicas y monetarias en Bolivia 1985, México 1987 y Argentina 1991.

En *Bolivia* en los años cincuenta el Gobierno socialista de Paz Estenssoro introdujo una política de nacionalización y de creación de empresas estatales. Debido a la presión de los sindicatos se incrementaron las plantillas de las empresas públicas cuyas pérdidas fueron financiadas por el Banco Central.

"Definitivamente se puede partir del hecho que en los años cincuenta y sesenta no hubo ningún país del mundo no-comunista en

8. P. Aspe, A.Bianchi y D.Cavallo "Sea changes in Latin America", publicado por el Group of thirty. Washington 1992, p.17.

el cual la parte de la producción privada de la industria fuera tan pequeña como en Bolivia" ⁽⁹⁾.

En los años ochenta la tasa de inflación aumentó rápidamente, mientras que el PIB real disminuyó.

A mediados de 1985 la inflación alcanzó su punto máximo con unas tasas anuales del 60 000%. El 29 de agosto de 1985 el nuevo Gobierno de centro-derecha presidido por Paz Estenssoro (quien realizó una política socialista en los años cincuenta), que sustituía al anterior Gobierno de izquierda, introdujo un programa de estabilización ⁽¹⁰⁾. Al contrario de Chile en los años setenta, Bolivia condujo en los años ochenta una terapia de shock, reduciendo rápidamente la causa principal de la inflación, o sea, el alto déficit presupuestario del Estado a través de la congelación de los salarios en el sector público (incluyendo las empresas estatales), de la reducción de los gastos públicos de inversión, así como la introducción del impuesto sobre el valor añadido, el impuesto de lujo y el impuesto sobre el patrimonio ⁽¹¹⁾. La cobertura de los gastos del Estado mediante impuestos aumentó del 8% en 1984 al 80% en 1985 y al 115% en 1986. La tasa de creci-

9. J.Jungfer, "*Wirtschaftspolitische Einführung*", en: R.Ruppert, *Das Koka -und Kokaingeschäft in Bolivien*. Nürnberg 1990, p.33.

10. Véase más detalladamente en: M.Escher "*Die wirtschaftlichen und sozialen Problemen Lateinamerikas. Eine Untersuchung unter ordnungspolitischen Gesichtspunkten*", Bern-Stuttgart 1990, p.170

11. R.O.Frediani "*Desregulación y Privatización de Empresas Públicas en Bolivia*". *Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Latinoamericano*. Buenos Aires 1990, p.36 y ss.

miento del volumen monetario se redujo del 70% mensual en agosto de 1985 al 5,8% mensual en el promedio anual de 1986 ⁽¹²⁾. Se desbloquearon los precios y el tipo de cambio. La devaluación causada por la introducción del tipo de cambio flexible permitió la liberalización del comercio exterior. El uno de Enero de 1986 se llevó a cabo una conversión monetaria en la relación 1.000.000:1 y ya en 1987 la tasa de inflación bajó al 11%.

Esta terapia de shock no condujo a la depresión temida por los partidarios del gradualismo, sino más bien llevó a un aumento del PIB real. Mientras el PIB real disminuyó en el período 1980-1986 un 2,1% en el promedio anual, tuvo posteriormente un aumento medio anual del 3,1% durante los años 1987-1992, y el promedio anual de la tasa de inflación fue del 15,5%.

La privatización de las 157 empresas públicas, las cuales contribuyen al 70% del producto interior bruto, ha sido obstaculizada hasta ahora por los poderosos sindicatos, ya que éstos temen una reducción del elevado número de empleados en estas empresas. A comienzos de 1991, el Parlamento aprobó una ley de privatización, la cual implica la venta de las primeras 33 de las 60 empresas a privatizar ⁽¹³⁾.

12. Müller & Asociados "Estadísticas Económicas 1988". La Paz 1988, p.75.

13. Deutsch-Südamerikanische Bank, Kurzbericht über Lateinamerika. Núm.2/1992, p.27

El hecho de que las reformas económicas y monetarias no han generado un mayor aumento del crecimiento económico (en todo caso, se debe tener en cuenta que la tasa anual de crecimiento de la población es de casi un 3%) se puede atribuir al mantenimiento de un sector público aún voluminoso y a la exportación ilegal de cocaína, la cual tuvo como consecuencia la entrada de dólares que mantuvieron el tipo de cambio respecto a esta moneda a un nivel bajo y perjudicaron, por tanto, la competitividad internacional de la economía boliviana legal.

En *México* la política de sustitución de importaciones condujo a un aumento del intervencionismo estatal y del proteccionismo, así como a la ampliación del sector público. La participación de las inversiones de las empresas públicas en el conjunto de las inversiones aumentó del 7,2% en 1965 al 35,4% en 1982, año en que López Portillo nacionalizó los Bancos⁽¹⁴⁾. También el grado de concentración aumentó, tanto entre las empresas públicas, como entre las privadas. En 1980 en 17 de las 183 áreas de actividad de la industria, el porcentaje de la producción de las cuatro compañías más grandes fue de más del 90%, en 52 áreas de más del 70%⁽¹⁵⁾. Después de una reducción temporal de la tasa de inflación del 99% en 1982 al 59% en 1984, ésta volvió a subir al 159% en 1987. En el promedio

14. M.Ehrke "Der staatliche Sektor der mexikanischen Wirtschaft". Grösch 1986, p.40 y 112.

15. J.M.Cartas, "Orden político y orden económico en México: dilemas y alternativas." Centro interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Latinoamericano. Buenos Aires, 1990, p.64

anual de los años 1982 a 1987 el PIB real se redujo un 0,1% con una tasa de crecimiento de la población del 2,2% ⁽¹⁶⁾.

El programa de estabilización comenzó con la lucha contra la causa principal de la inflación, el déficit del presupuesto, el cual se redujo (sin contar los ingresos de las privatizaciones) del 13,1% del PIB en 1986 al 3,5% en 1990 ⁽¹⁷⁾. Los beneficios de la privatización se utilizaron para la reducción de la deuda estatal interna, la cual disminuyó del 22,7% del PIB en 1988 al 7% en 1992 ⁽¹⁸⁾. El aumento de los ingresos estatales se puede atribuir, sobre todo, a la represión del fraude fiscal, la eliminación de privilegios fiscales para ciertos grupos de interés y a la ampliación de la base fiscal. El número de contribuyentes aumentó desde 1989 hasta el tercer trimestre de 1991 en un 76%, por lo que fue posible reducir las tasas de impuestos y fomentar las inversiones mediante la desgravación fiscal ⁽¹⁹⁾. Los gastos públicos descendieron del 51,2% del PIB en 1987 al 45,8% en 1989 ⁽²⁰⁾.

La privatización y el cierre de empresas públicas redujeron el número de éstas de 1.155 en 1982 a menos de 200 en 1992.

16. Deutsch-Südamerikanische Bank, op.cit., p.116 y ss. Banco Mundial. World Bank Atlas 1990, Washington 1990, p.8.

17. Aspe, Bianchi y Cavallo, op.cit., p.32

18. Fondo Monetario Internacional, Survey del 25 de Mayo de 1992, p.173

19. Aspe, Bianchi y Cavallo, op.cit., p.5.

20. Cartas, op.cit., p.94.

El beneficio de la privatización asciende a más de 13 mil millones de US dólares⁽²¹⁾.

El comercio exterior fue liberalizado. Mientras que en 1983 eran obligatorias las autorizaciones para todas las importaciones, ahora sólo son necesarias para el 13% de las mismas⁽²²⁾. En 1986 la tasa aduanera más alta fue reducida del 100% al 50% y en 1987 al 20%⁽²³⁾. La intensidad de la competencia extranjera se incrementó además por el hecho de que a partir de 1987 la devaluación de la moneda mexicana se mantuvo por debajo de la tasa de inflación, con lo que la moneda tuvo una revaluación real⁽²⁴⁾.

La tasa de inflación bajó rápidamente del 159% en 1987 al 20% en el promedio anual de 1989 a 1992. Las tasas de crecimiento del PIB real aumentaron al 3,5% en el promedio anual de 1989 a 1992, después de una reducción de un 3,8% en 1986. Tampoco en los dos primeros años de la estabilización hubo depresión; el PIB real aumentó en los años 1987 y 1988 un valor medio del 1,5%⁽²⁵⁾.

21. Aspe, Bianchi y Cavallo, op.cit., p.6.

22. Aspe, Bianchi y Cavallo, op.cit., p.7.

23. J.Nash, Mexico: "Adjustment and Stabilization", en: Vinod Thomas y otros *Restructuring Economies in Distress. Policy Reform and the World Bank*. Oxford 1991, p.500.

24. Cartas, op.cit., p.96 y ss.

25. Deutsch-Südamerikanische Bank, op.cit., Núm.3/93, p.142 y ss.

Pero cabe tener en cuenta que México añadió a esta política de estabilización y liberalización controles de precios y salarios, los cuales condujeron a distorsiones de precios y costes y, por tanto, perjudicaron las posibilidades de crecimiento económico. La meta de este "pacto social" entre gobierno, empresas y sindicatos fue quebrar las expectativas de inflación y eliminar el índice salarial existente ⁽²⁶⁾. Mientras tanto los controles de precios y salarios se han suavizados.

En *Argentina*, después de la dimisión del Gobierno militar en 1983, el Gobierno democrático bajo Alfonsín continuó con la política de intervencionismo e inflacionismo. La tasa de inflación aumentó en 1985 al 385%, tasa que disminuyó después, temporalmente, como consecuencia de la conversión monetaria y la fijación de salarios junto con la congelación de precios al 82% en 1986, para aumentar finalmente al 4.924% en 1989 después de la descongelación de precios y salarios. En el primer semestre de 1990 el Gobierno de Menem pudo disminuir la tasa de inflación del 100% mensual al principio del año al 10% mensual a mediados del mismo año mediante una política monetaria y financiera restrictiva. Pero en la segunda mitad del año 1990 se volvió a practicar una política monetaria expansiva, la cual aumentó la tasa de inflación mensual al 27% en febrero de 1991. En 1990 la tasa de inflación anual fue de un 1.344% ⁽²⁷⁾.

26. L.Rojas-Suárez "From the Debt Crisis Toward Economic stability: An Analysis of the Consistency of Macroeconomic Policies in Mexico". IMF Working Paper, Washington 1992, p.20.

27. Deutsch-Südamerikanische Bank, op.cit., p.117

En esta situación, Menem decidió practicar una terapia de shock mediante la reforma de la ley sobre el Banco Central. Desde el primero de abril de 1991 la base monetaria tiene que estar cubierta al 100% por oro y divisas ⁽²⁸⁾. Eso significa que el Estado ya no puede financiar sus gastos mediante créditos del Banco Central, y que tampoco los bancos argentinos se pueden financiar mediante el redescuento de letras de cambio nacionales en el Banco Central. "Sin embargo la Ley de Convertibilidad dejó abiertos amplios respiros para alterar las reglas que impuso". El artículo 4 de la Ley 23.928 sobre la Convertibilidad del Austral "autorizó a integrar las reservas de libre disponibilidad con títulos públicos, nacionales o extranjeros contabilizados al valor de mercado. De esta manera, las autoridades incluyeron los Bonex (Bonos Externos), una deuda pública, como garantía de la moneda de curso legal" ⁽²⁹⁾. Cuando los activos del Banco Central, que no consisten en oro o divisas, permanecen constantes, ello no pone en peligro la estabilidad monetaria ya que ésta depende del crecimiento de la base monetaria. También bajo el patrón oro el Banco de Inglaterra tenía como activos no sólo oro, sino también un volumen constante de valores del Estado.

28. "En todo momento, las reservas de libre disponibilidad del Banco Central de la República Argentina en oro y divisas extranjeras, serán equivalentes a por lo menos el ciento por ciento (100%) de la base monetaria. Cuando las reservas se inviertan en depósitos, otras operaciones a interés, o en títulos públicos nacionales o extranjeros pagaderos en oro, metales preciosos, dólares estadounidenses u otras divisas de similar solvencia, su cómputo a los fines de esta ley se efectuará a valores de mercado", (Art.4 de la Ley 23.928 sobre la convertibilidad del Austral).

29. D.Muchnik "Fuegos de artificio. Las zonas erróneas del Plan de convertibilidad". Buenos Aires 1992, p.27 y ss.

Al mismo tiempo, el tipo de cambio del dólar fue fijado en la relación 10.000 australes = 1 dólar y se introdujo la libre convertibilidad del austral. El primero de enero de 1992 se llevó a cabo una conversión de la moneda en relación 10.000 australes = 1 peso, por lo que desde entonces un peso equivale a un dólar.

Los nuevos reglamentos sobre la cobertura de la base monetaria no implican, al igual que en la época del patrón oro, que la base monetaria permanezca constante. Por el contrario, cada superávit de la balanza de pagos aumenta la base monetaria, ya que el Banco Central se ve obligado a comprar los superávits de divisas para mantener el tipo de cambio fijo frente al dólar. Los déficits de la balanza de pagos, por el contrario, reducen la base monetaria, ya que el Banco Central tiene que vender divisas para evitar una devaluación del peso. Al igual que en la época del patrón oro, se evitaría así automáticamente la inflación y deflación, si en Argentina los precios reaccionasen flexiblemente a los cambios del volumen monetario. Al igual que en el sistema del patrón oro, el aumento del volumen monetario, necesario para una economía en crecimiento, se realiza mediante excedentes de la balanza de pagos.

Poco tiempo después de haber cambiado la constitución del Banco Central, el aumento de la confianza en la moneda argentina condujo a la repatriación de capitales y a la importación de capital. En 1991 Argentina tuvo una importación neta de capital del 5,1 mil millones de dólares, mientras que en los años anteriores la exportación

neta de capital en el promedio anual fue de 3 mil millones de dólares. Sólo en los cuatro primeros meses del año 1992, Argentina tuvo una importación neta de capital de 3,2 mil millones de dólares⁽³⁰⁾.

El crecimiento de las reservas de divisas de 4.592 millones de dólares en 1990 a 9.760 millones en 1992 llevó, por consiguiente, a un aumento de la base monetaria que en 1992 subió un 45,5% y el volumen monetario M2 un 59,7%⁽³¹⁾. La expansión del volumen monetario total (M3) se aceleró aún más mediante la reducción de las tasas de reservas mínimas muy altas.

Para intensificar la competencia, disminuida debido a décadas de intervencionismo y proteccionismo, se anularon las restricciones a la importación y se redujeron los aranceles aduaneros a un 0% para materias primas, a un 11% para productos semiacabados y a un 22% para productos manufacturados. Mediante un decreto de octubre de 1991 se abolieron las autoridades estatales de regulación y con esto las intervenciones del Estado en los precios. El Gobierno, en un principio, temió una fuerte oposición de los grupos de interés afectados por estas reformas, pero, por el contrario, fueron acogidas con satisfacción por la opinión pública y recibieron la aprobación del Parlamento⁽³²⁾.

30. Deutsch-argentinische Industrie- und Handelskammer, "Wirtschaftsbericht Argentinien". Buenos Aires, núm.5/92, p.3.

31. Deutsch-Südamerikanische Bank, "Kurzbericht über Lateinamerika", núm.3/1993, p.148; "Republik Argentinien, Informationsschrift", op. cit. págs. 36 y ss.

32. Aspe, Bianchi y Cavallo, op.cit., p.24

La fijación del tipo de cambio en combinación con la convertibilidad de la moneda argentina y la liberalización del comercio exterior obligan a los productores de bienes transables ⁽³³⁾ a adaptarse a los precios del mercado mundial, mientras que los oferentes de bienes no transables no son expuestos a la competencia internacional. La expansión de la demanda, causada por el aumento de la oferta monetaria, encuentra una oferta elástica en el mercado mundial mientras que la creciente demanda de bienes no transables sólo encuentra la oferta de productores nacionales. Estos, en mayor medida, han reaccionado con una subida de precios más que con una expansión de su capacidad productiva. Ese comportamiento puede ser consecuencia de la mentalidad inflacionista aún no eliminada totalmente, de la falta de competencia en este sector y de expectativas inseguras sobre el desarrollo futuro. Así, se puede explicar la diferencia entre la tasa de inflación medida por el índice de precios al por mayor, que abarca especialmente bienes transables, y el índice del nivel de vida, que recoge en gran medida bienes no transables. El consumidor casi no tiene acceso a la importación directa de estos últimos y muchos servicios, como el alquiler, únicamente existen en un lugar.

Mientras que en 1992 el índice de precios al por mayor subió sólo un 3%, el índice del nivel de vida subió un 18% ⁽³⁴⁾. Entretanto, la subida del índice del nivel de vida se redujo al 8,9% comparando

33. Bienes transables son productos y servicios que son objeto del comercio exterior, mientras bienes no transables no pueden ser importados, como por ejemplo, inmuebles y gran parte de los servicios.

34. Deutsch-Argentinische Industrie - und Handelskommer, op.cit., núm.12/92, p.11.

septiembre de 1993 con el mismo mes del año anterior ⁽³⁵⁾. Analizando el proceso en su globalidad la lucha contra la inflación puede ser considerada como un gran éxito. Desde septiembre de 1992, el Banco Central argentino es independiente, siguiendo el modelo del Banco Central de Chile, lo que contribuirá, junto con las reglas de cobertura de la base monetaria, a la eliminación de expectativas inflacionistas y a la recuperación de la confianza en la propia moneda.

La reducción del déficit presupuestario se realizó, sobre todo, a través de la intensificación de la recaudación de impuestos (el fraude fiscal era un hecho bastante común anteriormente), a la disminución de subvenciones y de empleados públicos, así como a la privatización de las empresas públicas deficitarias. Un número de importantes explotaciones petrolíferas fue privatizado parcialmente. "Al mismo tiempo se aceleraron los esfuerzos para la privatización completa y parcial de numerosas empresas públicas (entre otras del astillero ELMA, de la acería SOMISA, de la compañía postal, de plantas siderúrgicas y de 30 fábricas militares) además de la adjudicación de concesiones para los servicios públicos (abastecimiento de energía eléctrica, gas y agua potable, una parte de la red de ferrocarriles y la red de la metro). Además se registró un vivo interés del entorno por invertir en todos los proyectos de privatización permitidos" ⁽³⁶⁾.

35. Deutsch-Südamerikanische Bank, op.cit., núm.3/93, p.31

36. Deutsch-Argentinische Industrie - und Handelskommer, op.cit., núm.1-2/92, p.2 y ss.

Tampoco en Argentina las reformas económicas y monetarias condujeron a una crisis de estabilización, sino más bien a un rápido auge económico. Mientras en 1988 y 1989 el PIB real disminuyó un 3,5% en el promedio anual y aumentó sólo un 0,4% en 1990, en 1991 aumentó un 8,9% y en 1992 un 8,7% ⁽³⁷⁾.

Este crecimiento económico vino acompañado de un aumento del empleo. El número de empleados creció en Gran Buenos Aires de 4.146 mil personas en 1990 a 4.555 mil personas en 1993, en otras 24 grandes ciudades aumentó de 2.679 mil personas en 1990 a 2.929 mil personas en 1993. No obstante la cuota de desocupados creció en Gran Buenos Aires de un 8,6% en 1990 a un 10,6% en 1993, en las otras 24 ciudades creció de un 8,3% en 1990 a un 8,8% en 1993; este hecho se debe al aumento de la proporción de población activa en Gran Buenos Aires de un 40,9% en 1990 a un 44,2% en 1993, mientras que esta proporción se redujo en el resto de 24 grandes ciudades de un 36,6% en 1990 a un 35,6% en 1993. Este desarrollo refleja el atractivo del mercado de trabajo en Gran Buenos Aires.

El índice de los salarios reales (abril 1991 = 100) subió a 130,0 (sector industrial privado), 118,4 (administración pública) y 110,6 (empresas públicas) a mediados del año 1993.

37. Deutsch-Südamerikanische Bank, op.cit., núm.3/93, p.142.

La cuota de la pobreza (medida según el mínimo vital) decreció de 47,7% en octubre de 1989 al 20,2% en mayo de 1992⁽³⁸⁾.

En el área de la política social, el Gobierno argentino tiene la intención de privatizar el seguro social de renta para personas menores de 45 años, en combinación con una pensión estatal mínima de acuerdo a las contribuciones efectuadas hasta la fecha. Con esta reforma también se desea combinar un aumento de las pensiones (muy bajas). El Gobierno piensa utilizar el ingreso de la privatización de la compañía petrolera estatal por un valor probablemente de 4-5 mil millones de dólares para proporcionarle nuevo capital a las Cajas de Pensiones estatales vacías (las cuales fueron saqueadas por los anteriores gobiernos para financiar los déficits presupuestarios)⁽³⁹⁾.

IV

Las experiencias de los países latinoamericanos muestran que la introducción de la economía de mercado requiere, al mismo tiempo, la rápida disminución de altas tasas de inflación mediante la reducción del déficit presupuestario y la disminución de la tasa de crecimiento del volumen monetario, así como la disminución del sector estatal mediante la privatización. La lucha gradualista contra la inflación (Chile en los años setenta) no puede evitar una crisis de estabilización,

38. "Republik Argentinien, Informationsschrift" anlässlich der Auflage einer DM-Anleihen, 1993, pág. 28 y sig.

39. Argentiniens Strategie gegen die Rentenmisere. "Neue Zürcher Zeitung", edición del 25 de junio de 1992, p.16.

mientras que la terapia de shock no ha estado asociada con una depresión (Brasil en 1965, Bolivia en 1985, México en 1987 y Argentina en 1991). La independencia del Banco Central (Chile en 1989 y Argentina en 1992) y la cobertura de la base monetaria por oro y divisas (Argentina en 1991), fomentan la estabilidad monetaria y la confianza en la propia moneda. Las reformas económicas y monetarias fomentan la repatriación de capital antes llevado al exterior y la importación de capital (en Chile en la segunda mitad de los años setenta y desde 1984, en México desde 1987 y en Argentina desde 1991). Los controles estatales de precios y salarios a lo sumo son apropiados en combinación con una política monetaria y financiera restrictiva, para apoyar la política de estabilización mediante la ruptura de las expectativas inflacionistas (en México desde 1987). Pero también se ha logrado una rápida disminución de la tasa de inflación sin control de precios y sin crear una crisis de estabilización, únicamente mediante una política monetaria y financiera restrictiva en combinación con la liberalización de la economía (en Bolivia en 1985 y Argentina en 1991).

Los controles estatales de precios y salarios sin una política monetaria y financiera restrictiva sólo llevaron a una inflación reprimida, lo cual desembocó en una inflación abierta después del desbloqueo de los precios (las "reformas monetarias" en Argentina y Brasil en los años ochenta, que no eliminaron las causas de la inflación, sino sólo los síntomas).

La devaluación de la moneda es adecuada para eliminar un déficit de la balanza de pagos y posibilita con esto la reducción de restricciones a la importación (en Chile, Argentina y Uruguay en los años setenta, en Brasil en la segunda mitad de los años sesenta, en Bolivia y México en la segunda mitad de los años ochenta). La política cambiaría sólo puede apoyar la lucha contra la inflación sin entrar en riesgos de crisis para los productores de bienes transables, si la expansión de la demanda interna está restringida por una política monetaria y financiera restrictiva (en México desde 1987, en Argentina desde 1991). La fijación del tipo de cambio sin la eliminación de los orígenes internos de la inflación, por el contrario, conduce a una crisis en las áreas de la economía que producen bienes transables, lo que finalmente lleva a una depresión general (Chile a principios de los años ochenta).

La liberalización de la economía y la lucha contra la inflación requieren de un gobierno fuerte, ya sea un gobierno militar (Paraguay en 1954, Brasil en 1964, Chile y Uruguay en 1973 y Argentina en 1976) o un gobierno democrático con un fuerte respaldo en el parlamento y en la población (Bolivia y México en 1985, Argentina en 1991). La continuación del intervencionismo e inflacionismo en Brasil puede ser atribuida al hecho de que el Presidente Collor de Mello sólo se podía apoyar en el 10% de los diputados del parlamento. A largo plazo la estabilidad económica y política sólo se puede asegurar si las reformas económicas y monetarias se completan con una política social

y una redistribución de la renta (la transformación apacible de un gobierno militar a un gobierno democrático en Chile en 1990).

La economía social de mercado está apoyada recientemente por la Iglesia Católica, lo que es muy importante en América Latina que es un continente predominantemente católico.

En su Encíclica "Centesimus Annus" ⁽⁴⁰⁾ el Papa Juan Pablo II reconoce que "el libre mercado sea el instrumento más eficaz para colocar los recursos y responder eficazmente a las necesidades" (cifra 34 de la encíclica). El socialismo no se pone como modelo alternativo, "que de hecho es un capitalismo de Estado" (cifra 35). "La iglesia reconoce la justa función de los beneficios" (cifra 35).

El Papa pregunta si se puede decir quizá que "después del fracaso del comunismo, el sistema vencedor sea el capitalismo Es quizá este el modelo que es necesario proponer a los Países del Tercer Mundo, que buscan la vía del verdadero progreso económico y civil?" (cifra 42). El Papa dice que la respuesta es obviamente compleja. "Si por capitalismo se entiende un sistema económico que reconoce el papel fundamental y positivo de la empresa, del mercado, de la propiedad privada y de la consiguiente responsabilidad para los medios de producción, ... la respuesta ciertamente es positiva Pero si por

40. Carta encíclica CENTESIMUS ANNUS del Sumo Pontífice Juan Pablo II a sus hermanos en el episcopado, al clero, a las familias religiosas, a los fieles de la Iglesia Católica y a todos los hombres de buena voluntad en el centenario de la RERUM NOVARUM. Dado en Roma el día 1 de mayo del año 1991.

capitalismo se entiende un sistema en el cual la libertad, en el ámbito económico, no está encuadrada en un sólido contexto jurídico que la ponga al servicio de la libertad humana integral y la considere como una particular dimensión de la misma, entonces la respuesta es absolutamente negativa" (cifra 42).

El Papa se pronuncia a favor del ordenamiento de la economía, a favor de reglas de juego en la esfera económica. Según el Papa es tarea del Estado garantizar la libertad individual y la propiedad, un sistema monetario estable y servicios públicos eficientes. "El Estado tiene, además, el derecho a intervenir, cuando situaciones particulares de monopolio creen rémoras u obstáculos al desarrollo" (cifra 48). Así el Papa propone un orden monetario y un orden de competencia que son componentes básicos de la economía social de mercado.

Además el Papa se pronuncia a favor del libre comercio internacional. "Países que se han marginado han experimentado un estancamiento y retroceso, en cambio, han experimentado un desarrollo los países que han logrado introducirse en la interrelación general de las actividades económicas a nivel internacional El mayor problema está en conseguir un acceso equitativo al mercado internacional" (cifra 33). "Es necesario que las naciones más fuertes sepan ofrecer a las más débiles oportunidades de inserción en la vida internacional; que las más débiles sepan aceptar estas oportunidades, haciendo los esfuerzos y los sacrificios necesarios para ello, asegurando la estabilidad del marco político y económico" (cifra 35).

Así, el Papa se vuelve contra la política de sustitución de importaciones practicada durante decenios en muchos países latino-americanos y se pronuncia a favor de la liberalización del comercio exterior. Al mismo tiempo se vuelve contra el proteccionismo de los países industrializados frente a las exportaciones de países en vías de desarrollo (por ejemplo, la política agraria de la Comunidad Europea).

El Papa pone de relieve el principio de la subsidiaridad. "Al intervenir directamente y quitar responsabilidad a la sociedad, el Estado asistencial (Estado de bienestar como en Suecia) provoca la pérdida de energías humanas y el aumento exagerado de los aparatos públicos, dominados por lógicas burocráticas más que por la preocupación de servir a los usuarios, con un enorme crecimiento de los gastos". "El Estado no podría asegurar directamente el derecho a un puesto de trabajo de todos los ciudadanos, sin estructurar rígidamente toda la vida económica y sofocar la libre iniciativa de los individuos. Lo cual, sin embargo, no significa que el Estado no tenga ninguna competencia en este ámbito" (cifra 48). En la economía social de mercado el Estado tiene la tarea de crear las condiciones del pleno empleo.

Dice el Papa que "es urgente promover iniciativas políticas no sólo en favor de la familia, sino también políticas sociales que tengan como objetivo principal a la familia misma" (cifra 49). La política social y asignaciones familiares son componentes esenciales de la economía social de mercado.

Aunque el Papa dice que "la Iglesia no tiene modelos para proponer" (cifra 43), se puede deducir de la encíclica que propone la economía social de mercado. El análisis de países latinoamericanos muestra que se puede acercarse a este modelo económico también en América Latina.