

# 25 AÑOS DE POLÍTICAS ECONÓMICAS EN LATINOAMÉRICA: GLOBALIZACIÓN FINANCIERA, INSEGURIDAD ECONÓMICA Y DESIGUALDAD

---

Enrique Casais Padilla  
Universidad Complutense de Madrid  
España

---

La presente síntesis pretende mostrar cómo la implantación de una serie de políticas neoliberales a partir de la década de 1980, en concreto las referentes a la liberalización financiera y las políticas socio-laborales, puede estar influyendo en la elevada desigualdad e inseguridad económica en Latinoamérica.

Por una parte, la liberalización financiera ha modificado la manera en que el mundo se ha globalizado, subordinando la economía productiva a la especulación financiera.

Respecto a las políticas socio-laborales, la desregulación del mercado y el fomento de la flexibilización laboral causaron a menudo un aumento de las desigualdades sociales, sin que consiguieran el objetivo declarado de estimular el empleo.

This synthesis aims to show how the implementation of a series of neoliberal policies since the 1980s, in particular those relating to financial liberalization and socio-labor policies, may be influencing on the high inequality and economic insecurity in Latin America.

The financial liberalization has changed the way the world has been globalized, subordinating the productive economy to the financial speculation.

Regarding to socio-labour policies, the market deregulation and the labour flexibility promotion often caused an increase in social inequalities, without obtaining the pursued aim of employment stimulation.

## Introducción

La presente síntesis pretende mostrar cómo la implantación de una serie de políticas neoliberales a partir de la década de 1980, en concreto las referentes a la liberalización financiera y las políticas socio-laborales, puede estar influyendo en la elevada desigualdad e inseguridad económica en Latinoamérica.

Para la elaboración de la presente síntesis se ha seleccionado algunas de las variables que, a priori, pudieran influir en el fracaso de las políticas seguidas durante los últimos años en Latinoamérica y que han provocado que se encuentre ante un final de ciclo que deja un saldo marcado por la desaceleración económica, mayor volatilidad del crecimiento económico, crecimiento del desempleo y el empeoramiento de la calidad del empleo, mayores tasas de pobreza y desigualdad en la distribución del ingreso.

El proceso seguido fue desarrollar un trabajo descriptivo guiado por los conceptos señalados, ya que sobre todo se pretendió buscar las correlaciones existentes entre las variables políticas económicas, globalización financiera, inseguridad económica y desigualdad.

Aunque esta investigación es insuficiente para llegar a conclusiones de validez más general, puede dar indicios para el estudio del tema en mayor profundidad, lo que puede contribuir a comprender mejor algunas de las variables económicas y sociales que están influyendo de manera predominante en la región.

Partiendo de esta realidad, se formula la siguiente hipótesis de trabajo: «La implantación de las políticas económicas neoliberales en latinoamérica ha provocado, entre otras cosas, el desmantelamiento de muchas de las funciones básicas del Estado sobre todo en lo referente a las políticas socio-laborales y la liberalización financiera. La combinación de los efectos resultantes de la implantación de estas políticas inspiradas en el Consenso de Washington<sup>5</sup> no cumplieron en lo fundamental los frutos previstos en cuanto a mejoras de la desigualdad y el crecimiento económico».

---

5. La expresión «Consenso de Washington» fue acuñada por John Williamson en 1989 para referirse a una lista de diez recomendaciones programáticas, tendentes a reformar la economía de América Latina, que concordaban con los criterios que sostenían entonces el Gobierno de los Estados Unidos y las instituciones financieras internacionales. En la lista original no figuraba la liberalización de las operaciones exteriores de capital, pero se propugnaba mantener un tipo de cambio competitivo, a diferencia de las medidas que estas instituciones promovieron años más tarde, y que como se verá en esta síntesis son una parte muy improtante de la actual crisis financiera global.

La liberalización financiera ha modificado la manera en que el mundo se ha globalizado, subordinando la economía productiva a la especulación financiera. Respecto a las políticas socio-laborales, la desregulación del mercado y el fomento de la flexibilización laboral causaron a menudo un aumento de las desigualdades sociales, sin que consiguieran el objetivo declarado de estimular el empleo.

Las variables a desarrollar serán las mismas que recoge el título de la ponencia:

- La implantación de las políticas económicas neoliberales en Latinoamérica.
- Su influencia en la desregulación generalizada de los mercados, que provocan el desmantelamiento de las funciones básicas de los Estados, sobre todo en lo referente a políticas socio laborales y la liberalización financiera
- Debido a la liberalización financiera cambia la manera en la que el mundo se globaliza.
- Las políticas socio-laborales provocan, entre otras, desigualdades sociales e inseguridad laboral, que se convierten en una de las causas del lento crecimiento en la región.

Para finalizar, se recogen las principales conclusiones.

## **Las políticas económicas de los Estados Latinoamericanos.**

Uno de los fallos del actual sistema capitalista es la generación de desigualdades sociales. Para enmendar estas desigualdades, tales como sobreexplotación de los trabajadores, desempleo o la progresiva desigualdad de las rentas, surgió la necesidad de elaborar una serie de políticas sociales.

Para poder responder cómo repercutieron las reformas estructurales en el crecimiento económico y la desigualdad social de los países de América Latina, se pretende analizar las transformaciones producidas en lo que suele denominarse el estilo de desarrollo que ha prevalecido en la región desde la última posguerra mundial. Por «estilo de desarrollo» se puede entender:

«La dinámica del funcionamiento de un país caracterizada por una configuración nítida de las fuerzas y pautas del crecimiento, la articulación con la economía internacional, el marco institucional de los incentivos y la regulación (el «régimen de política»), y con los mecanismos para la

apropiación de las rentas económicas y la acumulación del capital». En base a la anterior definición, «El estilo de desarrollo significa un conjunto particular de relaciones entre los mecanismos del crecimiento y los que distribuyen los ingresos»<sup>6</sup>.

A finales de los años cuarenta, surgió un grupo de economistas latinoamericanos (Raúl Prebisch, Celso Furtado, Juan F. Noyola, Aníbal Pinto, Jorge Ahumada, Osvaldo Sunkel, entre otros), agrupados en torno a la recién creada CEPAL. Ellos conformaron lo que Furtado denominaría después la orden cepalina del desarrollo, cuya misión principal era la de tratar de liberarse de ideas ajenas para dejar de explicar, por analogía con las economías del centro, la problemática de la periferia.

Por primera vez en la historia del pensamiento económico, como señaló Furtado, los economistas del centro no tuvieron el monopolio de la explicación del mundo<sup>7</sup>. Para Furtado había que evitar caer en lo que llama ilusión económica, es decir, «la reducción de la sociedad a un modelo y la traducción de un proceso histórico en términos de un elegante sistema de ecuaciones diferenciales»<sup>8</sup>.

Desde los primeros años de la década de los ochenta comenzó a cobrar carta de naturalización en varios países de América Latina una política económica cuya principal meta es reducir significativamente la inflación, sosteniéndose que para ello es necesario lograr el equilibrio en las finanzas públicas. Mientras esto acontece, se profundizó la apertura de la cuenta de capitales de la balanza de pagos, se suprimieron las restricciones a la inversión extranjera en el área y se vendieron gran parte de las empresas públicas.

Así, las políticas ejecutadas en la región en las últimas décadas nada tienen que ver con un ajuste coyuntural que se aplica en una economía para restablecer rápidamente las condiciones para el crecimiento. Los habitantes de América Latina están frente a diversos acontecimientos que dan cuenta de un proceso de reforma estructural de largo alcance.

En este contexto, el problema del desarrollo frente al avance de la globalización se convierte en un asunto central. Como sostiene Furtado a lo largo de toda su obra, «el subdesarrollo es un proceso histórico autónomo y no una etapa por la que debían haber pasado, necesariamente, las economías que ya alcanzaron un grado superior de desarrollo»<sup>9</sup>.

6. Altimir, O., «Desigualdad, pobreza y desarrollo en la América Latina». En: A. Solimano (comp.). *Desigualdad social. Valores, crecimiento y el Estado*. México: Trimestre Económico, FCE, 2000, p. 181.

7. «Cualquier reflexión acerca del legado de la CEPAL debe partir del reconocimiento de que en ella se efectuó el único esfuerzo de creación de un cuerpo de pensamiento teórico sobre política económica que ha surgido en esa vasta área del planeta a la que se denominó tercer mundo», Celso Furtado, *El capitalismo global*, Fondo de Cultura Económica, México, 1999, p. 30.

8. Celso Furtado, «Los vientos del cambio», Fondo de Cultura Económica, México, 1993, p. 300.

9. Furtado, Celso «Desarrollo y subdesarrollo», Eudeba, Buenos Aires, 1971. Pág. 165.

Así, el desarrollo no es sólo acumulación de capital sino también incorporación de progreso técnico, lo que depende de la estructura de clases, la organización política y el sistema institucional. Dicho de otra manera, el estudio del desarrollo se sitúa en el cruce de tres teorías<sup>10</sup>:

- La de la acumulación.
- La de la estratificación social.
- La del poder.

En el momento actual, es plenamente vigente la concepción del desarrollo de Furtado. A inicios de los años ochenta la ideología neoliberal irrumpe en el mundo entero arrogándose el monopolio del conocimiento económico. Dicha ideología imprime nuevas formas a la mundialización:

- Retroceso de la intervención estatal en materia de desarrollo y de protección social.
- Privatización masiva de las empresas públicas.
- Una nueva disciplina del trabajo y de su gestión en beneficio de acreedores y accionistas.
- Una nueva hegemonía del sistema financiero sobre el sistema productivo.
- Una actitud favorable a la concentración del capital gracias a fusiones y adquisiciones de empresas con el pretexto de racionalizarlas y reestructurarlas.
- El refuerzo de los poderes y la autonomía de los bancos centrales, obnubilados con la meta única de la estabilidad de precios.

La experiencia contrastada nos muestra que se está muy lejos de los resultados prometidos por los economistas neoliberales, en especial en lo referente a los países periféricos.

«Prometieron la opulencia gracias al libre juego del mercado, pleno empleo por medio del crecimiento, mayor productividad gracias a la competencia, prosperidad común por intermedio de la rentabilidad y una valorización del mundo gracias a la libre circulación de los capitales»<sup>11</sup>.

Los magros frutos cosechados por las reformas neoliberales latinoamericanas han suscitado debates en los círculos académicos, políticos y afines sobre la idoneidad de las políticas del Consenso de Washington<sup>12</sup>. Por una parte, sus partidarios sostenían a finales del

---

10. Celso Furtado, «Breve introducción al desarrollo. Un enfoque interdisciplinario», FCE, México, 1987, p. 9.

11. Guillén Romo, Héctor. «México frente a la mundialización neoliberal». Editorial: Era. México. 2005. Pp. 15.

12. La expresión «Consenso de Washington» fue acuñada por John Williamson en 1989 para referirse a una lista de diez recomendaciones programáticas tendentes a reformar la economía de América Latina que concordaban con los criterios que sostenían entonces el Gobierno de los Estados Unidos y las instituciones financieras internacionales. En la lista original no figuraba la liberalización de las operaciones exteriores de capital, pero se propugnaba mantener un tipo de cambio competitivo, a diferencia de las medidas que estas instituciones promovieron años más

decenio de 1990 que el paquete original de políticas era acertado, pero incompleto. Los países no siempre habían aplicado consistentemente todos los aspectos de las reformas, y éstas se habían visto socavadas por las deficientes instituciones de la región<sup>13</sup>.

La solución propuesta consistía en ahondar la liberalización, inclusive en ámbitos desatendidos como el mercado de trabajo, y complementarla con una «segunda generación» de reformas -en materia de educación, Estado de derecho, regulación financiera, procesos presupuestarios, etc. - que permitiese mejorar el funcionamiento de las instituciones y «blindar» a las economías frente a las crisis en un entorno de mayor apertura y vulnerabilidad ante las perturbaciones externas.

Por otra parte, los detractores sostenían que la estrategia tenía defectos. La política económica se había centrado demasiado en la estabilidad de los precios a costa de desequilibrar otras variables macroeconómicas como los tipos de cambio y de interés, mientras que la liberalización financiera reforzaba la inestabilidad. Además, en las reformas no se prestó suficiente atención no sólo al empleo ni a la equidad social, sino tampoco a la conveniencia económica de la intervención pública en los mercados, y se aplicó una misma receta a todas las situaciones<sup>14</sup>.

En lugar de recomendar nuevas generaciones de reformas uniformes, los especialistas contrarios a este planteamiento propusieron que se diera a los países más libertad de acción para que adoptasen su propia mezcla de políticas macroeconómicas anticíclicas y políticas industriales y sociales, con el fin de dejar margen para la diversidad y la experimentación en materia de estrategias de desarrollo<sup>15</sup>.

La realidad nos muestra que las recomendaciones que se han tenido más cuenta han sido las neoliberales. Por el contrario, «el giro a la izquierda» electoral dado por varios países en los últimos años, si bien ha llevado a la búsqueda de nuevos rumbos políticos, es probable que la actual crisis financiera mundial socave estas experiencias a medida que los efectos de la misma se propaguen por la región.

---

tarde, y que como se verá en esta síntesis son una parte muy importante de la actual crisis financiera global.

13. Banco Interamericano de Desarrollo (BID) 1997. «América Latina tras una década de reformas». Washington.
14. Stiglitz, Joseph. 2004. *The Post-Washington Consensus consensus*. Initiative for Policy Dialogue Working Paper. Nueva York, Universidad de Columbia. Ocampo, José Antonio. 2007. «La macroeconomía de la bonanza económica latinoamericana», *Revista de la CEPAL*, núm. 93 (diciembre), págs. 7-29 y Rodrik, Dani. 2006. «Development lessons for Asia from non-Asian countries», *Asian Development Review*, vol. 23, n° 1, págs. 1-15.
15. Pueden consultarse varios análisis del reciente «giro a la izquierda» político de América Latina y su diversidad interna, entre otros, los de Castañeda, Jorge. 2006. «Latin America's left turn», *Foreign Affairs*, mayo/ junio, págs. 28-43.

## Globalización Financiera y políticas económicas.

La característica fundamental de la actual mundialización neoliberal radica en el hecho de que lo productivo se subordina a lo financiero, de manera que los flujos de capital ya no acompañan el movimiento de mercancías o las inversiones productivas. A esta característica especial de la globalización es a lo que vamos a denominar globalización financiera.

Actualmente, los flujos financieros internacionales no son gobernados por los Estados Nacionales, sino, por el contrario, son los operadores de esos recursos financieros quienes determinan el curso de las políticas económicas de los gobiernos y quienes califican, con sus acciones en los mercados, las bondades de esas políticas, en función de sus intereses particulares.

«Se estima que las transacciones diarias en los principales mercados de divisas -desconectadas en su mayoría de las operaciones comerciales y de inversión -ascienden a 1.5 billones de dólares por día, cincuenta veces más que los flujos reales de mercancías»<sup>16</sup>. En el mercado de divisas los operadores principales son los grandes grupos bancarios transnacionales, las sociedades financieras internacionales y las empresas transnacionales (ETN).

Frente a estas reformas neoliberales que implican la libre movilidad de los capitales, la fuerza de trabajo continúa siendo una categoría nacional, con una movilidad internacional restringida. Los salarios siguen siendo determinados por factores fundamentalmente nacionales, mientras las importaciones se integran crecientemente en la canasta básica de los trabajadores.

En este contexto, el mayor desequilibrio económico de nuestros días deriva de la alta capacidad de producción que se ha desarrollado y el bajo nivel de consumo alcanzado. La brecha entre ambos, resultado de la organización social, económica y política contemporánea, amenaza con trastornarla.

La globalización financiera constituye una fuerza de enorme concentración de la riqueza y del poder político a escala mundial, que implica:

- «Elevada inestabilidad en las monedas, tasas de interés y flujos de crédito.
- Esta inestabilidad se expresa en el ámbito político y del ejercicio del poder del Estado.

---

16. Guillén Romo, A. «La mundialización de la economía y la reforma del sistema financiero internacional». En <http://www.redcelsofurtado.edu.mx/archivosPDF/arturo4.pdf>. Pág. 2

- Transferencias masivas de excedentes desde segmentos del capital y áreas económicas menos concentradas, hacia aquellos de mayor concentración o poder económico-político.
- Acelerados cambios en la estructura ocupacional, con una tendencia permanente al crecimiento de los empleos más precarios, de menor remuneración y con condiciones laborales infrahumanas.
- Movilización masiva de la población, migración y falta de cultura.
- Transformación tecnológica y productiva en polos, quedando amplias áreas económicas rezagadas, en creciente deterioro de infraestructura y servicios básicos»<sup>17</sup>.

La globalización financiera, como fuerza altamente concentradora de la riqueza, produce una constante elevación relativa de los precios de los activos financieros; pero la misma concentración produce una disminución relativa del ingreso y la capacidad de consumo de la mayor parte de la población. La liberalización y desregulación mundial, no permiten sino que una fracción muy pequeña de la población mundial pueda consumir lo que produce, acrecentando la pobreza y la exclusión.

Las migraciones internacionales de trabajadores son hoy una realidad del capitalismo contemporáneo, mientras los gobiernos limitan el ingreso de trabajadores foráneos. Las migraciones, por lo general, no se regulan ni se negocian, sino que se prefiere manejarlas como ilegales, lo cual actúa como un factor depresor de los salarios de los trabajadores inmigrantes, y en consecuencia, también del nivel salarial de los países importadores de mano de obra.

Esta dinámica excluyente que genera la globalización financiera es el hecho que permite afirmar que, lejos de estar en el curso de una transformación capitalista que vislumbra una nueva etapa de expansión estable y prosperidad, nos encontramos en el curso de una etapa de deterioro creciente de la capacidad de reproducción capitalista.

## **Globalización Financiera, Organismos Internacionales y los Estados Latinoamericanos.**

Donde la globalización financiera ha actuado de manera más efectiva para el logro de sus objetivos es en la esfera estatal. Los Estados actuales, ahora más que nunca, están expresando los intereses del capital; es decir, expresan la vocación universal del capital.

El Estado actual ha permitido el profundo proceso de transformación que ha impulsado la globalización. Ha fomentado las condiciones para destruir muchas de las estructuras creadas: ha ayudado a destruir las

---

17. Correa, Eugenia «Globalización Financiera y exclusión social» Del Sur hacia el Norte: Economía Política del Orden Económico Internacional Emergente. UNAM. México. 2005. Pág. 141-143.

organizaciones sociales, en particular las organizaciones de los trabajadores, y ha eliminado gran parte de los servicios públicos y sociales que eran suministrados por el Estado.

El capitalismo no se desarrolla exclusivamente a partir de sus propias fuerzas y a través de sus mecanismos inherentes. Ha requerido, por el contrario, la permanente presencia y la activa intervención del Estado. «El capitalismo parece no ser capaz de constituirse, reproducirse y desarrollarse, y de superar sus crisis, solamente por sus propias fuerzas»<sup>18</sup>.

La expansión financiera ha sido posible gracias a procesos de desregulación estatales, promovidos por empresas financieras privadas. Con el levantamiento de las regulaciones sobre el crédito de los bancos, las regulaciones sobre las tasas de interés y la desregulación de empresas financieras no bancarias, la expansión crediticia y bursátil dejó de tener un referente esencial respecto de las condiciones monetarias y financieras del Estado nacional.

En un mundo crecientemente sobreendeudado, principalmente en dólares, el sobreendeudamiento de empresas financieras y no financieras y de los hogares, conlleva la aparición de crisis bancarias o financieras localizadas o «globales» como la actual, que se alivian temporalmente con nuevas olas de expansión financiera. Estos alivios temporales conducen sistémicamente a la transferencia en la propiedad de los activos.

La producción de medios de pago, principalmente en dólares, permite comprar por el mundo sin tener que pagar. Se compra utilizando dólares que no tienen más respaldo que la solvencia financiera de la banca y el gobierno estadounidenses.

El mayor cuestionamiento al actual orden económico y político es la constatación de la elevada capacidad de creación de riqueza y el aumento del desempleo, pobreza y desigualdad. Y esta situación ha sido agudizada a partir del debilitamiento de las funciones básicas del Estado frente a los grupos transnacionales (ETN), con la enorme concentración del poder político mundial.

El mundo se encuentra crecientemente dominado por las ETN, cuyo poder deriva del control sobre la tecnología, la información y el capital financiero por encima de fronteras nacionales, ya que influyen fuertemente sobre los estados nacionales en los países donde se expanden, principalmente, en los países periféricos.

Unido a lo anterior, las ETN mantienen unos aliados privilegiados en el centro de la economía mundial: el FMI y el Banco Mundial. El nivel de injerencia por parte del FMI y el BM en el diseño de las políticas públicas en Latinoamérica, en todos los ámbitos de acción del Estado y

---

18. Kaplan, Marcos (comp.) «Crisis y futuro de la empresa pública» Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM. México. 1994. Pág. 30.

en las decisiones de los grupos empresariales locales, es simplemente, espectacular.

Estos organismos internacionales rigen sus políticas sin estar sujetos a ningún tipo de elección democrática. Asimismo, los gobiernos de la región mantienen en los cargos de decisión económica (bancos centrales y ministerios de economía y finanzas) a cuadros del «establishment» que tengan los parabienes de estos organismos con la excusa de mantener la «confianza de los mercados». De este modo, los Estados se pliegan a los dictados de los intereses de los países centrales, que imponen sus doctrinas por encima de la voluntad popular.

Las constantes visitas de funcionarios del BM y el FMI en el ámbito ministerial y directivo por toda la región y las permanentes reuniones y consultas van siempre encaminadas a «asegurar» los objetivos de reformas económicas, que en lo central, enfatizan las acciones en tres áreas:

- Asegurar financiación externa sostenible.
- Adoptar medidas restrictivas de la demanda consistentes con financiamiento disponible.
- Proceder con reformas estructurales que promuevan el crecimiento y ajustes en el mediano y corto plazo.

Los objetivos más básicos del país: altos niveles de crecimiento, alivio de la pobreza, etc., no están explícitamente entre estas áreas centrales.

En definitiva, toman decisiones que los Estados latinoamericanos deben acatar en sus estrategias y programas de gobierno si no quieren enfrentarse a la «desconfianza de los mercados». Se argumenta como «necesidades del mercado» todo aquello que protege, en primer lugar, los intereses de la especulación financiera transnacional y la hegemonía del dólar.

Especialmente importantes son las decisiones relativas a la emisión monetaria y el gasto público, que constituyen dos de los principales renglones de políticas públicas y autonomía de gestión gubernamental que quedan sujetos a las imposiciones del FMI y los esquemas de reforma estructural.

Así, la pérdida de soberanía fiscal y monetaria coloca a los estados latinoamericanos en debilidad frente a los grupos dominantes, en tanto que las restricciones fiscales y monetarias frenan la expansión de su rentabilidad y patrimonios.

En el curso de las reformas estructurales impuestas por el FMI, América Latina ha aumentado la deuda interna y externa de los gobiernos nacionales y locales; ha reducido el gasto público, excepto para el pago de intereses de la deuda, y, con ello, su capacidad de cumplir con sus funciones generales para la reproducción capitalista; ha disminuido su capacidad endógena de crecimiento y tributación; ha mermado su capacidad de

retención del excedente económico, lo que se evidencia en el creciente volumen de salida de fondos.

## Globalización financiera, inseguridad económica y desigualdad

Para el profesor Déniz «El crecimiento de las economías latinoamericanas ha sido insuficiente y las políticas aplicadas no han tenido la voluntad de mejorar la distribución del ingreso (la menos equitativa del mundo), mientras aumentó la pobreza y el desempleo; esto es, la inseguridad económica. Incluso, en el último caso, en 2002 se alcanzaron cotas que son las más altas de la historia latinoamericana, superando los peores registros del decenio de 1980»<sup>19</sup>.

Desde esta constatación, se cuestionan las posiciones que hacen un balance favorable de las políticas neoliberales que se han practicado durante los últimos años en los países de la región, poniendo en duda que los objetivos no alcanzados se deban, como señala Joseph Ramos a: «importantes errores técnicos en su aplicación, porque el neoliberalismo criollo idealiza el mercado y parece atribuirle la capacidad de ajustarse rápida, automática y eficazmente a toda perturbación o cambio de política»<sup>20</sup>. Y pensando, por el contrario, que su fracaso, en los términos señalados es el resultado de su propio estilo de desarrollo.

En este apartado se pretende demostrar la relación directa entre el fenómeno de la globalización financiera y la inseguridad económica en América Latina.

A la pregunta de ¿Por qué hay tanta inseguridad económica en América Latina? Dani Rodrik, recurriendo a los datos de una encuesta realizada en un grupo de catorce países del área, comprobó, con las habituales diferencias entre ellos, una serie de opiniones<sup>21</sup>:

- La mayoría de la población pensaba que sus padres habían vivido mejor, y menos de la mitad consideraba que sus hijos tendrían una situación más favorable que la de sus progenitores.
- Existe una fuerte demanda de seguridad social, sobre todo en lo que tiene que ver con el empleo, el desempleo y las pensiones, privilegiando la referida seguridad económica sobre la nacional.
- Los preguntados en la citada encuesta, pensaban que las causas fundamentales de la inseguridad económica son varias y que ésta

19. Déniz Espinós, J. «Crecimiento, inseguridad económica y nueva ciudadanía con equidad en América Latina» Debate y Perspectivas, n° 5. Santiago de Chile. 2006. Pág. 105.

20. Ramos, J., 1996. «Un balance de las reformas estructurales neoliberales en América Latina». Revista de la CEPAL Santiago de Chile. 62, p. 16. 11339 / Debate 5 (F) 27/9/06 11:35 Página 105.

21. Rodrik, D., «¿Por qué hay tanta inseguridad económica en América Latina?» Revista de la CEPAL. Santiago de Chile. 73 (2001), p. 7-31.

es, en sí misma, multifacética, y destacaban, sobre todo, el llamado «trauma de los años ochenta», la gran volatilidad macroeconómica y de las instituciones sociales y políticas.

Lo que Dani Rodrik denomina el «trauma de los años ochenta» es el resultado del proceso que, originado por la grave recesión que vivió América Latina cuando la crisis de la deuda, llevó a una serie de reformas que, a su vez, provocaron una mayor debilidad de las instituciones de seguridad social, expresada en el aumento de la fragilidad de las redes de cobertura proporcionadas por el sector público, mientras que, al mismo tiempo, el empleo se hizo menos estable. Esta combinación incrementó la preocupación, sobre todo de las capas medias de la sociedad que se habían beneficiado con las políticas anteriores.

Esto es lo novedoso, pues el temor que se expresa es a una movilidad descendente, dado que, «los pobres de América Latina han sido siempre excluidos y vulnerables»<sup>22</sup>.

En la agenda del Consenso de Washington fueron esenciales las políticas de privatización, desregulación y liberalización comercial y financiera. En cambio, quedó en evidencia la ausencia completa de recetas dirigidas a combatir la inseguridad económica.

Las propuestas de reforma de la legislación laboral latinoamericana fueron frecuentes en el decenio de 1990 y, por lo general, levantaron más oposición que otros asuntos inscritos en los planes de reforma neoliberal. El argumento fundamental de las instituciones financieras internacionales en favor de la reforma laboral era que la mundialización requería unos mercados de trabajo flexibles<sup>23</sup>. Los países que estaban en proceso de liberalización económica necesitaban promover la flexibilidad salarial y la movilidad de los trabajadores para facilitar la reestructuración y el ajuste a medida que abrían sus economías a una mayor competencia. Para ello era preciso modificar las políticas en esferas como la negociación colectiva centralizada, las normas estrictas de contratación y despido, así como las elevadas cotizaciones sociales y demás gravámenes sobre los salarios, que se consideraban contraproducentes porque, en opinión del Banco Mundial, favorecían a las personas que tenían trabajos buenos en detrimento de los desempleados y de los trabajadores de la economía informal.

Este argumento fue repetido por los analistas que señalaban que la flexibilidad del mercado de trabajo era un ámbito crucial en el que la reforma había quedado a la zaga en América Latina, lastrando el potencial de crecimiento y empleo de otras reformas<sup>24</sup>.

22. Ibid, p. 19.

23. Banco Mundial (1995) «El mundo del trabajo en una economía integrada».

24. Entre otros, Lora y Pagés, 1997; Edwards y Lustig, 1997; Heckman y Pagés, 2000 y 2004; Kuczynski y Williamson, 2003; Singh y otros, 2005, y Birdsall, De la Torre y Menezes, 2008.

Otro de los objetivos no escritos en las reformas ha sido reducir, cuando no eliminar, la afiliación sindical. De este modo, los trabajadores se ven privados de unas organizaciones que tradicionalmente han tenido la función de negociar, entre otras cosas, una mayor seguridad laboral para sus asociados. Asimismo, ha aumentado el número de los trabajadores que están desprotegidos, es decir, la proporción de aquéllos que no tiene contrato escrito formal o prestaciones sociales, según cada país, respecto al total de la población activa.

Cada vez más los nuevos empleos se crean principalmente en la economía informal. A su vez, creció también de manera destacada la modalidad de la subcontratación, que suele trasladar el riesgo a las personas ocupadas por cuenta propia y al pequeño empresario, primando la flexibilidad e inestabilidad en el trabajo.

Como se ha visto, estas reformas a favor del mercado y de freno de la acción de los estados tenían el efecto predecible de incrementar el riesgo para los trabajadores y los hogares, no sólo porque la reducción del sector público frenaba toda expectativa de oportunidades de empleo, sino también porque, como se comprobó enseguida, aumentaron las probabilidades de perderlo.

No obstante, la menor protección no ha significado una compensación inequívoca con menores tasas de paro, sino que, por el contrario, éstas se han incrementado en la mayoría de los países de la región. Todo ello hace necesario otros tipos de estudio y valoración del mercado laboral, dado el cambio sustancial que se ha producido y que significa la referida disminución de la seguridad en el empleo.

En definitiva, la inseguridad económica en América Latina está asociada a un conjunto complejo de factores que han agravado las grandes desigualdades, frente a las cuales no son en absoluto suficientes los actuales programas de protección social. Para lograr una mayor cohesión es necesaria otra visión que tome en consideración la experiencia de los países más avanzados, donde la expansión de las fuerzas del mercado fue acompañada por el fortalecimiento de instituciones de seguridad social y la mejora de las relaciones laborales.

## La desigualdad y el bajo crecimiento en Latinoamérica

Uno de los temas centrales del debate económico de los últimos años es la relación entre el crecimiento y la desigualdad. Una gran parte de la población mundial accede a unos recursos muy limitados. La desigualdad y el lento crecimiento son dos problemas que normalmente se tratan por separado, con raíces y soluciones políticas distintas. Este trabajo argumenta que existe una relación estrecha entre ambos.

Furtado sostiene que «el aumento del poder de compra de las masas de trabajadores sin duda ha desempeñado un papel fundamental en el proceso de desarrollo; es un papel tan sólo comparable con el que ha tenido la innovación científica. Así, el dinamismo de la economía capitalista deriva de la interacción de estos dos procesos: de un lado la innovación técnica (que se traduce en crecimiento de la productividad y reducción de la demanda de mano de obra) y del otro la ampliación del mercado, que crece con la masa de los salarios»<sup>25</sup>.

En este contexto, se da una de las más profundas paradojas del siglo XXI: Se potencia una elevada concentración de la producción y el excedente en un pequeño número de conglomerados altamente productivos, con un enorme volumen de fondos líquidos en manos de una fracción muy pequeña de la población, frente a una creciente masa de habitantes marginados de la producción, el trabajo y el consumo.

Ello se debe a que el crecimiento de la producción puede lograrse empleando una parte ínfima de la fuerza de trabajo mundial. El proceso de globalización ha dado lugar a una importante concentración de la producción, pues sólo 200 millones de trabajadores, en 53.000 ETN y 415.000 empresas auxiliares, generan el 30% del producto bruto global y dos tercios del comercio mundial. Esto es, más de 3.000 millones de trabajadores generan el 70% de la producción mundial restante y un tercio del comercio<sup>26</sup>.

Así, la organización de la producción y la distribución del excedente económico bajo el régimen de las ETN han alcanzado importantes incrementos en la productividad y la rentabilidad, pero muy pobres resultados en la creación de empleo y el aumento del consumo y el bienestar social.

América Latina se encuentra en una encrucijada después de casi tres décadas de intensa experimentación con reformas neoliberales. Tras la crisis de la deuda que estalló a principios de los años 80, la región

25. Vidal, Gregorio, citando a Celso Furtado en «Comercio exterior, inversión extranjera y grandes empresas en México», Comercio Exterior, vol. 50, núm. 7, México, julio de 2000.

26. Déniz, José «América Latina: reestructuración productiva y cambios sociales» en Palazuelos, E. y Vara, M. (coords.) Grandes áreas de la economía mundial. Ariel. Barcelona. 2002. Pág. 269.

abandonó su estrategia de desarrollo anterior, con el fin de lograr una mayor integración en la economía mundial y ampliar el papel del mercado.

Aunque el calendario y el ritmo de aplicación de las reformas varió según los países, para mediados del decenio de 1990 se había alcanzado un elevado nivel de convergencia en toda la región con respecto a la liberalización comercial y financiera y, en menor grado, a la privatización, que continuó avanzando hasta finales del decenio.

En los tres ámbitos antedichos las reformas fueron profundas y rápidas. También hubo progresos evidentes en la esfera de las políticas macroeconómicas: se puso fin a la hiperinflación, se redujo la inflación a tasas de menos del 10% en la mayoría de los países y se logró un mayor equilibrio de los presupuestos públicos. La tasa media de inflación en la región era del 7% en 2000, mientras que el déficit fiscal se situaba en el 2,8% del PIB<sup>27</sup>.

Sin embargo, el crecimiento económico fue débil e inestable, ya que varios países fueron sacudidos por crisis financieras. La «crisis del tequila», que azotó a México en los años 1994 y 1995, fue seguida de crisis financieras graves en el Brasil (1999), Ecuador (1999-2000), Argentina (2001-2002), Uruguay (2002) y República Dominicana (2003).

El PIB por habitante de América Latina creció a un ritmo medio anual del 1% entre 1990 y 2003. Si bien esta cifra suponía una mejora con respecto al decrecimiento del 0,8% anual que la región registró durante el «decenio perdido» de 1980, era menos de la mitad que el crecimiento medio anual del 2,8% alcanzado durante la etapa de sustitución de importaciones (de 1960 a 1980). Esta tasa de crecimiento también era muy reducida en comparación con las tasas alcanzadas entre 1990 y 2003 en Asia oriental y el Pacífico (6,4%) y en Asia meridional (3,3%), donde los gobiernos adoptaron políticas más heterodoxas que se apartaban en ciertos aspectos clave del Consenso de Washington<sup>28</sup>.

Los resultados sociales fueron igualmente decepcionantes. Se lograron escasos avances en la reducción de la pobreza, y la desigualdad de ingresos siguió en cotas altas comparada con otras partes del mundo. Según las estimaciones de la CEPAL, el índice de pobreza en América Latina se redujo del 48,3% en 1990 al 44% en 2002, pero seguía superando el nivel de 1980 del 40,5%. La desigualdad de ingresos se incrementó durante el decenio de 1990. El coeficiente medio de Gini en la región aumentó casi un punto porcentual, de 0,505 a 0,514, situándose muy por encima del promedio internacional<sup>29</sup>.

27. Rodrik, Dani. 2006. «Development lessons for Asia from non-Asian countries», *Asian Development Review*, vol. 23, n° 1, págs. 1-15.

28. *Ibid*, págs. 10-15.

29. CEPAL, 2009. Panorama social de América Latina 2008. Santiago. Se encuentra en la página: [www.eclac.org/publicaciones/xml/2/34732/PSE2008\\_Versioncompleta.PDF](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/2/34732/PSE2008_Versioncompleta.PDF)

De hecho, la reducción de la incidencia de la pobreza en algunos países latinoamericanos se consiguió más por una distribución del ingreso más que por los periodos de crecimiento económico. Así, entre 1990 y 2005, Panamá y Uruguay lograron reducir el coeficiente de Gini un 8%, y Honduras un 4%. Otros países que lograron bajar el coeficiente de Gini fueron Brasil, El Salvador y Colombia.

Naciones Unidas es actualmente consciente de esta limitación de confiar la reducción de la pobreza sólo al crecimiento. Según sus estudios, para reducir a la mitad la incidencia de la pobreza en la región para 2015, se requeriría que sus tasas de crecimiento tendrían que rondar el 6% anual desde 2005 hasta esa fecha, reto que, obviamente, parece imposible de alcanzar, y más aún cuando la mencionada tasa sería condición necesaria, pero no suficiente para conseguir tales fines.

Como afirma el Premio Nóbel de Economía, Joseph E. Stiglitz, los modos convencionales de enfocar el desarrollo y medirlo han sido desmentidos por la realidad: «Yo argumentaría que debemos reexaminar, rehacer, y ampliar los conocimientos acerca de la economía de desarrollo que se toman como verdad mientras planificamos la próxima serie de reformas»<sup>30</sup>.

## Conclusión

Durante el presente artículo se han intentado mostrar, de manera descriptiva, algunas de las causas del fracaso de las políticas seguidas durante los últimos años en Latinoamérica y que han provocado que se encuentre ante un final de ciclo que deja un saldo marcado por la desaceleración y la mayor volatilidad del crecimiento económico, por unas tasas de pobreza que afectan a un número mayor de personas que antes, por el reforzamiento persistente de la desigualdad en la distribución del ingreso, por el empeoramiento de la calidad del empleo y el aumento del desempleo.

La conclusión principal que se extrae es que la combinación de los efectos resultantes de la implantación de estas políticas neoliberales inspiradas en el Consenso de Washington no cumplieron en lo fundamental los frutos previstos en cuanto a mejoras de la desigualdad, disminución de la pobreza y crecimiento económico.

La globalización financiera ha sido una de las más importantes fuerzas que produce la profundización de la heterogeneidad económica y social. Merman las capacidades soberanas de los estados nacionales sobre sus monedas y su gasto en luchas contra la inflación.

---

30. Stiglitz, Joseph. 2002. «Más instrumentos y metas más amplias para el desarrollo». Incluido en B. Kliksberg (comp.). *Ética y Desarrollo. La relación marginada*. El Ateneo, Buenos Aires.

Sabido es que el modelo neoliberal considera las fuerzas de mercado y la no intervención estatal como condiciones fundamentales (y sine qua non) para el crecimiento económico sostenido. Y, sin embargo, las evidencias empíricas parecen indicar que para Latinoamérica, a pesar de las reformas llevadas a cabo, se sigue un proceso de crecimiento muy bajo, volátil y altamente dependiente de los ciclos financieros internacionales.

El debilitamiento de ciertas funciones del Estado es una consecuencia directa de la llamada regulación de mercado. De este modo, la elevada capacidad de creación de riqueza y el incremento del desempleo, la inseguridad económica y la desigualdad no son una contradicción. Nos encontramos frente a un cuantioso volumen de fuerza de trabajo desperdiciada y, por otro lado, a un enorme cúmulo de necesidades sociales insatisfechas.

La política económica neoliberal ha sido y es utilizada para primar la acumulación de determinadas rentas, en detrimento, particularmente, de las rentas salariales y, con frecuencia, del propio ahorro nacional, lo que se hace patente en la ausencia de medidas de carácter redistributivo.

Los resultados decepcionantes que ha cosechado el Consenso de Washington en América Latina se dan igualmente en las políticas sociales y laborales. Estas políticas son dos ámbitos con un impacto directo en el bienestar de las personas en los que las reformas neoliberales no lograron cosechar los resultados previstos.

Las instituciones de las esferas social y laboral se valoraron principalmente según su contribución a la eficiencia económica, sin tomar en cuenta que desempeñan funciones esenciales: proteger al más débil en la relación de trabajo, ofrecer seguridad económica y reducir las desigualdades.

El empleo es la principal fuente de ingreso de los individuos y de los hogares para la región. Por esta razón, el mercado de trabajo es considerado como uno de los eslabones principales entre el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Los problemas de empleo como el de la informalidad, el desempleo, y las discriminaciones en los ingresos salariales provocan que el mercado de trabajo constituya así un transmisor importante de la desigualdad social.

Así, el avance de la flexibilidad laboral y de la prestación de servicios sociales a través del mercado no se tradujo, como propugnan los teóricos neoliberales, en un aumento de los niveles de empleo, menor informalidad y mayor cobertura de protección social. Por el contrario, a principios del decenio de 2000 muchos más latinoamericanos ocupaban puestos precarios en el mercado de trabajo, con mermada protección social y perspectivas poco halagüeñas de acumular cotizaciones suficientes para percibir una

pensión en la vejez. Este error puede tener consecuencias devastadoras en los próximos años en la región.

La intervención del Estado en la economía no es un proceso que pueda extinguirse o anularse por voluntad o la selección de un modelo económico. Sus funciones y objetivos han cambiado a lo largo de la historia, pero dicha intervención forma parte indisoluble e indispensable en la dinámica del sistema.

Para finalizar, uno de los aspectos sobre los que hoy en día hay mayor consenso es que no se puede depender sólo del crecimiento para combatir la pobreza, la inseguridad económica y la falta de equidad, sino que es necesario recurrir a políticas activas, dirigidas desde la administración pública, que contemplen acciones para disminuir las desigualdades económicas y sociales existentes, fundamentalmente mejorando la distribución del ingreso.

## Bibliografía utilizada

- Altimir, Oscar (2000) «Desigualdad, pobreza y desarrollo en la América Latina». En: A. Solimano (comp.). «Desigualdad social. Valores, crecimiento y el Estado». Fondo de Cultura Económica (FCE). México.
- Amin, Samir (1973) «Desarrollo desigual». Nuestro Tiempo. México.
- Amin, Samir (1998) «El capitalismo en la era de la globalización». Paidós. Barcelona.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (1996 - 2010) «Informes y Unidad de Estadística». Washington D.C.
- Baran, Paul (1957) «La Economía Política del Crecimiento». FCE. México. 1964.
- Bustelo, P. (2000) «Crisis financieras en economías emergentes». Síntesis. Madrid.
- Cardoso, E. y Falleto, E. (1979) «Dependencia y Desarrollo en América latina». Editorial Tesis. Buenos Aires.
- Castañeda, Jorge. (2006). «Latin America's left turn», Foreign Affairs, mayo/ junio, págs. 28-43.
- Cecchini, S. (2007) «Reducción de la pobreza, tendencias demográficas, familias y mercado de trabajo en América Latina». CEPAL. Santiago de Chile.
- CEPAL (1988) «Evolución del problema de la deuda externa en América Latina y el Caribe». Estudios e Informes de la CEPAL, núm. 72. Santiago de Chile.

- CEPAL (1990) «Magnitud de la pobreza en América Latina en los años ochenta». Estudios e Informes de la CEPAL, núm. 81. Santiago de Chile.
- CEPAL (1992) «A new international industrial order: increased international competition in a centric world», Cuadernos de la CEPAL. Santiago de Chile.
- CEPAL (2005a) «Objetivos de desarrollo del milenio. Una mirada desde América Latina y el Caribe». LC/G.2331. Santiago de Chile.
- CEPAL (2005b) «Población y desventajas sociales: pobreza, exclusión y vulnerabilidad social. Usos, mediciones y articulaciones para el diseño de políticas de desarrollo». Santiago de Chile.
- CEPAL (2006) «La protección social de cara al futuro: Acceso, financiamiento y solidaridad». Santiago, Chile.
- CEPAL (2009). «Panorama social de América Latina 2008». Santiago. [www.eclac.org/publicaciones/xml/2/34732/PSE2008\\_Versioncompleta.PDF](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/2/34732/PSE2008_Versioncompleta.PDF).
- Correa, Eugenia (1992) «Los mercados financieros y la crisis en América Latina» IIEc-UNAM. México.
- Correa, E. (1998) «Desregulación financiera y crisis». Siglo XXI. México.
- Correa, E. (2005) «Globalización financiera y exclusión social» UNAM. México.
- De Ferranti, D., Perry, G., Ferreira, C. y M., Walton. (2004) «Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿rompiendo con la historia?» Banco Mundial. Alfaomega. Washington D.C.
- Déniz Espinós, José (2002) «América Latina: reestructuración productiva y cambios sociales» en «Grandes áreas de la economía mundial». Palazuelos, E. y Vara, M. (coords.). Ariel. Barcelona.
- Déniz Espinós, J. (2006) «Crecimiento, inseguridad económica y nueva ciudadanía con equidad en América Latina». Debate y Perspectivas, n° 5. Santiago de Chile.
- Dos Santos, Theotonio (1970) «Dependencia y cambio social». Cuadernos de Estudios Socio Económicos. Universidad De Chile.
- Ffrench-David, Ricardo, y Reisen, H. (1997) «Flujos de capital e inversión productiva, lecciones para América Latina». McGraw-Hill. Santiago de Chile.
- Ffrench-Davis, R., (2005). «Reforming Latin America's economies after market fundamentalism». Basingstoke, Palgrave.
- FMI «World Economic Outlook.» Washington, DC. Diferentes años.
- Frank, G. (1976) «Capitalismo y subdesarrollo en América Latina». Siglo XXI. México.
- Furtado, C. (1971) «Desarrollo y subdesarrollo». Eudeba. Buenos Aires.

- Furtado, C. (1974) «Teoría y Política del Desarrollo Económico». Siglo XXI. Argentina.
- Furtado, C. (1987) «Breve introducción al desarrollo. Un enfoque interdisciplinario». FCE. México.
- Furtado, C. (1993) «Los vientos del cambio». FCE. México.
- Furtado, C. (1999) «El capitalismo global». FCE. México.
- Guillén Romo, Arturo (1999) «La mundialización de la economía y la reforma del sistema financiero internacional». En Red Celso Furtado.
- Guillén Romo, A. (2004) «México: Deuda y desarrollo económico». Disponible en <http://www.redcelsofurtado.edu.mx/archivosPDF/arturo14.pdf>
- Guillén Romo, Héctor (1997) «La contrarrevolución neoliberal». ERA. México.
- Guillen Romo, H. (2007) «De la orden cepalina del desarrollo al neoestructuralismo en América Latina». Comercio Exterior, vol. 57. México.
- Kaplan, Marcos (2002) «Estado y globalización». UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México.
- Krugman, Paul. (2009). «The return of depression economics and the crisis of 2008». Nueva York, W.W. Norton.
- Lustig, N. (2000) «La crisis y la incidencia de la pobreza: Macroeconomía socialmente responsable». B.I.D. Serie de Informes técnicos del Departamento de Desarrollo Sostenible. Washington D.C.
- Ocampo, José Antonio (2000) «Equidad, desarrollo y ciudadanía». Cuadernos de la CEPAL. Santiago de Chile.
- Ocampo, J. A. (2005). «Beyond the Washington Consensus: What do we mean?» Journal of Post Keynesian Economics, vol. 27, núm. 2 (invierno).
- Ocampo, J. A. (2007). «La macroeconomía de la bonanza económica latinoamericana», Revista de la CEPAL, núm. 93 (diciembre).
- Perry, Guillermo (2003) «Lecciones del NAFTA para América Latina». Banco Mundial. Washington D.C.
- Perry, G., O. Arias, H. Lopez, W. Maloney, and L. Servén (2006) «Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Circles». The World Bank. Washington D.C.
- Pinto, A. (1991) «El pensamiento de la CEPAL y su evolución». En «América Latina: una visión estructuralista». UNAM. Facultad de Economía. México.
- Prebisch, Raúl (1950) «Desarrollo Económico de América Latina y sus principales problemas». Naciones Unidas. New York.

- Prebisch, R. (1961) «El falso dilema entre el desarrollo y la estabilidad monetaria». CEPAL. Boletín Económico de América Latina, vol. 6. Santiago de Chile.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1990-2008) «Informe sobre Desarrollo Humano, Diferentes años». Ediciones Mundi-Prensa. Disponibles en <http://www.undp.org/spanish/>
- Rodrik, Dani. (2001) «¿Por qué hay tanta inseguridad económica en América Latina?» Revista de la CEPAL. Santiago de Chile.
- Rodrik, D. 2006. «Development lessons for Asia from non-Asian countries», Asian Development Review, vol. 23, núm. 1, págs. 1-15.
- Stiglitz, Joseph. (2002) «El malestar en la globalización». Ed. Taurus.
- Stiglitz, J. (2004). «The Post-Washington Consensus consensus». Initiative for Policy Dialogue Working Paper. Nueva York, Universidad de Columbia.
- Sunkel Osvaldo (1973) «El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo». Siglo XXI. Mexico. 1993
- Sunkel O. (comp.) (1991) «El desarrollo desde dentro. Un enfoque neoestructuralista para la América Latina». FCE. México. Revista de la CEPAL, núm. 42.
- Tokman, V. (2007) «Informalidad y cohesión social en América Latina». CEPAL. Santiago de Chile.