

# Capitalismo

Crisis, cambios,  
y evolución  
en el siglo XXI



Pontificia Universidad  
**JAVERIANA**  
Bogotá



César Attilio Ferrari

N° 1

# Capitalismo

## Crisis, cambios, y evolución en el siglo XXI

César Attilio Ferrari, Ph.D.

*Profesor Titular,  
Pontificia Universidad Javeriana,  
Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas  
Departamento de Economía*

Bogotá, noviembre de 2016



*Arturo Sosa Abascal, S.J.*  
Gran Canciller

*Carlos Eduardo Correa Jaramillo, S.J.*  
Vice-Gran Canciller

*Jorge Humberto Peláez Piedrahita, S.J.*  
Rector

*Luis David Prieto Martínez*  
Vicerrector Académico

*Luis Alfonso Castellanos Ramírez, S.J.*  
Vicerrector del Medio Universitario

*Luis Miguel Renjifo Martínez*  
Vicerrector de Investigación

*Luis Fernando Álvarez Londoño, S.J.*  
Vicerrector de Extensión y Relaciones Interinstitucionales

*Catalina Martínez de Roza*  
Vicerrectora Administrativa

*Jairo Humberto Cifuentes Madrid*  
Secretario General

© Pontificia Universidad Javeriana  
*Vicerrectoría de Extensión y Relaciones Interinstitucionales*

*Capitalismo: Crisis, cambios, y evolución en el siglo XXI*  
ISBN: 978-958-781-003-5

*César Atillio Ferrari*

Impresión  
Fundación Cultural Javeriana de Artes Gráficas - JAVEGRAF

Bogotá, D.C. - Colombia  
Noviembre de 2016

## Índice

Introducción .....	5
La Gran Recesión y las respuestas de política económica .....	9
El capitalismo neo conservador y su realidad .....	15
Las fallas políticas del capitalismo neo-con y sus consecuencias.....	21
La cuestión del Estado de Bienestar: construcción y deconstrucción .....	29
Consensos económicos latinoamericanos, la emergencia de la clase media y la crisis del Estado ...	37
El cuasi capitalismo en América Latina.....	45
La dependencia latinoamericana de las materias primas.....	49
Las consecuencias económicas de la dependencia de las materias primas.....	55
Las consecuencias políticas de las dificultades económicas latinoamericanas y la cuestión de la corrupción .....	63

Época de cambios o cambio de época: El capitalismo del siglo XXI.....	73
Capitalismo del siglo XXI: La nueva gestión económica .....	77
Capitalismo del siglo XXI: La nueva geopolítica y los no tan nuevos roles productivos .....	83
Capitalismo del siglo XXI: La cuestión de la democracia y el Estado .....	89
Capitalismo del siglo XXI: Las nuevas formas del Estado de Bienestar.....	91
Capitalismo del siglo XXI: La cuestión de los mercados.....	95
Capitalismo del siglo XXI: La cuestión ambiental.....	101
Capitalismo del siglo XXI: La renovación de las empresas.....	107
Los desafíos latinoamericanos en el siglo XXI .....	111
Agradecimientos .....	117
Sobre el autor .....	118

## Introducción

El capitalismo, la organización política, social y económica basada en la economía de mercado, la acumulación creciente de capital y combinada en Occidente con la democracia representativa, es una invención del ser humano al que se arribó después de muchos siglos. Su aplicación ha solucionado progresivamente la pobreza y la postergación de una gran cantidad de personas en el mundo desarrollado y en mucha menor medida en los países en desarrollo.

Su evolución no ha estado exenta de problemas. Sufrió una crisis gravísima durante la Gran Depresión de los años treinta del siglo XX que hizo dudar de su continuación. Ha sido cuestionado desde sistemas alternativos que pretendieron sustituirlo sin éxito, con mayor ímpetu a partir de la primera guerra mundial hasta el colapso de la Unión Soviética, del “socialismo realmente existente” y de su centralismo económico en la asignación de recursos, la determinación de los precios en su afán de eliminar a los mercados, y la generación de una nueva clase dominante desde la burocracia estatal.

Últimamente volvió a sufrir otra grave crisis: la Gran Recesión 2008-2009. Su ocurrencia generó graves problemas económicos, sociales y políticos en todo el mundo, particularmente en los países desarrollados. Puso también en evidencia las fallas de las instituciones principales

del capitalismo moderno, la precariedad de la ideología neoconservadora que lo lideró y sus políticas, y la fragilidad del desarrollo dependiente de materias primas de América Latina.

Ciertamente no existe una única modalidad para las instituciones básicas del capitalismo moderno: la economía de mercado y la democracia representativa. Las que existen en el llamado primer mundo son diferentes a las del mundo en desarrollo. En este último, en muchas ocasiones, son malas copias o aplicaciones mecánicas de las existentes en el primero, de tal envergadura que muchas llegan a constituir trabas para el desarrollo. No obstante, quienes lucran de ellas, las presentan como auténticas, básicamente porque son funcionales a sus intereses.

En América Latina, en algunos países más que en otros, coexisten sectores de desarrollo capitalista y situaciones y actividades económicas que a pesar de los avances tecnológicos podrían seguir considerándose pre-capitalistas o proto-capitalistas. Mercados importantes, por ejemplo los financieros y de comunicaciones funcionan en competencia imperfecta y generan para sus ofertantes rentas propias de situaciones feudales. Éstas producen pérdidas evidentes de bienestar social o lo limitan pues encarecen los costos de los productores que dependen de sus servicios o crean barreras al acceso de los agentes económicos a recursos para incrementar su producción.

En las últimas décadas, el desarrollo del capitalismo, las tensiones geopolíticas y el avance del conocimiento han inducido cambios tecnológicos impresionantes, particularmente en las comunicaciones, en el procesamiento de la información, en los transportes, en la creación y aplicación de nuevos metales, y en la manipulación genética. Junto con la crisis económica han generado nuevos es-

cenarios, instituciones y procesos para los gobiernos, las empresas y los mercados.

Todo lo anterior está ocurriendo en un contexto geopolítico diferente al del siglo XX que modelaría de una manera distinta el equilibrio de poderes y la preeminencia de los países en el siglo XXI. Está ocurriendo también en un contexto ambiental distinto, en el que los que hasta hace poco se consideraban recursos infinitos, agua potable, aire no contaminado y medio ambiente sin radiaciones perniciosas para la salud, parecieran estar acabándose. Marca así lo que parece una nueva etapa del capitalismo: el “capitalismo del siglo XXI” o incluso lo que para algunos comienza a configurarse como post-capitalismo<sup>1</sup>.

Sobre todo esos temas, sin pretensión de completitud, trata el siguiente texto.

---

1.- Paul Mason, Postcapitalismo, Hacia un nuevo futuro, Paidós Estado y Sociedad, Barcelona, febrero 2016.



## La Gran Recesión y las respuestas de política económica

La implantación del capitalismo en el mundo desarrollado permitió generar una oferta de bienes y servicios no vista hasta entonces, y un bienestar notable para una importante cantidad de personas. No obstante, ese capitalismo atraviesa una grave crisis que comenzó a manifestarse a mediados de 2007 y se hizo evidente con la Gran Recesión 2008-2009<sup>2</sup>. Sus secuelas no terminan de resolverse aún.

Durante esos años, todos los países desarrollados y gran parte de los en desarrollo tuvieron crecimientos negativos o se desaceleraron fuertemente. La Tabla 1 muestra el comportamiento de la economía mundial, de las tres economías occidentales más grandes y de China entre los años 2005 y 2013. Nótese la tasa negativa del 2008 en Estados Unidos, las tasas negativas del 2009 en el mundo y en los tres grandes, el crecimiento estadounidense a partir del 2010, y a partir del 2012 el casi estancamiento alemán y francés y la desaceleración china (*Ver tabla 1*).

---

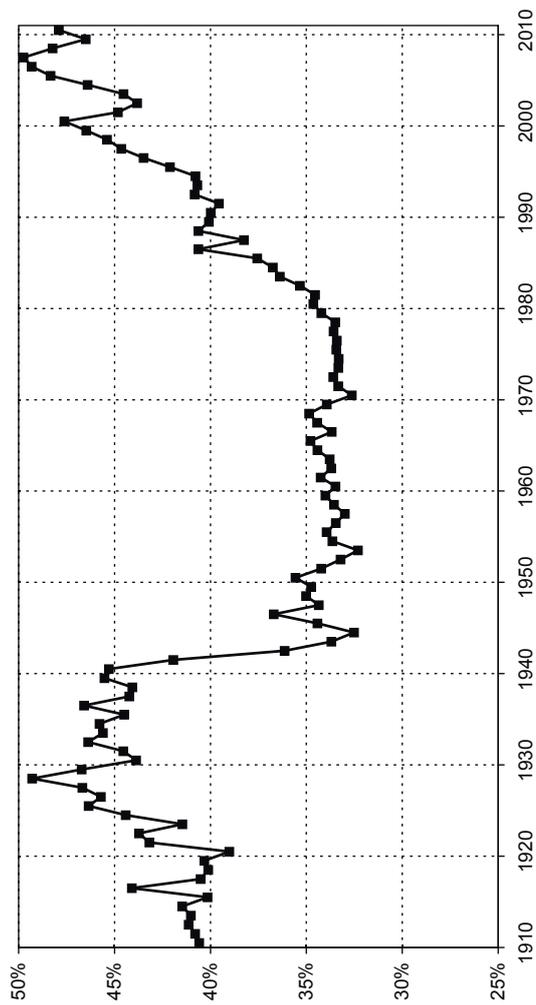
2.- Una explicación sobre las causas de la Gran Recesión puede encontrarse en César Ferrari, “Tiempos de Incertidumbre. Causas y consecuencias de la crisis mundial,” *Revista de Economía Institucional*, Vol.10 Número 19, Segundo semestre del 2008, páginas 55-78.

*Tabla 1: Crecimiento del producto interno bruto mundial y en los cuatro grandes*

Crecimiento del PIB (anual %)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	Mundo	3.57	4.11	3.93	1.48	-2.08	4.08	2.79	2.26
Estados Unidos	3.35	2.67	1.77	-0.26	-2.80	2.53	1.60	2.32	2.22
Alemania	0.71	3.71	3.27	1.05	-5.64	4.09	3.59	0.38	0.11
Francia	1.61	2.37	2.36	0.20	-2.94	1.97	2.08	0.33	0.29
China	11.31	12.68	14.16	9.63	9.21	10.45	9.30	7.65	7.67
Fuente: World Development Indicators									

*Ilustración 1:  
Participación en el ingreso del diez por ciento más rico en Estados Unidos*

*Fuentes y series: Véase [piketty.pse.ens.fr/capital21c](http://piketty.pse.ens.fr/capital21c)*



Esta crisis tuvo como antecedente y se dio en simultáneo con una concentración del ingreso que comenzó a aumentar a partir de los años ochenta del siglo XX y que no se conocía desde los años previos a la Gran Depresión. La *Ilustración 1*, tomada del libro de Thomas Piketty, *El Capital en el Siglo XXI*, muestra la evolución de la participación en el ingreso del 10 por ciento de la población más rica en Estados Unidos entre 1910 y 2010<sup>3</sup>. Tal como se aprecia en la misma, luego de alcanzar un pico en el año 1928 y una ligera disminución durante los años de la Gran Depresión, durante los años del New Deal y del desarrollo del Estado de Bienestar estadounidense se produjo una mejora notable en la distribución del ingreso, que comenzó a perderse en forma creciente desde 1980, por la forma como se gestionó la economía, desde el inicio del capitalismo neo-conservador que se trata más adelante.

A fin de contrarrestar la Gran Recesión, Estados Unidos realizó una enorme expansión fiscal y monetaria. Hasta Julio de 2010 el monto comprometido en términos fiscales y monetarios fue de US\$ 11.9 millones de millones, los efectivamente provistos fueron US\$ 3.5 millones de millones y el costo total fue de US\$ 1.6 millones de millones<sup>4</sup>.

Y cuando a partir de 2010 la expansión fiscal fue detenida por la oposición republicana, la Reserva Federal

---

3.- Thomas Piketty, *El capital en el siglo XXI*, Fondo de Cultura Económica, México 2014, página 24. El trabajo de Piketty incluye una laboriosa y encomiable construcción de una serie de concentración del ingreso en las principales economías mundiales entre 1910 y 2010. La misma muestra la enorme concentración del ingreso que se produjo en esas economías desde 1980, en forma creciente y mayor al de épocas pasadas.

4.- Blinder, A. S., & Zandi, M. (2010). *How the great recession was brought to an end*. Princeton University & Moody's Analytics, p. 3.

(FED), el banco central de Estados Unidos, tomó la posta y continuó a cargo de la recuperación. Primero, redujo prácticamente a cero su tasa de interés. Y cuando ésta resultó insuficiente desarrolló un programa de facilidades cuantitativas de compra de activos financieros por 85 mil millones de dólares mensuales. Durante seis años, desde noviembre 2008 a octubre 2014, cuando el desempleo se redujo a 5.6 por ciento, la FED compró activos financieros por casi US\$ 4.5 millones de millones.

Tales políticas expansivas fueron no sólo las más agresivas de la historia económica mundial sino también opuestas a la hasta entonces ortodoxia reinante en el manejo económico. Más importante, evitaron la segunda Gran Depresión del mundo moderno. Gracias a ellas, la economía estadounidense se recuperó en forma relativamente rápida y para el año 2014 había reducido el desempleo a tasas del orden de 5 por ciento, similares a las de sus niveles históricos más reducidos. No obstante, el crecimiento estadounidense continúa frágil, la inflación baja, las deudas pública y privada elevadas, y el ingreso concentrado.

En ese contexto, la FED a mediados de diciembre 2015, elevó por primera vez su tasa de interés en 0.25 puntos, a entre 0.25 por ciento y 0.5 por ciento, después de haberla mantenido entre 0 y 0.25 por ciento durante 7 años; desde 2008 la FED ha mantenido un rango de tasas, no una tasa única. La FED planeaba continuar elevando su tasa durante 2016 para “normalizar” su política monetaria. No obstante, no lo ha hecho hasta la fecha, a pesar de la presión de los bancos, seguramente temiendo consecuencias negativas sobre la recuperación estable de la economía estadounidense.

Cuando la Gran Recesión se trasladó a Europa por la vía comercial y financiera, los gobiernos europeos realizaron

también unas expansiones fiscales importantes para contrarrestarla. En presencia de la reducción de los ingresos fiscales producto de la recesión, generaron un crecimiento notable del déficit público y, consecuentemente, de la deuda pública. Cuando esa deuda se juzgó excesiva, indujo unos ajustes fiscales que produjeron una mayor reducción del ingreso. Recién en marzo de 2015, el Banco Central Europeo decidió seguir la pauta de la FED e inició su propio programa de expansiones cuantitativas por 60 mil millones de euros mensuales.

Lamentablemente, la producción europea se encuentra aún estancada o en recesión, las deudas pública y privada son abultadas, el déficit público es elevado, el desempleo abrumador y la desigualdad del ingreso ha aumentado notoriamente. Ocurre particularmente en los países del mediterráneo, Grecia, España y Portugal, y en menor grado en los otros países de la Unión Europea.

China también fue afectada. Para evitarla intentó sustituir consumo externo por interno. Pero no es fácil ni rápido sustituir compradores de 50 mil dólares promedio al año por otros de 9 mil, como los ciudadanos chinos. Al final viene desacelerándose: si sus principales compradores, Estados Unidos y Europa, no compran más, China no tiene a quien vender ni para qué producir más, tampoco para qué comprar más materias primas. Las consecuencias son obvias: la economía china se desacelera a un desacostumbrado 7 por ciento anual, y siendo el principal demandante mundial de materias primas, los precios de las mismas, incluido petróleo, tienen una caída notable que afecta a sus proveedores, entre ellos los países latinoamericanos.

## El capitalismo neo conservador y su realidad

La novedad respecto a crisis anteriores es que ésta ocurrió cuando en el capitalismo contemporáneo el sector financiero desplazó al sector productivo de bienes como motor de la economía, cuestión paradójica considerando que el primero debería existir en razón de servir al segundo. En esa evolución, sus activos llegaron en muchos casos a superar el tamaño del resto de la economía o a representar una parte sustancial de la misma. Por eso los problemas bancarios en el mundo desarrollado generaron una crisis económica tan profunda y tan prolongada.

Esa actividad financiera dominante en el mundo desarrollado no es la tradicional que toma depósitos y ofrece créditos intermediando entre el ahorro y la inversión, que opera en competencia plena y es regulada por una entidad estatal competente. Otra es la actividad financiera que resultó preeminente, con unas características particulares: muy poco transparente, no regulada, operando principalmente a partir de la especulación de papeles financieros y valores accionarios, y haciendo de las ganancias de capital su principal ocupación. Joseph Stiglitz, premio Nobel de Economía 2001, ha calificado a dichos mercados de capitales como casinos de juego<sup>5</sup>.

---

5.- *“El mercado de valores es, ante todo, un foro en el que los individuos pueden intercambiar riesgos. Afecta la capacidad para levantar capital (aunque también puede contribuir a la miopía de gestión), pero al final, es quizás más un casino juegos de azar que un lugar en el que los fondos son levantados para financiar nuevas empresas y ampliar las actividades existentes.”* Joseph E. Stiglitz, Jaime Jaramillo-Vallejo, and Yung Chal Park, *The role of the state in financial markets, World Bank Research Observer, Annual Conference on Development Economics Supplement (1993):19-61.*

La preeminencia financiera tuvo apoyo y se racionalizó desde la academia, permeada en gran medida por la ideología neoconservadora (“neo-con”), llamada así en el mundo desarrollado y neoliberal en el mundo en desarrollo<sup>6</sup>. Los neo-con son los proponentes de conservar el *laissez faire, laissez passer* (dejar hacer, dejar pasar) de algunos de los economistas clásicos del siglo XVIII y XIX, es decir la irrestricta libertad, apertura y auto-regulación de los mercados. En merito a ello, todos los bienes y servicios deberían ser provistos por los mercados, supuestamente de manera eficiente, el Estado debería ser mínimo, y la política y la economía autónomas e independientes.

Esa ideología moldeó el capitalismo contemporáneo a partir de los años ochenta del siglo XX con la elección de los gobiernos neo conservadores de Ronald Reagan en Estados Unidos (1981-1989) y de Margaret Thatcher en el Reino Unido (1979-1990). Fueron ellos los que impulsaron la ideología neo-conservadora (neo-con), primero en el mundo desarrollado y luego en el resto del mundo, el desmantelamiento del Estado de Bienestar y la minimización del Estado en general, y marcaron así la evolución económica mundial hasta la Gran Recesión.

De tal modo, el capitalismo del siglo XX evolucionó hacia una forma, el capitalismo neo-conservador (neo-con),

---

6.- En 1970, Eugene Fama de la Universidad de Chicago, Premio Nobel de Economía en 2013, definió que un mercado era “informacionalmente eficiente” si los precios incorporaban en cada momento la información disponible relativa a los valores futuros. Para Fama el financiero era un mercado eficiente ya que los precios de los activos (acciones o bonos) reflejaban toda la información conocida y cambiaban de inmediato para incorporar cualquier nueva información. No obstante, la hipótesis del mercado eficiente ha sido cuestionada teórica y empíricamente desde los años ochenta por economistas como Joseph Stiglitz, también Nobel de Economía. La Gran Recesión mundial parece finalmente haber zanjado la controversia: si los mercados hubieran sido eficientes, la Gran Recesión nunca se hubiera producido.

en la que el sector productivo es secundario, los servicios son los preeminentes y constituyen la fuente principal de generación de ingreso y riqueza y, como también señala Joseph Stiglitz, las grandes fortunas se forman a través de rentas derivadas de monopolios, otras formas de explotación o de transferencias directas del sector público<sup>7</sup>.

Sin embargo, lo que la ideología neo-con no consideró en su afán de minimizar el Estado es que sus funciones y su tamaño están ligados, en gran medida, a las realidades de la economía. Son varias las razones: 1) Las transacciones en los mercados implican contratos entre demandantes y ofertantes, de tal manera que alguien tiene que regular esos contratos, definir sus características, dirimir controversias en su ejecución, y tener suficiente capacidad coercitiva para hacer cumplir los fallos sobre los mismos; 2) A su vez, alguien tiene que ofrecer los llamados bienes y servicios públicos y meritorios que el mercado es incapaz de proveer en forma eficiente y definirles un precio de competencia; 3) Más aún, alguien tiene que regular los mercados que funcionan con presencia de monopolios naturales para evitar que sus precios sean ineficientes en perjuicio de los consumidores.

Tampoco consideró que alguien tiene que garantizar en forma permanente la competencia en los mercados, pues la misma, paradójicamente, al eliminar a los productores ineficientes, genera concentración, oligopolios y monopolios que imponen precios de no competencia para ge-

---

7.- *“Hemos creado una economía y una sociedad donde las grandes fortunas se amasan a través de la búsqueda de rentas, a veces mediante transferencias directas desde el sector público a los ricos, más frecuentemente a través de unas normas que permiten que los ricos recauden “rentas” del resto de la sociedad gracias al poder monopolista y otras formas de explotación.”* Joseph E. Stiglitz, *El precio de la desigualdad*, Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, S.A., 2012, página 332.

nerar y beneficiarse de rentas que de otra manera no existirían. Cuando no se limitan o regulan, esas situaciones de mercado conducen al deterioro de la misma economía de mercado pues genera ineficiencias donde se consume y si estos consumidores son, a su vez, productores se trasladan al resto de la actividad económica afectando negativamente al conjunto. Es apenas obvio que la forma de evitarlo es a través de una adecuada regulación.

Lo cierto es que, como la teoría y la experiencia económica demuestran, los mercados no se auto-regulan y, antes bien, tienden a volverse ineficientes cuando la acumulación conduce a la concentración en la propiedad de los activos y en la oferta de los productos al descartar a los productores más ineficientes, esto es a la constitución de monopolios u oligopolios. Ello ocurre particularmente en los mercados en los que la competencia internacional actúa con menor fuerza por corresponder a bienes y servicios no transables o poco transables internacionalmente, o peor aún protegidos administrativamente, como es el caso de los servicios financieros, de comunicaciones y de transporte en casi toda América Latina.

En ese contexto, las teorías macroeconómicas dominantes parecieran haberse elaborado sólo para justificar la exclusión del Estado en la economía e incluso para demostrar la inutilidad de la política económica. Pero fracasaron en prever, analizar y encontrar respuestas a la Gran Recesión. Lo escribieron los académicos británicos en una carta dirigida a la Reina Isabel II el 26 de julio de 2009, respondiendo a su cuestionamiento de *"por qué nadie había notado el desarrollo de la crisis financiera"*: *"en breve Majestad, la incapacidad de prever la oportunidad, la extensión y la severidad de la crisis así como de afrontarla, tenía muchos motivos pero el principal fue la inhabilidad de la imaginación colectiva de muchas personas brillantes,*

*en este país e internacionalmente, de entender los riesgos del sistema (económico) como una totalidad.”*<sup>8</sup> Por su parte, Paul Krugman, premio Nobel de Economía 2008, lo sentenció en una conferencia en la London School of Economics: *“la mayor parte de los trabajos en macroeconomía en los últimos 30 años han sido inútiles en el mejor de los casos o han hecho mucho daño en el peor.”*<sup>9</sup>

Por cierto, los partidarios académicos de esas teorías dominantes experimentaron un severo cuestionamiento a raíz de su responsabilidad en la Gran Recesión; por lo menos por ahora. Seguramente tratarán de recuperar su prestigio, importancia y preminencia, entre otras cosas, porque es difícil aceptar en forma resignada la pérdida de poder y rentas, por más que sean derivadas de ineficiencia e incompetencia.

---

8.- Carta enviada a la Reina Isabel II por la Academia Británica el 22 de julio de 2009, citada en Revista de Economía Institucional, Vol. II, No 21, Segundo semestre 2009, páginas 247-251.

9.- Paul Krugman, “Lionel Robbins Memorial Lecture.” London School of Economics, June 8, 2009.



## Las fallas políticas del capitalismo neo-con y sus consecuencias

Este capitalismo neo-con, cuyo mayor auge se dio en los años dos mil, pareciera haber terminado con la Gran Recesión 2008-2009 y con una gran concentración del ingreso; en realidad, nada de lo prometido por los neo-conservadores ocurrió. En esta última etapa, sus dos instituciones fundamentales, mercados y democracia, acabaron mostrando fallas prominentes. Como se mencionó, la economía en el mundo desarrollado entró en crisis, y no está en condiciones de proporcionar - y menos garantizar- bienestar a una gran parte de sus ciudadanos.

También existen las fallas de la política: El sistema político no puede procesar las frustraciones de los ciudadanos ni lograr soluciones a sus problemas. Teniendo seguramente origen económico, rápidamente se convierten en convulsión social y malestar político. La protesta social es masiva, el conflicto social creciente y la controversia política pareciera no encontrar mecanismos de solución, pues los representantes políticos acaban representando a muy pocos, en realidad a ellos mismos y a ciertos intereses.

En Europa, la reducción del ingreso como consecuencia de la Gran Recesión, agravada por el ajuste posterior, y en varios países acicateada por la percepción generalizada de corrupción, condujo a protestas y a una crisis social ge-

neralizada. Con ello arribó la pérdida de apoyo popular a varios gobiernos que acabó también con sus mayorías en los parlamentos o electoralmente; es decir una crisis política que no distinguió entre gobiernos social demócratas o de derecha. Afortunadamente, hasta la fecha, las crisis europeas son procesadas democráticamente.

La indignación social y los indignados en Europa se observan especialmente en España, Grecia, Portugal e Italia, y con ello su cuestionamiento a la democracia representativa. En Grecia y España las elecciones generales de enero 2015 y diciembre 2015, respectivamente, no lograron consolidar mayorías claras, debilitaron enormemente a los partidos tradicionales, generaron nuevos liderazgos, y dieron lugar a nuevas elecciones generales. En las elecciones griegas de septiembre 2015 el partido de la nueva izquierda Syriza cuestionador del ajuste consolidó su triunfo de enero 2015. Al momento de escribirse este texto, España no ha constituido aún un nuevo gobierno.

En Estados Unidos hay también un entrapamiento político por el desacuerdo entre republicanos y demócratas sobre el rol del Estado en la economía y, consecuentemente, sobre el presupuesto público. Este se manifiesta en la oposición sistemática que los primeros hacen desde el Congreso que controlan desde 2010, al Ejecutivo controlado por los segundos. La representación política no ha podido resolverlo y no existen aún los mecanismos institucionales que podrían solucionarlo en forma democrática.

Por cierto, en el caso presupuestal estadounidense la solución de compromiso siempre llega en el último momento porque el partido opositor no quiere ser responsabilizado de paralizar al gobierno federal por falta de autorizaciones presupuestales y con ello bloquear servicios esencia-

les para la población. No obstante, la estrategia crea una mayor desconfianza en la ciudadanía hacia “Washington” y su incapacidad para resolver de manera efectiva los problemas sustanciales de la nación.

La indignación ciudadana se da no sólo contra los políticos y la política. Es en gran medida una protesta contra la corrupción y contra la incapacidad del Estado nacional para encontrar soluciones a los problemas de la sociedad. Al fallar la representación popular, los grupos de interés, no solo económicos, cada vez más concentrados, lo “capturaron” para legislar y regular en su beneficio, la llamada “captura del regulador”. Así, postergó los intereses generales, los de la mayoría de la población, en favor de determinados intereses de grupo, y dejó de actuar como árbitro de intereses diversos.

La dependencia de intereses particulares tiene que ver en gran parte con el financiamiento de las campañas electorales. En el mundo desarrollado, éstas llegan a costar verdaderas fortunas. De acuerdo a la Comisión Federal de Elecciones de los Estados Unidos, en la campaña presidencial de 2012 partidos y candidatos invirtieron alrededor de siete mil millones de dólares<sup>10</sup>. Esa explosión de recursos es en gran medida consecuencia de una decisión controversial del año 2010 de la Corte Suprema de Justicia estadounidense que, argumentando el derecho a la libertad de expresión de las corporaciones, les permitió financiar en forma ilimitada a sus candidatos preferidos. Semejantes cantidades y orígenes no solo convierten a la política en un espectáculo si no que generan verdaderos

---

10.- Reporte de prensa, “FEC Summarizes Campaign Activity of the 2011-2012 Election Cycle,” Comisión Federal de Elecciones (19 de abril 2013), [http://www.fec.gov/press/press2013/20130419\\_2012-24m-Summary.shtml](http://www.fec.gov/press/press2013/20130419_2012-24m-Summary.shtml).

condicionamientos post electorales de los elegidos en favor de los financiadores.

Cuando la representación política es inadecuada y se asocia a la percepción de limitaciones a la alternancia en el poder, a intentos de perpetuarse en él directa o indirectamente a través de diversos mecanismos, muchas veces ilegales, o a la constitución de dinastías políticas, el descontento popular tiende a ser mayor. Los ejemplos de dinastías políticas contemporáneas son múltiples. En Estados Unidos, George Bush padre fue vicepresidente entre 1981 y 1989, 41avo presidente entre 1989 y 1993, George Bush hijo fue 43avo presidente entre 2001 y 2009, y su hermano Jeb Bush fue el 43avo Gobernador de la Florida entre 1999 y 2007 y pre-candidato presidencial republicano en 2016. Pero no siempre tiene que ser así. Ejemplo es el de Nelson Mandela quien siendo elegido como el primer presidente democrático en la nueva Sudáfrica, entre 1994 y 1999, y contando con una inmensa popularidad y respeto en su país y en el extranjero, prefirió retirarse totalmente del poder al término de su mandato.

La crisis de representatividad se agrava si los chequeos y balances propios de la democracia liberal desaparecen. Ocurre usualmente cuando el ejecutivo en manos de una mayoría relativa inicial acaba controlando todos los poderes y luego manipula para mantenerlos.

El descontento social masivo se intensifica si, además, la ciudadanía percibe una gestión pública que no solo le es ajena, porque no la representa ni atiende sus requerimientos principales, sino que es considerada corrupta, tema que se trata más adelante. En esos casos no es extraño que desemboquen en crisis de gobernabilidad.

Por cuestiones de esa naturaleza emergieron revoluciones como la francesa o la rusa con la finalidad de destruir el sistema vigente. Por supuesto que la historia actual en el mundo desarrollado es diferente, porque existe una institucionalidad democrática que, aunque con grandes problemas, los ciudadanos quisieran mejorar, no destruir. El problema ocurre cuando la institucionalidad democrática es precaria o no existe, usualmente en los países en desarrollo; entonces, el conflicto social puede desembocar en conflictos violentos.

Hay varias cuestiones comunes y novedosas en estas manifestaciones y protestas sociales: son lideradas por gente joven, educada y hasta hace poco prácticamente desconocida; no se canalizan a través de los parlamentos ni de los representantes políticos o gremiales tradicionales; en los medios urbanos se dan en la calles y en los rurales en las carreteras; se convocan masivamente a través de los medios electrónicos y las redes sociales; éstas mismas redes sociales han sustituido en la difusión de la información a los medios masivos tradicionales (periódicos, televisión y radio comerciales), considerados defensores del “status quo” y sesgados en su favor.

Pero más allá de la protesta con relación a un problema específico que los afecta, los protestantes, que incluyen una diversidad grande de personas, amas de casa, pensionados, estudiantes, desempleados, pequeños empresarios y campesinos, no parecieran tener una propuesta global, ni una ideología general que prefigure o conduzca a la construcción de un nuevo orden. Más aún, no parecieran tener una preocupación por la construcción de ese nuevo orden que, sin embargo, paradójicamente, estarían induciendo.

En esos contextos y facilitados en gran medida por los mismos, aparecen pequeños grupos y líderes fundamen-

talistas, con una gran capacidad de movilización y acción gracias a su entrega total a su causa o a sus recursos financieros. Para avanzar en sus objetivos focalizan su antagonismo en algún grupo o grupos de personas, y son capaces de generar enormes daños y molestias a la población que rechaza sus principios, actitudes y acciones, seguramente la mayoría.

Es el caso del Frente Nacional en Francia, de algunos grupos neo fascistas en Europa, del “Tea Party” y de algunos precandidatos presidenciales republicanos en Estados Unidos, todos populistas de extrema derecha. Aunque con otro tipo de acciones y actitudes a las desarrolladas por los islamistas extremos, como los talibanes y el Estado Islámico<sup>11</sup>, proclaman medidas y situaciones extremas, irreflexivas, muchas de ellas xenófobas, racistas y segregacionistas y, en lo económico, de un ultra neo-conservadurismo brutal (todo lo que hace el gobierno es malo). Sus discursos no se condicen con la realidad pero seducen a gente trabajadora y religiosa, mayormente hombres, pero poco educada y sofisticada, supuestamente la esencia de la nación<sup>12</sup>.

---

11.- Los talibanes y el Estado Islámico, nacidos en el contexto de la crisis del medio oriente, realizan acciones terroristas en todo el mundo, muchas veces de una brutalidad que escandaliza al mundo. Analizar su aparición y evolución va más allá de los alcances de este trabajo.

12.- Una reciente encuesta de ABC News y Washington Post muestra, por ejemplo, que el candidato republicano de derecha Donald Trump tenía entre los votantes republicanos no graduados universitarios una favorabilidad de 71 por ciento comparada con 46 por ciento entre los graduados universitarios, y entre todos los adultos encuestados una desfavorabilidad de 82 por ciento entre los hispanos, 68 por ciento entre los afro-americanos y 66 por ciento entre las mujeres. ABC news/ Washington Post Poll, publicado el 30 de Septiembre 2015. Descargado el 15/01/2016 de <http://www.langerresearch.com/wp-content/uploads/1144a52TrumpCarsonFiorina.pdf>.

El desencanto que se observa con la política y los políticos lleva a que cada vez sea más común escuchar expresiones como “que se vayan todos (los políticos).” La cuestión es que la caída de un régimen genera un vacío de poder que es llenado por figuras y partidos nuevos. Lamentablemente, nada garantiza que los nuevos, de derecha o izquierda, sean mejores que los antiguos y no es extraño que, en ausencia de instituciones democráticas sólidas, tiendan a comportarse como ellos y a querer perennizarse en el poder poniendo en riesgo al propio sistema democrático por más desarrollado o precario que sea.



## La cuestión del Estado de Bienestar: construcción y deconstrucción

En los países desarrollados el Estado nacional tomó la forma del Estado de Bienestar responsable de garantizar los derechos sociales de la población, financiándolos con impuestos distribuidos progresivamente entre los ciudadanos, y de intervenir en los mercados para dicho propósito. Comenzó a llamársele de tal manera a fines de la segunda guerra mundial, aunque su formación comenzó con mucha anticipación y su desarrollo está ligado al del capitalismo, a la misma democracia que permite matices ideológicos de izquierda a derecha y alternancia en el poder, y al establecimiento de las instituciones de seguridad económica que más adelante devino seguridad social.

Los hitos de su construcción son varios<sup>13</sup>. En 1789 la Revolución Francesa, al eliminar los privilegios y las exenciones de impuestos a la nobleza y al clero, estableció el principio de que “los impuestos se cobrarán a todos los ciudadanos y sobre todos los bienes, de igual manera y en la misma forma. Se considerarán planes por los que los

---

13.- Una historia de la seguridad económica y seguridad social en su diversas formas, con énfasis en los Estados Unidos, puede encontrarse en la página web oficial de la Administración de la Seguridad Social del Gobierno estadounidense en <https://www.ssa.gov/history/briefhistory3.html>.

impuestos se pagarán de forma proporcional por parte de todos...<sup>14</sup>”

En 1870 Gran Bretaña promulgó la ley de educación que comprometió al gobierno a ofrecer educación universal, a partir de 1881 de manera gratuita, de once años desde 1883 y de doce años a partir de 1889; entre 1906 y 1914 estableció el seguro de salud, el de desempleo, pensiones financiadas por el gobierno y salarios mínimos. En 1889 Alemania liderada por el famoso Canciller Otto von Bismarck estableció su sistema de seguridad social<sup>15</sup>.

En Estados Unidos, en 1887 se dio la Ley de Comercio Interestatal con la que se inició la regulación de la industria, en 1890 se promulgó la Ley Sherman para regular los monopolios y en aplicación de la misma, en 1902, se desintegró la Northern Securites Company y en 1911 la notoria Standard Oil Company. En 1935, durante el New Deal, se promulgó la Ley de Seguridad Social (Social Security Act) que estableció subsidios para los desempleados, asistencia en favor de las personas económicamente débiles y seguros de invalidez, vejez, muerte y desempleo para todos los trabajadores por cuenta ajena<sup>16</sup>.

En los países latinoamericanos ese Estado de Bienestar asumió formas incompletas, en unos más que en otros. Por ejemplo, las pensiones estaban organizadas solo para los trabajadores empleados, en regímenes de solidaridad intergeneracional (los recién entrantes financiaban las

---

14.- Artículo 9 de la Constitución francesa promulgada por la Asamblea Nacional Constituyente el 4 de agosto de 1789. Citado por Daron Acemoglu y James Robinson, Por qué fracasan los países, Ediciones Deusto, Barcelona 2012, página 334.

15.- Ibid., página 371.

16.- Ibid., páginas 376-378.

pensiones de los salientes) que eran administrados por organizaciones para-estatales de seguro social que, además, administraban servicios de salud para esos empleados. En casi todos los países el sistema cobijaba a un número reducido de trabajadores dado el elevado nivel de informalidad existente.

Por su parte, en casi ningún país latinoamericano existía (o existe) un seguro de desempleo universal. En su lugar se desarrollaron sistemas de transferencia de ingreso condicionadas a las personas o familias pobres; las condiciones se refieren, por ejemplo, a la asistencia a la escuela o a la vacunación de los hijos menores. Esas transferencias se siguen usando a pesar de que, supuestamente, serían de carácter transitorio, porque entre otras razones generan clientela política.

En Chile y en Colombia existe desde hace décadas un sistema parcial de compensación de ingresos para trabajadores empleados y pensionados, las cajas de compensación familiar que son entidades privadas, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria. En Chile las cajas de compensación ofrecen prestaciones legales, de bienestar social y otras adicionales: las legales (asignación familiar, subsidio de cesantía, subsidio por incapacidad laboral, pago del pre y postnatal, licencias por enfermedad grave de niño menor de un año) son financiadas con aportes fiscales; las de bienestar social y las adicionales (crédito social, actividades de carácter cultural, deportivo, recreativo, artístico o de asistencia social) son financiadas con recursos propios de las cajas<sup>17</sup>. En Colombia, por ley, las empresas deben aportar a las cajas de compensación el

---

17.- <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/ver/7740>.

4 por ciento del valor de sus nóminas para ser aplicado en subsidios y servicios de salud, educación, recreación y deportes a los trabajadores afiliados por las empresas; los trabajadores pagan por los mismos en forma proporcional a sus ingresos<sup>18</sup>.

El Estado de Bienestar comenzó a ser cuestionado en el mundo desarrollado académicamente a partir de los años setenta del siglo XX y con fuerza política a partir de los años ochenta con la emergencia mencionada de los gobiernos neo conservadores en Estados Unidos y Gran Bretaña. El pretexto fue que las intervenciones estatales eran fiscalmente muy costosas e insostenibles, generaban burocracia y corrupción, invalidaban el desarrollo de los mercados y perjudicaban la iniciativa privada.

Con ella, al considerar que, en general, el Estado no debía ofertar bienes y servicios, a partir de los años ochenta se privatizó gran parte de las empresas públicas. Las mismas, usualmente operaban en sectores que requerían montos de inversión inicial muy elevados y, por lo tanto, con costos medios y marginales decrecientes configurando así monopolios naturales. Al venderse al sector privado pasaron de ser monopolios públicos, con precios reducidos en favor de los usuarios, que requerían subsidios del gobierno para continuar operando, a ser monopolios privados con precios elevados para garantizar una rentabilidad atractiva a los inversionistas privados que los apropiaron. En Latinoamérica uno de los ejemplos más notorios al respecto es la privatización de la empresa mexicana de telecomunicaciones<sup>19</sup>. No es extraño escuchar

---

18.- <http://www.cafam.com.co/Modelo>.

19.- El mejicano Carlos Slim y su empresa Telmex es tal vez el mayor exponente contemporáneo de dicho comportamiento que lo convirtió en el hombre más rico del mundo. La adquirió en 1990 del gobierno

que algunas de dichas ventas fueran subvaluadas dando lugar a comisiones indebidas.

La privatización de los monopolios naturales condujo a la necesidad de regular sus operaciones, sus precios y rentabilidades. Para el efecto se crearon organizaciones estatales, superintendencias o comisiones reguladoras, que, en general, resultaron relativamente débiles, carentes de poder político propio y de fácil captura por los regulados, lo que conduce a regulaciones generalmente ineficientes o insuficientes.

En América Latina los sistemas de pensiones existentes fueron transformados en los años noventa a regímenes de acumulación individual de ahorro administrados por organizaciones privadas. Estas reciben los aportes de los nuevos cotizantes y de los antiguos que optaron por el nuevo régimen. El problema del nuevo régimen es que gran parte de la población prefiere no aportar al sistema y mantenerse en la informalidad porque, seguramente,

---

mexicano y a través de sus conexiones políticas logró mantener el monopolio sobre las telecomunicaciones mexicanas, que luego extendió a gran parte de Latinoamérica. Con ello las telecomunicaciones en México y en muchos de dichos países son de las más caras del mundo lo que impone una pesada carga al resto de la economía. Tal representa una pérdida de beneficio a la sociedad mejicana que la OECD estimó en US\$ 129,200 millones entre los años 2005 a 2009, equivalentes en promedio a 1.8 por ciento del PIB anual mejicano. Según la OECD, “el sector de telecomunicaciones en México se caracteriza por tener precios elevados, los mayores entre los países de la OECD, y falta de competencia (una sola compañía controla el 80 por ciento de los teléfonos fijos y 70 por ciento de los móviles), que resultan en una reducida tasa de penetración y un pobre desarrollo de la infraestructura”. Ver OECD, *OECD Review of Telecommunication Policy and Regulation in Mexico*, OECD Publishing 2012, en <http://dx.doi.org/10.1787/9789264060111>. Pág. 11. Las recomendaciones de la OECD facilitaron al gobierno mexicano una profunda transformación del sector que se tradujo en una mejora sustancial de la tecnología y una reducción notable de los precios.

el régimen no les asegura una pensión adecuada. Por su parte, los antiguos seguros sociales continúan atendiendo las pensiones más antiguas que no se trasladaron al nuevo régimen. Pero al no recibir nuevos cotizantes deben ser subsidiados por el Estado que destina una parte considerable de sus gastos para dicho fin.

También a partir de los años noventa, los servicios latinoamericanos de salud fueron en gran medida privatizados. Los nuevos sistemas de salud varían entre los países pero casi todos ellos parten de un seguro de salud obligatorio administrado privadamente. Sea porque se percibe caro sin una atención en salud adecuada, sea porque existe aún un sistema público gratuito que atiende a los que no se aseguran, el hecho es que los contribuyentes al sistema de salud acaban siendo reducidos; en Colombia, por ejemplo, representan un tercio del total de la población asegurable, dos tercios son atendidos en forma subsidiada. La educación, en todos los niveles, aunque ya existían servicios privados, fue también crecientemente privatizada; los públicos son ofrecidos a las personas de menores ingresos y son, usualmente, de menor calidad.

Es notable como el descontento contra los políticos, la política y el Estado ha facilitado, en cierto modo, el desmantelamiento del Estado de Bienestar. Tal vez lo más notorio de la crisis europea es que en algunas sociedades, como la española, como corolario de la misma y de las medidas de ajuste, han perdido o están perdiendo uno de sus principales activos: el Estado de Bienestar construido con mucho esfuerzo y después de profundos cambios institucionales que permitieron superar la dictadura franquista y adoptar el régimen de monarquía constitucional.

Lo anterior podría sugerir que las ideologías aparecen como consecuencia de las crisis. Lo más probable es que

no haya esa secuencialidad: las ideas pueden aparecer antes, con y después de las crisis. Seguramente adquieren preeminencia cuando, se supone, ofrecen una respuesta adecuada a la crisis del momento. En últimas se hacen evidentes juntas: el neo-conservadorismo generó la Gran Recesión, en el punto más alto de ésta el neo-keynesianismo se hizo presente para desplazar al primero.



## Consensos económicos latinoamericanos, la emergencia de la clase media y la crisis del Estado

Mucho se ha escrito en contra de la estrategia latinoamericana de sustitución de importaciones promovida por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), lo que se llamó el Consenso de la CEPAL. Se hizo costumbre criticarla desde mediados de los años ochenta del siglo XX al amparo de la ola neoliberal que recorrió el subcontinente. Se la responsabilizaba del atraso latinoamericano, su pobreza, inequidad y baja productividad.

Las recomendaciones cepalinas dominaron la organización y la política económica de la región por lo menos durante tres décadas a partir de los años sesenta hasta fines de los años ochenta del siglo XX. La base del Consenso de la CEPAL fue la sustitución de importaciones, la expansión estatal y su intervención en los mercados, la inversión pública y la creación de empresas públicas en sectores considerados estratégicos, como el financiero, la explotación de recursos naturales (minería y petróleo) y la provisión de servicios públicos (energía, agua potable, puertos y aeropuertos). En muchos casos fue acompañada por una reforma agraria que pretendía superar la inmovilidad y liberar recursos del campo para producir

alimentos baratos a una masa urbana creciente requerida por el proceso de industrialización y la consecuente urbanización.

La estrategia cepalina promovió la producción de bienes de consumo y en menor grado de bienes intermedios para abastecer el mercado doméstico que pretendió ampliar a través de varios intentos de integración regional. Gran parte de los bienes intermedios y los bienes de capital, que requieren inversiones mayores, se siguieron importando<sup>20</sup>. En ausencia de exportaciones de manufacturas, que intentaron promoverse sin éxito, las exportaciones de materias primas producían las divisas requeridas para atender esas importaciones.

Los resultados del Consenso de la CEPAL fueron notables. En muchos países permitió superar su condición de semi-feudales, semi-rurales y oligárquicos. En términos generales, convirtió a América Latina en la clase media del mundo. La urbanizó y con ello posibilitó una expansión masiva de la educación y la salud, y una gran democratización social. Según el Banco Mundial, la población urbana en América Latina y el Caribe en 1960 representaba 48.3 por ciento de la población total, en 1980 64.3 por ciento, y en 1990 70.5 por ciento; en 2010 alcanzó a representar 78.5 por ciento del total<sup>21</sup>. Este proceso ace-

---

20.- Los bienes de capital son las máquinas, y tener máquinas para producir máquinas requiere muchísima inversión, desarrollo tecnológico y capacitación empresarial y laboral más allá de las capacidades latinoamericanas. Actualmente debe haber una docena de países productores de bienes de capital, entre ellos, Estados Unidos, Alemania, Francia, Italia, Japón, Rusia, y ahora China; tal vez deba incluirse a Brasil que produce aviones y a Corea del Sur que produce barcos. Esperar que un país económicamente pequeño, tomador de precios en los mercados internacionales, como los latinoamericanos, sea de la situación actual productor de bienes de capital es pedir un imposible.

21.- World Development Indicators.

lerado de urbanización durante los años de la sustitución de importaciones fue consecuencia del proceso de industrialización que se tradujo en la concentración en las ciudades de fábricas y generación de empleo.

Tal vez su éxito más importante fue la expansión de las clases medias latinoamericanas a partir de los empleados y obreros calificados de las fábricas manufactureras que la sustitución de importaciones indujo, de los empleados estatales del Estado creciente y de un grupo gerencial que se ocupó de manejar las empresas públicas nacientes; la gerencia de las pocas empresas privadas existentes hasta entonces, en gran mayoría productoras de bienes primarios o comercializadoras de bienes importados, estaba reservada para sus dueños, sus hijos y familiares cercanos.

En 1990, cuando la estrategia de sustitución de importaciones comenzaba a ser abandonada, según un estudio de la CEPAL que emplea una definición bidimensional de clase media combinando “la ocupación del principal proveedor de ingreso del hogar (manual, no manual) y el ingreso familiar como una variable sustitutiva del consumo”, los hogares considerados de clase media, como se aprecia en la Tabla 2, ya representaban 67 por ciento del total de hogares en la Argentina, 54 en Chile, 46 en Brasil, 44 en México, 43 en Colombia, y 32 en Perú. Casi dos décadas después esa proporción solo había aumentado notoriamente en Chile (70 por ciento), ligeramente en Argentina (74), Brasil (53) y México (48), se mantuvo en Perú (32) y se redujo en Colombia (39)<sup>22</sup>. Por cierto, dado el crecimiento de la población y del número de hogares, durante esos años el tamaño de la clase media

---

22.- Rolando Franco, Martín Hopenhayn y Arturo León, “Crece y cambia la clase media en América Latina: Una puesta al día”, Revista CEPAL 103, Santiago de Chile, abril 2011.

Tabla 2: Hogares de estratos sociales medios en América Latina

América Latina: Hogares de estratos sociales medios						
		Estratos sociales			Estratos sociales	
	Año	% total medios	Total de Hogares miles	Año	% total medios	Total de Hogares miles
Pais		de hogares			de hogares	
Argentina(1)	1990	67	2,181	2006	74	3,134
Brasil	1990	46	15,825	2007	53	33,454
Chile	1990	54	1,702	2006	70	3,645
Colombia	1991	43	3,012	2005	39	4,674
México	1989	44	6,940	2006	48	14,160
Perú	1997	32	1,665	2003	32	2,248
Fuente: CEPAL, sobre la base de encuestas de hogares de países						
Nota: 1) Gran Buenos Aires						

aumentó en términos absolutos en todos los países mencionados.

Pero el modelo cepalino no consiguió superar la pobreza y, con frecuencia, se tradujo en crisis recurrentes de balanza de pagos cuando los precios mundiales de las materias primas se deprimían. Dichos desbalances se resolvían con ajustes de ingreso y los ciclos económicos implicaban etapas sucesivas de arranque y parada (*stop and go*).

En ese contexto el modelo hizo crisis. Las clases medias, con mayor información y mayores posibilidades de viajes internacionales, abandonaron su disposición a seguir comprando bienes domésticos caros y de baja calidad, financiando con ello un proceso de industrialización que los beneficiaba marginalmente. Se cansaron también de seguir soportando la corrupción e ineficiencia y las trabas burocráticas asociadas a un Estado y a unas empresas públicas que habían crecido de manera sustancial.

De tal modo, el consenso cepalino fue sustituido por el denominado Consenso de Washington<sup>23</sup> al amparo del neo liberalismo. Los tiempos estaban maduros para un cambio y las promesas de más y mejores bienes y servicios y mayor eficiencia para garantizar un crecimiento económico rápido y sostenido permitieron sin mayores traumas un cambio de paradigma a partir de mediados de los años ochenta y principios de los noventa.

La aplicación del Consenso de Washington en América Latina se tradujo en la apertura y liberalización de sus mercados, la reducción del intervencionismo estatal en los mismos y la privatización de la mayor parte de sus empresas públicas. En últimas, acabó reduciendo la participación de las manufacturas en la estructura de la producción y generando una nueva dependencia de las materias primas, como se señala más adelante.

Pero el cambio no se tradujo en crecimientos económicos elevados y menos sostenidos, y los procesos de arranque y parada no se superaron. Para el conjunto de los países latinoamericanos y del Caribe y para los principales países de la región, según información del Banco Mundial que puede apreciarse en la Tabla 3, los crecimientos promedio anuales durante los años sesenta (5.5 por ciento promedio anual para América Latina y el Caribe) y setenta (6.1 por ciento) durante la vigencia del Consenso de la Cepal, fueron muy superiores a los observados durante los años noventa (3.2 por ciento), dos mil (3.3 por ciento) y 2011-2015 (2.1 por ciento) durante la vigencia del Consenso de Washington. Los años ochenta, de transi-

---

23.- John Williamson, "What Washington Means by Policy Reform", en J. Williamson (comp), *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, Institute for International Economics, abril 1990, Washington DC, cap. 2.

Tabla 3: Tasas de crecimiento promedio anual durante cinco décadas y media

América Latina, 6 países principales y China							
Tasas de crecimiento promedio anual (en porcentajes)							
	1961-1970	1971-1980	1981-1990	1991-2000	2000-2010	2011-2015	
América Latina y Caribe	5.5	6.1	1.4	3.2	3.3	2.1	
Argentina (1)	3.9	3.0	-	4.5	3.8	3.1	
Brasil	6.1	8.5	1.7	2.6	3.7	1.0	
Chile	4.1	2.9	3.8	6.4	3.8	3.8	
Colombia	5.3	5.5	3.6	2.7	4.1	4.6	
México	6.8	6.7	1.8	3.6	1.8	2.8	
Perú	5.3	3.9	-	3.9	5.6	4.8	
China	3.9	6.2	9.3	10.4	10.5	7.8	
Fuente: World Development Indicators							
Nota 1: 2000-2014							

ción, corresponden a la denominada “década perdida”, la de la crisis de la deuda externa latinoamericana. La tabla muestra también la extraordinaria evolución de la China que con una estrategia económica muy diferente a las dos latinoamericanas mencionadas, durante varias décadas mantuvo, hasta la fecha, tasas de crecimiento muy elevadas y sostenidas.

En ese contexto, desde hace algunos años se percibe un desgaste general del Estado latinoamericano. Se expandió durante la época de la aplicación de la estrategia de sustitución de importaciones. Con ella se burocratizó y, así, se volvió cada vez más ineficiente e inoportuno.

En general, el poder judicial está abrumado con expedientes de años, que se multiplican, entre otras cosas, por lo enmarañado de la legislación, su profusión y por la litigiosidad de los ciudadanos. Por su parte, el legislativo no legisla sobre cuestiones de fondo, decidiendo muchas veces mal informado, y el ejecutivo interviene cuando no debe, no siempre selecciona bien sus proyectos y los ejecuta tardíamente o en forma incompleta.

Esa ineficiencia tiene diversas causas. En los últimos tiempos, se explica en gran medida por la captura realizada por grupos de interés preocupados por resolver sus cuestiones particulares que hace desatender cuestiones generales. También por presiones sociales que desbordan su capacidad de atención que acaba resolviendo circunstancialmente, por ejemplo, a través de subsidios sin atender las cuestiones de fondo y la generación de los recursos correspondientes. En el caso del poder judicial, muchas veces actúa como otro grupo de interés que compite por recursos y privilegios.

Tiene que ver también con el intento de disminuir en los últimos años el número de empleados para reducir el

tamaño del Estado, para lo cual se disminuyó progresivamente su salario real, excepto para los cargos directivos y de confianza política. La consecuencia final fue ahuyentar a los empleados más capaces y desincentivar a los restantes. Pero como fue imposible empequeñecerlo por las crecientes demandas sociales y de infraestructura (y en Colombia por el enorme esfuerzo fiscal derivado del conflicto armado), generó nóminas paralelas de personal, de tal dimensión, que prácticamente acabó la carrera administrativa.

Ese talante destructivo del Estado es acompañado con frecuencia por un talante autodestructivo de la competencia que acaba desnaturalizando la economía de mercado pues, como se mencionó, existe una tendencia natural en los mercados de producir concentración al eliminar a través de la competencia a los productores más ineficientes. Ambos talantes fueron maximizados, en gran medida, por la ideología neo-con y su mencionada autorregulación de los mercados.

## El cuasi capitalismo en América Latina

En casi toda América Latina la indignación actual de la población es en gran medida consecuencia de los resultados inadecuados de ese Estado de Bienestar incompleto, de una economía de mercado mal copiada agobiada principalmente por el rentismo que prevalece en muchos de sus mercados principales, que las instituciones vigentes permiten, y también de una percepción ciudadana de corrupción generalizada. Los resultados de ese cuasi capitalismo se expresan en tasas reducidas de crecimiento, particularmente si se comparan con las de los países asiáticos, y en los indicadores elevadísimos de concentración del ingreso, muy superiores a los de los países desarrollados y a los de los países asiáticos.

Parece claro que si ese rentismo no se diera, la economía, funcionando más eficientemente podría progresar más rápidamente y, de tal modo, producir mayores ingresos a la mayoría de la población e incluso a quienes actualmente usufrutuan ese rentismo. Pero no pareciera haber capacidad política suficiente para su superación pues cada vez que alguna fuerza política trata de establecer nuevas instituciones a fin de eliminarlo, los representantes de dichos intereses logran impedirlos.

Ello sugiere que solo con una situación de mayor democracia, en la que los intereses generales superen a los in-

tereses particulares gracias a la mayor participación de la población en el proceso político, a un mayor control ciudadano, a una mayor transparencia en la cosa pública y a una mejor representación, podrá lograrse la construcción de un capitalismo verdadero que supere al capitalismo rentista existente en casi todo Latinoamérica.

Paradójicamente, los mayores defensores de dichos rentistas son los exponentes neo-liberales. Su pretexto es la conveniencia de libertad plena de los agentes ofertantes y, por lo tanto, la auto-regulación de los mercados, sin considerar que, por la naturaleza de las cosas, es imposible eliminar todas las fallas y distorsiones de mercado y que, por lo tanto, deben ser regulados, como la teoría económica reclama<sup>24</sup>. En el fondo, establecer una economía de mercado no es “dejar hacer, dejar pasar”, es crear instituciones económicas que, entre otros, impidan el rentismo y ello es, ciertamente, un ejercicio político, aunque sea una propuesta que encuentra sus raíces en los principales pensadores de la economía<sup>25</sup>.

---

24.- Según el Teorema del Segundo Mejor desarrollado en 1956 por Richard Lipsey y Kelvin Lancaster, convenientemente olvidado por los enfoques neo conservadores, la eliminación de algunas distorsiones en los mercados (por ejemplo exigencias de capital, restricciones de operación), en presencia de otras distorsiones no eliminables (por ejemplo, asimetría de información), puede producir un alejamiento del óptimo económico antes que un acercamiento (auto-regulación financiera que condujo a la Gran Recesión), en esa situación es necesario introducir unas distorsiones compensatorias. Ver Lipsey, R. G. y K. Lancaster. “The General Theory of Second Best”, *The Review of Economic Studies* 24, 1, 1957, páginas. 11-32.

25.- No debe olvidarse que la ciencia económica es el resultado de propuestas como la de David Ricardo quien en el siglo XVIII desarrolló la teoría de las ventajas comparativas para combatir el rentismo de los grandes hacendados ingleses que habían hecho aprobar la Ley de Granos para impedir las importaciones del continente a fin de mantener precios elevados para sus productos agrícolas (ver Robert Ekelund y Robert Hébert, *Historia de la Teoría Económica y de su Método*, tercera edición, McGraw Hill, Madrid 1996, páginas 156-157); como la de León Walras, padre del análisis económico en equilibrio general,

El rentismo en América Latina es de larga data. Se estableció con los conquistadores españoles, muchos de ellos aventureros y guerreros, algunos incluso delincuentes, interesados en expropiar riqueza y no en crearla. Encontraron una situación propicia por la existencia de civilizaciones desarrolladas en Mesoamérica y en los Andes centrales de Sudamérica, con poblaciones numerosas, tecnologías apropiadas para sus necesidades y sus tiempos, y Estados organizados. Y cuando llegaron, las conquistaron y crearon instituciones, tales como las encomiendas y las mitas, para mejor expropiar esas riquezas en beneficio de sus líderes. Así se acostumbraron y transmitieron ese comportamiento de padres a hijos.

El rentismo latinoamericano ha evolucionado transfiriéndose de sector en sector conforme la economía y las instituciones han ido evolucionando para generar más competencia en los mercados respectivos y, consecuentemente, modificando las rentabilidades relativas en favor de los nuevos sectores. En términos generales, durante muchos años se asentó en la agricultura, pasó luego a la manufactura en búsqueda de mayor rentabilidad y menor riesgo usufrutuando la protección que recibía gracias a la mencionada estrategia cepalina de sustitución de im-

---

que en el siglo XIX defendió el derecho a la propiedad privada pero proclamó la necesidad de estatizar los monopolios naturales y las tierras a fin de eliminar el rentismo de monopolistas y latifundistas (ver Renato Cirillo, “Léon Walras and Social Justice”, *American Journal of Economics and Sociology*, Volume 43, Issue 1, páginas 53–60, Enero 1984); o como la de John Maynard Keynes quien en el siglo XX consideraba que “la propiedad de los medios de producción (no era) la que le convenía al Estado asumir” pero que proclamaba “la eutanasia del rentista, del inversionista que no tiene ninguna misión” para lo cual había que “lograr un aumento en el volumen de capital hasta que deje de ser escaso, de manera que el inversionista sin funciones no reciba ya remuneración alguna” (ver John Maynard Keynes, *Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*, Fondo de Cultura Económica, México 2006, páginas 351-353).

portaciones. De allí, con la apertura de los mercados de bienes transables internacionalmente (aquellos sujetos a exportaciones e importaciones) y la competencia internacional, llegó a los servicios no transables: financiero, telecomunicaciones, comercio y transporte domésticos, principalmente, que es donde se ubica actualmente.

## La dependencia latinoamericana de las materias primas

Ese cuasi capitalismo rentista acabó traducido en la actual estructura de las economías latinoamericanas, es decir lo que producen: de manera principal, servicios y materias primas. Para mencionar a los países más agrandados, Venezuela, Colombia, Ecuador y México son altamente dependientes de la producción de petróleo, Argentina y Brasil de la de productos agrícolas primarios, y Perú, Chile y Bolivia de las minero-metalúrgicas.

La Tabla 4 muestra la estructura económica en 1990 y 2014 de las principales economías latinoamericanas y, a modo de comparación, la de China. En 1990 mientras que en las latinoamericanas las manufacturas representaban alrededor de 20 por ciento de la producción interna bruta (PIB), en China<sup>26</sup> estas representaban 32.5 por

---

26.- Muchos cuestionan la comparación de las estadísticas y los resultados económicos de los países Latinoamericanos con los de China o incluso con los de Corea. Ciertamente las culturas asiáticas son muy distintas a las latinoamericanas y la población china es muchas veces mayor que las latinoamericanas. No obstante, usan los mismos instrumentos económicos aunque sin duda de manera muy distinta, y tuvieron problemas de pobreza y desarrollo institucional similares sólo que los asiáticos los han resuelto o los están resolviendo mucho más rápida y eficientemente. Más aún, compiten en los mismos mercados desarrollados, muchas veces con los mismos productos: cuando un productor de calzado, confecciones, electrodomésticos, etc. latinoamericano quiere vender sus productos, por ejemplo, en Nueva York, tiene que

Tabla 4: Estructura del producto interno bruto en América Latina y China

	Estructura del PIB 2014 (% PIB)						
	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	México	Perú	China
Agricultura	8.2	5.6	3.3	6.7	3.5	7.4	9.4
Manufacturas	14.6	10.9	12.4	13.0	17.7	14.9	30.8
Minas, electricidad, agua, gas y construcción	14.3	12.5	22.8	25.2	16.1	21.9	12.9
Servicios, etc	63.0	71.0	61.5	55.1	62.7	55.8	46.9
	Estructura del PIB 1990 (% PIB)						
	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	México	Perú	China
Agricultura	8.1	7.8	8.7	16.7	7.8	8.9	26.7
Manufacturas	26.8	25.3	19.6	20.6	20.8	18.5	32.5
Minas, electricidad, agua, gas y construcción	9.2	10.8	21.9	17.3	7.6	10.1	8.4
Servicios, etc	55.9	56.0	49.8	45.4	63.7	62.4	32.4
Nota: Las informaciones de Perú son de 1991 y 2012, Brasil 1991 y China 2013 respectivamente.							
Fuente: Banco Mundial							

ciento. En 2014 las primeras se habían reducido a niveles del 10 por ciento del PIB consecuencia de un agudo proceso de desindustrialización, mientras que en China se había mantenido en 30.8 por ciento.

Notorio resulta también que mientras en Latinoamérica la proporción de la agricultura en el PIB se mantuvo en niveles similares en ambos años, por debajo de 10 por ciento, en China pasó de 26.7 por ciento del PIB a 9.4 por ciento. Por otro lado, los servicios, que en América Latina en 1990 ya representaban alrededor de sesenta por ciento del PIB y en China 32.4 por ciento, en 2014 en los latinoamericanos su participación aumentó o la redujo en algunos casos (México y Perú) y en China aumentó a 46.9 por ciento.

¿Por qué y cómo América Latina volvió a concentrar su estructura productiva en las materias primas como lo fue hasta fines de la década de los años cincuenta del siglo XX, y abandonó las manufacturas, que fue parte importante de la misma hasta fines de la década de los años ochenta cuando inició el desmonte de su proceso de sustitución de importaciones?

Varias son las razones que pueden aducirse al respecto. Tal vez la más importante resulta la apertura de los mercados latinoamericanos a la competencia internacional y la privatización de sus empresas públicas, en la onda de la ideología neo-liberal.

Esa situación indujo un flujo abundante de divisas que revaluó las respectivas tasas de cambio, en un contexto

---

competir con productores chinos, no con los productores estadounidenses. Lamentablemente, actualmente, no lo logran o lo hace con mucha dificultad, a menos que algún día aprendan de las experiencias asiáticas para ser más competitivos y crecer aceleradamente.

en que los mercados de servicios, particularmente los financieros, y de comunicaciones, quedaron cerrados y protegidos de la competencia internacional permitiéndoseles mantener, hasta la fecha, sus ineficiencias traducidas en precios elevados respecto a los internacionales. Esa protección se ha traducido, incluso, en limitaciones a las transacciones crediticias transfronterizas en los tratados de libre comercio firmados por Colombia, Perú y los países centroamericanos con Estados Unidos y Europa, a partir de los años dos mil.

De tal modo, la ausencia de protección arancelaria para los bienes transables internacionalmente, la tasa de cambio revaluada y la protección de los servicios no transables, cambiaron la estructura de precios y rentabilidades en contra de las manufacturas, la agricultura y el turismo receptivo, induciendo su marchitamiento creciente, salvo nichos notorios, independientemente de su impacto sobre el bienestar de la población.

En ese contexto, particularmente a partir de los años noventa, con el crecimiento económico de China, su avidez de materias primas que indujo la evolución creciente de sus precios, la producción de materias primas y la de servicios emergieron como los ejes de la estructura productiva latinoamericana.

La ilusión de precios elevados de las materias primas se mantuvo durante casi toda la primera década de los años dos mil hasta la Gran Recesión, cuando se derrumbaron para luego volver a recuperarse por corto tiempo, aunque no a los niveles previos a la Gran Recesión, para luego volver a derrumbarse. Los analistas internacionales señalan que esta situación de precios reducidos puede durar un largo tiempo.

En el caso del petróleo, a fines de 2015 su precio llegó a US\$ 36 por barril. La Administración de Información de la Energía de los Estados Unidos proyecta un barril de petróleo del orden 40-50 dólares hasta 2018<sup>27</sup>. Es probable que los precios petroleros continúen deprimidos o reduciéndose si se considera el reciente acuerdo entre Irán, uno de los grandes productores mundiales de petróleo, y los cinco grandes, Estados Unidos, Francia, Inglaterra, Rusia y China. A cambio de restringir el desarrollo de sus centrales atómicas, Irán podrá retomar sus exportaciones petroleras embargadas durante muchos años. Con ello la oferta petrolera mundial aumentará en forma notable en un contexto de una menor demanda por la desaceleración china y el interés de los países desarrollados de contar con energía barata para facilitar su recuperación.

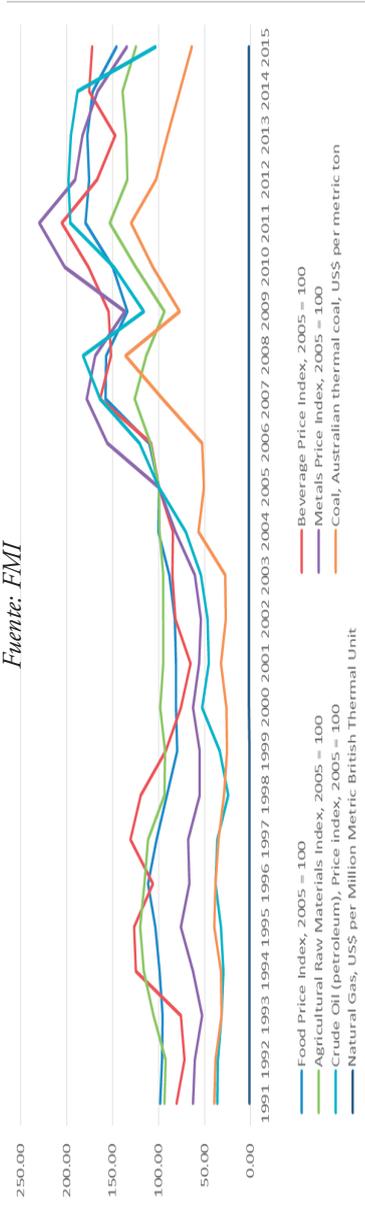
La *Ilustración 2*, construida a partir de las estadísticas de precios del Fondo Monetario Internacional, muestra la evolución de los principales precios de las materias primas entre 1991 y 2015.

---

27.- Ver US Energy Information Administration, Short-Term Energy and Summer Fuels Outlook, publicado el 12 de abril 2016, descargado el 23-04-2016 de <https://www.eia.gov/forecasts/steo/report/prices.cfm>.

*Ilustración 2:  
Precios internacionales de las principales materias primas*

Fuente: FMI



## Las consecuencias económicas de la dependencia de las materias primas

La dependencia de las materias primas ha conducido a Latinoamérica a comportamientos cíclicos al ritmo de los precios internacionales de las mismas: de expansión cuando esos precios son elevados, de desaceleración cuando se reducen, y a la consolidación sistemática de una profunda desigualdad en la distribución del ingreso y de la riqueza.

Las razones son obvias: buenos precios internacionales de las materias primas significan ingresos externos elevados con los que se pagan buenos salarios, se generan grandes utilidades, se compran bienes y servicios producidos internamente en forma abundante, generan abundancia de divisas que revalúan la tasa de cambio y abaratan los precios de los bienes y servicios transables internacionalmente y los ingresos fiscales son abundantes, pero cuando los precios se reducen y con ello la abundancia de divisas, ocurre lo contrario. Y así como los exportadores de materias primas reciben menos ingresos, pagan menos salarios y obtienen menos utilidades, compran también menos bienes y servicios a sus proveedores internos, quienes a su vez trasladan ese comportamiento a otros productores internos, y así sucesivamente. De tal manera, una contracción externa induce contracción interna, devaluación cambiaria, menos ingresos fiscales y aumento de los precios de los bienes y servicios transables.

Ese comportamiento tiene su origen en los flujos de comercio externo. Se ve reforzado por las ocurrencias en los flujos de capitales: endeudamiento externo de las empresas e inversión extranjera directa, principalmente. Cuando los precios internacionales de las materias primas son elevados, la revaluación cambiaria que origina abarata los créditos internacionales. Así, las empresas locales con acceso a los mercados internacionales, ante tasas de interés locales elevadas, prefieren financiarse externamente generando una abundancia adicional de divisas que revalúa más aún la tasa de cambio. Ello hace más atractivo traer más moneda extranjera para venderla localmente y con esos recursos comprar inmuebles y papeles financieros, lo que refuerza sus demandas, eleva sus precios y acelera la economía.

Por su parte, esos precios internacionales elevados hacen atractiva la inversión en la producción de las materias primas correspondientes, lo que atrae más recursos externos que inducen otra revaluación cambiaria adicional, refuerzan las demandas de bienes y servicios de capital y, con algún rezago, la capacidad de producción respectiva.

Cuando los precios internacionales caen, ocurre todo lo contrario: las empresas adelantan la liquidación de sus endeudamientos externos y la inversión externa disminuye pues la inversión en materias primas deja de ser atractiva. De tal modo, se reduce el flujo externo de divisas y su monetización, lo que contrae las demandas y precios en el sector inmobiliario y en la bolsa de valores, induce una mayor desaceleración de la economía, más devaluación y más elevación de precios de los otros bienes y servicios transables internacionalmente distintos a las materias primas.

Es decir, con la desaceleración se produce también un cambio en los precios relativos en favor de aquellos bie-

nes y servicios transables no afectados por la reducción de los precios internacionales de las materias primas que podría estimular su desarrollo: sectores manufacturero, agropecuario y turismo receptivo. Con ello podrían sustituir a los primeros en la estructura de la economía. No obstante, no es rápido, fácil ni sencillo y requiere medidas de política económica como las que se describen más adelante.

La concentración del ingreso y de la riqueza tiene que ver fundamentalmente con que la producción de materias primas es intensiva en capital. De tal manera, los empleos que genera, de ingresos elevados y seguridad social garantizada en salud y pensiones, son escasos. Así, gran parte de la población no accede a ellos y, sin capital, se ve obligada a auto-emplearse en servicios o actividades económicas de muy baja productividad, usualmente de carácter informal. Y con ingresos reducidos no accede a los servicios sociales privatizados por los que debe pagar al estar a cargo de proveedores privados; y cuando los servicios de salud son provistos en forma subsidiada por el Estado acaban siendo mínimos, insuficientes y de dudosa calidad.

Tales comportamientos se han traducido en crecimientos promedios mediocres en América Latina. La Tabla 5, elaborada a partir de cifras del Banco Mundial, muestra las tasas de crecimiento promedio anual entre 1990 y 2014 y entre 2000 y 2014 para los principales países latinoamericanos, Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México Perú, y para China.

Mientras China crecía a tasas promedio de 9.8 por ciento y 9.7 por ciento en los periodos indicados, la mayor tasa de crecimiento de los países mencionados fue 5 por ciento (Chile) en el periodo más largo y 5.3 por ciento (Perú) en el periodo más corto, aproximadamente la mitad de las

Tabla 5:  
Crecimiento promedio anual del producto interno bruto en América Latina y China

Crecimiento PIB (% anual)						
	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	México	China
1990-2014	3.9	2.7	5.0	3.8	2.9	9.8
2000-2014	3.5	3.3	4.0	4.4	2.3	9.7
Fuente: World Development Indicators, Banco Mundial						

Tabla 6: Evolución del ingreso y su distribución en América Latina y China

Ingreso y distribución del ingreso 2009-2010						
	Argentina	Brazil	Chile	Colombia	México	China
PIB per capita (US\$ corrientes)	11,573	11,340	15,452	7,748	9,749	6,091
GINÍ índice	44.49	54.69	52.06	55.91	47.16	42.06
Nota: Los datos de Brasil, Chile y China son del 2009						
Ingreso y distribución del ingreso 1990 - 1994						
PIB per capita (US\$ corrientes)	4,333	3,087	2,388	1,209	3,052	314
GINÍ índice	46.61	61.04	55.25	51.32	51.06	32.43
Nota: Los datos de China son de 1990, de Argentina y Colombia de 1991, de México de 1992 y de Perú de 1994						
Fuente: World Development Indicators, Banco Mundial						

tasas chinas. De tal modo, como muestra la Tabla 6, entre 1990 y 2012 el ingreso per cápita en los países latinoamericanos considerados se elevó en forma reducida, mientras que en China experimentó un aumento sustancial.

En ese periodo los chinos pasaron de tener un ingreso per cápita de 314 dólares estadounidenses corrientes a 6,091 dólares, un incremento de 19.4 veces. El país latinoamericano que más creció en términos de ingreso per cápita fue Chile, cuyo ingreso per cápita aumentó de 2,388 dólares a 15,452, 6.5 veces, seguido de Colombia que pasó de 1,209 dólares a 7,748, 6.4 veces. Tales evoluciones están produciendo el rezago de las economías latinoamericanas respecto a China, rezago que se dio con anterioridad respecto a los famosos Tigres Asiáticos, Corea, Taiwán, Hong Kong y Singapur, considerados actualmente como países de industrialización reciente.

Lo que se observa también en la Tabla 6 es que entre los años 1990-1994 y 2009-2010 la distribución del ingreso medida por el coeficiente GINI (entre cero y uno, donde cero representa perfecta igualdad y uno perfecta desigualdad) mantuvo niveles similares en todos los países, muy superiores en todos los latinoamericanos a los existentes en China. En varios casos, como en Colombia, con el GINI más elevado, la distribución del ingreso empeoró, el GINI pasó de 51.32 a 55.91, superior al del Brasil que se redujo de 61.04 a 54.69.

La actual caída notoria de los precios internacionales, ha conducido a situaciones económicas límites o complicadas en casi toda Latinoamérica: la cuenta corriente de la balanza de pagos ha experimentado dificultades crecientes y los déficits fiscales se han elevado considerablemente, más aún en aquellos con subsidios extendidos significativos, como en Venezuela.

En el caso colombiano, según la balanza cambiaria consolidada del Banco de la República (BR), mientras que en 2014 los ingresos de divisas por exportaciones petroleras fueron US\$ 18,801.3 millones, en 2015 fueron US\$ 9,844.9. A su vez, los ingresos por inversión extranjera directa pasaron de US\$ 12,737.7 a US\$ 8,196.2, y los ingresos por endeudamiento de las empresas privadas se redujeron de US\$ 33,406.5 millones a US\$ 17,541.3<sup>28</sup>.

Es decir, de un año a otro el ingreso de divisas por dichos conceptos en Colombia se redujo un poco más de US\$ 28 mil millones. Las razones son obvias: el precio petrolero disminuyó a menos de la mitad, ya no es rentable invertir en petróleo, ya no es barato financiarse afuera. Una cuestión adicional es observable: el endeudamiento de las empresas privadas en los mercados internacionales es la principal fuente de divisas en Colombia.

No debería sorprender entonces la enorme devaluación de la tasa de cambio del peso colombiano frente al dólar estadounidense: 31 por ciento entre diciembre de 2015 y de 2014. Y como la caída de los ingresos externos continuó, la moneda siguió devaluándose: el 15 de diciembre la tasa fue 3,356 pesos por dólar. Pero el proceso no es estable: a abril de 2016, la tasa se había revaluado a alrededor de 3000 pesos.

Esa última fluctuación a la baja es consecuencia de diversas medidas de las autoridades económicas colombianas que introducen incertidumbre en los mercados, perjudicando las inversiones privadas: el BR anunció que ofertaría hasta 500 millones de dólares en 2016 si la de-

---

28.- Banco de la República, Estadísticas monetarias y cambiarias, correspondiente a la semana No. 6 del año 2016, 26 de febrero de 2016, páginas 25, 27. Descargado el 23-04-2016 de: <http://www.banrep.gov.co/es/informe-estadisticas-monetarias-y-cambiarias>.

valuación sobrepasa cierto umbral. Ha venido así mismo aumentando su tasa de interés, de 3.25 por ciento a 7.25 por ciento entre marzo de 2013 y mayo de 2016, con la finalidad de reducir el crédito comercial para, supuestamente, combatir una inflación (7.9 por ciento anual a abril de 2016) que fue generada, básicamente, por la devaluación cambiaria y una sequía prolongada que debilitó la producción agropecuaria. Por su parte, el gobierno vendió la empresa de energía Isagen por 5 mil millones de dólares a una empresa extranjera y está endeudándose sostenidamente en el exterior para poder financiar su programa de inversiones, medidas que aumentan la oferta de dólares y tienden a revaluar la tasa de cambio.

En los otros países con libertad cambiaria, la consecuente devaluación de sus monedas ha sido también elevadísima y se ha trasladado en gran parte a los precios al consumidor motivando políticas monetarias restrictivas a fin de atajar más temprano que tarde lo que consideran es una inflación elevada.

Los países que previamente habían impuesto controles cambiarios con tasas de cambio múltiple, y controles de precios, como Venezuela y Argentina, acabaron enfrentando graves desequilibrios fiscales, escases de bienes básicos y una devaluación encubierta de sus monedas reflejadas en las tasas del mercado libre o del mercado negro. En el caso argentino, la eliminación del llamado “cepo cambiario” decretada por el nuevo gobierno a fines de 2015, a poco de su inauguración, produjo una devaluación abrupta de 40 por ciento.

Pareciera que los gobiernos latinoamericanos no aprendieran de sus errores pasados y se ocuparan de establecer medidas económicas que pareciendo inicialmente razonables acaban siendo disparatadas. Su afán por evitar las inflaciones elevadísimas de los años ochenta, como las

ocurridas en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile o Perú, hizo que acuñaran un miedo irracional por las devaluaciones cambiarias, su traslado a los precios de los bienes transables, y todo tipo de expansión monetaria.

Argentina es tal vez el caso más notable de ese tipo de manejo económico. A partir del 1 de abril de 1991 el presidente Carlos Menen congeló la tasa de cambio en un peso argentino igual a un dólar, la llamada “convertibilidad cambiaria,” con la finalidad de eliminar la posibilidad de expansiones monetarias independientes. Esa convertibilidad duró casi once años y acabó destruyendo la competitividad de la industria argentina. Mientras la cuenta de capitales de la balanza de pagos, en particular el endeudamiento externo, soportó un creciente déficit en cuenta corriente, la Argentina vivió con los ingresos de las materias primas y las clases adineradas y medias felices con la expansión del consumo.

Pero cuando esa convertibilidad no pudo resistir más, la siguiente medida argentina absurda fue el establecimiento del llamado “corralito financiero.” Ante la desaparición de los flujos de capitales externos, la fuga creciente de capitales nacionales, y la defensa de una convertibilidad cambiaria insostenible, el 3 de diciembre de 2001 el presidente Fernando de la Rúa congeló los depósitos del público en los bancos argentinos. Con una reducción tan abrupta de los medios de pago, reducidos prácticamente al efectivo que quedó en las manos, se paralizaron las transacciones, los créditos y la economía. La consecuencia fue una situación de inestabilidad política considerable que produjo cinco presidente y varios muertos en 10 días. El presidente Eduardo Duhalde eliminó la convertibilidad el 6 de enero de 2002 y liberó los depósitos retenidos en los bancos el 2 de diciembre de 2002.

## Las consecuencias políticas de las dificultades económicas latinoamericanas y la cuestión de la corrupción

Aunque las dificultades políticas latinoamericanas no son nuevas, se han agravado por las evoluciones recientes. Se reflejan en la pérdida masiva de respaldo popular de la mayoría de los presidentes, situaciones registradas por casi todos los sondeos y encuestas políticas, y popularizadas por su publicación, lo que agrava la situación. Se reflejan también en las protestas generalizadas de los ciudadanos brasileros, venezolanos, argentinos, mexicanos, peruanos, chilenos o colombianos por la pérdida de ingreso y bienestar, y la corrupción.

Las protestas son urbanas y rurales. Las protestas campesinas han ocurrido principalmente en Bolivia, Colombia, Guatemala, México y Paraguay paralizando los servicios y los accesos a las ciudades. En 2013 los campesinos bolivianos cortaron el caudal de un río y dejaron sin electricidad a barrios enteros de La Paz, la capital; en Colombia bloquearon carreteras y casi paralizan el país durante veinte días. Los bolivianos reclamaban regalías por el uso del agua para producir electricidad.

Los colombianos hacían visible su indignación porque los precios a los cuales podían vender sus productos resultaban inferiores al costo de producirlos; una clara falta

de competitividad que tiene que ver con variables que no manejan: carreteras insuficientes e inadecuadas, tasa de cambio revaluada entonces, y costos financieros y precios de fertilizantes y pesticidas elevados, por encima de los que pagan sus competidores internacionales. La reciente devaluación debe haber mejorado su situación competitiva, aunque siguen quejándose de créditos caros y escasos, y precios de insumos agropecuarios elevados.

De tal modo, independiente de las orientaciones políticas de partida, esas situaciones están conduciendo a cambios políticos notables. Recientemente, en Argentina, en las elecciones de noviembre 2015 la oposición ganó la presidencia. En Brasil, en mayo 2016, la pérdida de la mayoría en el congreso condujo a la separación del cargo de la Presidenta de la República (destituída en agosto de 2016). En Venezuela las elecciones legislativas de diciembre 2015 generaron una recomposición radical de la asamblea nacional: la oposición logró mayoría calificada de dos tercios. La situación venezolana muestra una enorme pugnacidad entre los diferentes grupos políticos que hacen temer por la gobernabilidad y estabilidad del país. Uruguay parece la excepción: en las elecciones presidenciales y parlamentarias de octubre y la segunda vuelta presidencial de noviembre de 2014, el Frente Amplio (de izquierda) continuó siendo el partido más votado, obteniendo la mayoría absoluta en las dos cámaras legislativas.

La situación colombiana se ve matizada por una situación política muy particular derivada de las negociaciones del fin del conflicto armado que desarrollan el gobierno y la principal guerrilla (la FARC). Dichas negociaciones darían término a un conflicto armado de más de cincuenta años que ha producido más de doscientos mil muertos y más de siete millones de desplazados. Las mismas despiertan grandes expectativas de progreso en los colombianos

y la simpatía internacional casi unánime. No obstante, la derecha liderada por el anterior presidente se opone militante a dichas negociaciones aunque, en su oportunidad, las intentó sin éxito. El acuerdo de paz se concretó en agosto de 2016.

Lamentablemente, no fue ratificado por los ciudadanos en el plebiscito convocado para tal fin en septiembre de 2016. A la fecha de escribirse este texto la situación del acuerdo es incierta y hace temer por un regreso a la guerra de no llegarse una renegociación satisfactoria para las partes, incluida la oposición al acuerdo en su forma actual.

Las frustraciones de la ciudadanía son aumentadas por una percepción generalizada de que la cosa pública y el Estado están corrompidos y que la labor política o el servicio público son buscados, casi exclusivamente, por las prebendas y beneficios indebidos que pueden producir. Esa corrupción ocurre en casi todo el mundo, es visible desde hace décadas, cada vez es más notoria, y toma diversas formas: favoritismo en los nombramientos de personas o en las asignaciones de los contratos públicos, manejo abusivo del poder, malversación de fondos públicos, soborno y cohecho como parte del proceso del gasto público o de la exención o reducción de impuestos.

Sin duda, el caso europeo más emblemático ocurrió en Italia. Conocido como “tangentopoli” (literalmente, ciudad del soborno en italiano) fue descubierto en 1992 por la operación judicial “mani pulite” (manos limpias) que puso en evidencia una extensa red de corrupción que implicaba a los principales grupos políticos y empresariales italianos del momento. La consecuencia más notable de “mani pulite” fue la demolición de los partidos y de los líderes políticos italianos de entonces incluyendo el fin de la carrera política de Bettino Craxi, primer ministro

italiano de la época quien para evitar su encarcelamiento por una condena a 27 años de prisión huyó a Túnez en 1994 en donde murió en 2000.

El escándalo de “tangentopoli” y la demolición política que produjo generaron un enorme vacío de poder que, sin una modificación sustancial del esquema político y electoral, permitió a un desconocido político de entonces, propietario de medios de comunicación, Silvio Berlusconi, ser Presidente del Consejo de Ministros de Italia en tres ocasiones (1994-1995, 2001-2006 y 2008-2011). Berlusconi dominó la política italiana durante casi dos décadas y resultó peor que sus predecesores: en 2013, después de múltiples denuncias evitadas siempre a través de artimañas legales de todo tipo, la Corte Suprema de Casación italiana lo condenó en forma definitiva a 4 años de prisión por fraude fiscal.

Los ejemplos en América Latina son graves y numerosos. En Colombia, Samuel Moreno alcalde de Bogotá entre 2008 y 2011 fue condenado en marzo de 2016 a 18 años de cárcel por sobornos en la adjudicación de un contrato de ambulancias. En Brasil, el caso “lava jato” (literalmente, lavado de la casa en portugués), que involucró a Petrobras, una empresa petrolera pública, de las más grandes del mundo, comprometió a números políticos en el gobierno y en el legislativo y a altos cargos de la empresa quienes según estimaciones judiciales entre 2004 y 2012 recibieron unos 3000 millones de dólares en sobornos. En este caso, el presidente de una de las empresas constructoras más grandes de América Latina, Marcelo Odebrecht, fue condenado en marzo de 2016 a 19 años de prisión por contratos fiscales conseguidos en forma fraudulenta. En Guatemala el presidente Otto Pérez Molina fue obligado a renunciar en septiembre de 2015 acusado por asociación ilícita, cohecho pasivo y defraudación aduanera; su

vicepresidenta Roxana Baldetti fue encarcelada por los mismos cargos.

Tal vez el caso latinoamericano más grave y notorio ocurrió en Perú. Ante el descubrimiento de gravísimos hechos de corrupción de sus dos gobiernos, 1990-2000, la “década infame” como la califican historiadores peruanos<sup>29</sup>, el presidente Fujimori huyó del país en noviembre 2000, renunció por fax a la presidencia y fue destituido por el congreso peruano por incapacidad moral. Luego de refugiarse en Japón, se movió sorpresivamente a Chile de donde fue extraditado al Perú por decisión de la Corte Suprema chilena en septiembre 2007.

A mayo 2016, Fujimori sumaba cinco sentencias condenatorias en firme en su contra por: 1) usurpación de funciones, 11 de diciembre del 2007, 6 años de cárcel; 2) matanzas de la Cantuta y Barrios Altos, y secuestros, 7 de abril del 2009, 25 años de prisión; la sentencia fue ratificada el 3 mayo 2016 por el Tribunal Constitucional; 3) peculado, 20 julio 2009, 7 años y 6 meses de cárcel; 4) espionaje telefónico, pagos indebidos a medios de comunicación y compra de congresistas, 30 septiembre 2009, 6 años de cárcel; 5) desvío de fondos de las Fuerzas Armadas y del Servicio Nacional de Inteligencia para financiar un grupo de diarios para impulsar su reelección, 8 de enero 2015, 8 años de prisión<sup>30</sup>.

---

29.- Alfonso Quiroz trata extensamente la corrupción en el Perú desde la época de la colonia hasta el 2000. Su libro fundamental, *Historia de la corrupción en el Perú*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima 2013, incluye en su capítulo séptimo “Conspiraciones corruptas, 1990-2000” un detallado recuento de la corrupción fujimorista. Henry Pease García trata también sobre la misma década en *La autocracia fujimorista*, Pontificia Universidad Católica del Perú y Fondo de cultura económica, Lima 2003.

30.- Diario El Comercio, Lima, “Alberto Fujimori: con ‘Diarios Chicha’ pesan 5 penas sobre él”, 8 de enero 2015, descargado el 13 mayo 2016 de <http://elcomercio.pe/politica/justicia/alberto-fujimori-con->

Por supuesto que no es dable afirmar que la totalidad o la gran mayoría de los políticos o de los servidores públicos hacen parte o se guían por la corrupción. Pero basta que algún caso sea ventilado públicamente, difundido y magnificado por los medios masivos de comunicación, muchas veces de manera injustificada, sin verificación y por revancha política o personal, para que gran parte de los ciudadanos, sin información apropiada, generalice y comprometa a todos.

Esa corrupción es, ciertamente, endógena al sistema. Se explica en gran medida por la mencionada crisis del sistema político, un sistema y una organización que funciona con una gran pérdida de representatividad de los líderes políticos respecto a sus supuestos representados, por responder primordialmente a intereses particulares y no a los generales, en particular de quienes financian sus campañas electorales. Muchos gobernantes acaban entendiendo que el puesto para el cual fueron elegidos no es para servir a sus electores si no para servirse, y los proyectos que deben realizarse no son los que reclama la ciudadanía si no los que ellos decidan, “sus” proyectos<sup>31</sup>.

---

denas-que-ya-pesan-sobre-ex-presidente-noticia-1783229; Diario La República, Lima, “Alberto Fujimori: Todas las condenas que recibí”, 8 de enero 2015, descargado el 13 mayo 2016 de <http://larepublica.pe/08-01-2015/alberto-fujimori-todas-las-condenas-que-recibio>.

- 31.- Los ejemplos son innumerables como el del alcalde de Bogotá quien decidió que el proyecto del metro para la ciudad, cuyos estudios dejó listos su antecesor, con rutas y estudios de ingeniería definidos, decidió que el metro debería ir por otra ruta y con otras características; mejor dicho, todo el gasto realizado, con el apoyo del Banco Mundial, no servía para nada. En el fondo lo que seguramente cree es que siendo ahora “su” proyecto, no el de la ciudadanía, tiene todo el derecho de modificarlo o postergarlo y, por lo tanto, debe ajustarse a su opinión. Muchos sospechan que en realidad lo que quiere es postergar indefinidamente su construcción, contra la opinión de la gran mayoría de los bogotanos, porque su interés manifiesto es continuar con el desarrollo de un sistema de buses articulados que él cree es la solución al problema de la movilidad bogotana y que, a todas luces, resulta insuficiente para una ciudad de ocho millones de habitantes como Bogotá.

La corrupción se facilita cuando el sistema político funciona distanciado de las necesidades más sentidas de la población, con insuficiente transparencia en los actos y en la gestión pública, repleta de procedimientos engorrosos, muchas veces tortuosos y congestionados, y carente de un mecanismo de control ciudadano sobre esos actos y esa gestión.

Los organismos de control existentes, múltiples, diversos y dispersos, muchas veces con agenda propia por razones ideológicas, son usualmente percibidos como parte del sistema y, por lo tanto, a los ojos de los ciudadanos, incapaces de garantizar probidad en la cosa pública. Por otro lado, la proliferación de instituciones de control conduce a una atomización de sus funciones y responsabilidades, a una pérdida de la visión global de los problemas que deben atender y, muchas veces, a opiniones encontradas entre ellas que contribuyen a su desprestigio ante los ciudadanos.

La corrupción es también facilitada, con frecuencia, por los mecanismos para la elección de cargos públicos que distan mucho de ser efectivamente democráticos. Ocurre, por ejemplo, que el sistema electoral acabe dando mayoría absoluta a una mayoría relativa que al hacerse del control del poder ejecutivo y legislativo, que luego pretende extender al judicial, dificulta la supervisión de la gestión pública y protege los casos de corrupción que comprometen a sus copartidarios. Así, el poder absoluto de unos acaba eliminando el poder controlado por todos y se hace realidad el dictum de Acton: “El poder tiende a corromper y el poder absoluto corrompe absolutamente.”

En ausencia de instituciones sólidas, la reelección de los cargos públicos, en primera persona o a través de las casas políticas, común en muchos países, contribuye a esa situación. En ese contexto de precariedad institucional es frecuente que la reelección convierta al político en un

profesional de la política que olvida su responsabilidad de servidor público transitorio. Así, no resulta extraño que acabe considerándose insustituible, omnisciente y omnipotente, y con un interés en perpetuarse directa o indirectamente en el poder motivado por prestigio, beneficio monetario y/o protección de la persecución por actos de corrupción pasada, propia o de sus seguidores. Para ello genera todo tipo de mecanismos reeleccionistas, incluyendo dádivas a los electores, y promesas y compromisos incumplibles. Este populismo clientelista es un fenómeno que se da tanto en regímenes de izquierda como de derecha.

La crítica a perennizarse en el poder no es nueva. Thomas Jefferson, uno de los padres fundadores de los Estados Unidos, argumentaba que el verdadero representante es el que cumplía un encargo transitorio para retornar luego a su actividad original y que perennizarse en el poder conducía a la corrupción: *"Todas la reformas pueden ser... (logradas) pacíficamente por el pueblo confinando su elección de representantes y senadores a personas apegadas a la república y a los principios de 1776; no cazadores de puestos gubernamentales, si no granjeros cuyos intereses sean totalmente los agrícolas. Ellos son los verdaderos representantes de los grandes intereses de América y están solamente para expresar los verdaderos sentimientos americanos."* *"Cuando un hombre ha puesto sus ojos de manera permanente en un cargo gubernamental, la podredumbre comienza en su conducta."*<sup>32</sup>

---

32.- Cartas de Thomas Jefferson a Arthur Campbell, 1 de septiembre de 1797, y a Tench Coxe, 21 de mayo de 1799. Traducción del autor. National Archives, Founders on Line, descargado el 15 junio 2016 de: <http://founders.archives.gov/documents/Jefferson/01-29-02-0409> y de <http://founders.archives.gov/?q=%20Recipient%3A%22Coxe%2C%20Tench%22%20Author%3A%22Jefferson%2C%20Thomas%22&s=1111311111&sr=co>, respectivamente.

El problema de la corrupción se agrava cuando el funcionario público es inestable por la ausencia de una carrera pública bien remunerada, con un escalafón respetado y con ascensos por méritos. En estos casos, la estabilidad laboral del funcionario público depende de la perpetuación en el poder de su mentor y, así, se convierte muchas veces en vehículo y cómplice del político en la corrupción de la cosa pública.

En últimas, la corrupción puede explicarse a partir de una necesidad profunda de poder que permita ubicarse como superior, decidir y mandar sobre sus congéneres, prójimos y no tan prójimos. La otra motivación es, seguramente, la aspiración de obtener dinero abundante en forma rápida y sin mayor esfuerzo. Probablemente se den combinadas, sin una necesaria preeminencia, variando de caso en caso.

Esta aspiración de dinero abundante y rápido es alimentada por una cultura consumista y facilista dominante, difundida por los medios masivos de comunicación que en muchos casos acaban convirtiendo a los villanos en héroes al realzar su evasión de la justicia, su acumulación de riqueza y sus supuestos logros amorosos. En un extremo ha sido facilitada por unos mercados imperfectos sin control o con regulaciones inadecuadas. Por ejemplo, en los países desarrollados los mercados financieros auto-regulados premiaron con salarios y comisiones elevadísimos la construcción y venta de productos y derivados financieros con riesgos muy altos, que supuestamente se diluían al incorporarse en otros derivados, y cuya proliferación fue una de las causas de la Gran Recesión.

En el otro extremo, el prohibicionismo en la producción, distribución y consumo de drogas adictivas, guiado por un moralismo persecutorio, ha convertido al narcotráfico en una fuente incontrolable de enriquecimiento rápido

y abundante. Ese prohibicionismo y la dependencia de los consumidores de las drogas adictivas han generado una demanda que paga precios y genera rentabilidades elevadísimos en mercados ilegales. Conexo a ello, ha desatado una violencia muchas veces inmanejable y una corrupción a todo nivel para el logro de sus fines. Dichos problemas abruman tanto a los países productores, usualmente en vías de desarrollo, como a los consumidores, generalmente los desarrollados, donde la mayor parte de los muertos lo ponen los primeros.

## Época de cambios o cambio de época: El capitalismo del siglo XXI

Como se mencionó, el capitalismo neo-con del siglo XX, vigente desde los años ochenta, terminó en una Gran Recesión, una enorme concentración del ingreso y en una crisis de su sistema político. Esa realidad ha sido la encargada de desmentir que las grandes crisis económicas habían desaparecido<sup>33</sup> y que estaba ocurriendo “el fin de la historia.”<sup>34</sup> Quienes postularon ese fin confundieron el derrumbe debido a sus propias contradicciones del centralismo y dirigismo económico de las llamadas “democracias populares”, de la Unión Soviética y de los países de la Europa del Este, que condujo al fin de la guerra fría, con la entronización final y definitiva del liberalismo económico y la democracia representativa liberal, es decir del capitalismo neo-con del siglo XX.

---

33.- Por ejemplo, Robert Lucas, profesor destacado de la Universidad de Chicago, en su discurso presidencial a la Asociación Económica Americana en 2003 afirmó que: “el problema central de la prevención de las depresiones ha sido solucionado.” Citado por Paul Krugman, “¿Cómo se equivocaron tanto los economistas?” *The New York Times*, publicado el 2 de septiembre del 2009 (traducción de Juan Carlos Hermida).

34.- La expresión “el fin de la historia” fue acuñada por el politólogo estadounidense Francis Fukuyama en un artículo suyo publicado en la revista *The National Interest* en 1989. En 1992 apareció su libro (en Inglés) *El Fin de La Historia y El Ultimo Hombre*, Planeta (Edición en español), Madrid, agosto 1994. Ante el fin de la guerra fría y el colapso de la Unión Soviética, Fukuyama construye la tesis del triunfo final del liberalismo económico y político y el fin de las ideologías.

El hecho es que la magnitud de la crisis y la incapacidad para solucionarla a partir de las instituciones y las políticas vigentes del capitalismo neo-con, en el contexto de un cambio tecnológico profundo y acelerado, están conduciendo a cambios notables en el mismo. Se aprecian en la sustitución de la ideología dominante, en la gestión económica, en la organización económica y política de los países, incluyendo la aparición de nuevas instituciones y la transformación de las existentes. Los cambios son tan numerosos, de tal magnitud e importancia que permiten pensar que el mundo desarrollado y, por extensión tarde o temprano el mundo en desarrollo, están atravesando no tanto una época de cambios sino, más bien, un cambio de época que se traducirá en la emergencia de un nuevo tipo de capitalismo, el capitalismo del siglo XXI.

El cambio emerge también en organizaciones tan tradicionales como la Iglesia Católica. Con el nuevo Papa Francisco, argentino y jesuita, a partir de su elección el 13 de marzo de 2013, la Iglesia está asumiendo una nueva orientación, resumida tal vez en su propia elección, en respuesta a las angustias mundiales contemporáneas. El Papa Francisco, quien hace de la autocrítica, la sencillez, la austeridad y la cercanía con la gente su actuar, está imponiendo nuevos estilos, preferencias y preocupaciones.

En ese contexto el Papa Bergoglio no ahorra críticas a la situación mundial: *“Los males más graves que afligen al mundo en estos años son la falta de trabajo de los jóvenes y la soledad en que son dejados los viejos. Los viejos tienen necesidad de cuidado y de compañía; los jóvenes, de trabajo y de esperanza, pero no tienen ni lo uno ni lo otro, y el problema es que ya no lo encuentran.”*<sup>35</sup>

---

35.- Papa Francisco, Jorge Bergoglio, en diálogo con Eugenio Scalfari, fundador del periódico italiano “La Repubblica”, publicado en La Repubblica, 24 septiembre 2013, traducción del autor.

Esa afirmación resume la crisis del capitalismo neo-con del siglo XX en el mundo desarrollado y la incapacidad del capitalismo precario e incompleto en América Latina de generar bienestar para su población en forma masiva. La sentencia del Papa es, sin duda, un reclamo por la transformación del capitalismo, incluso del desarrollado, de tal manera que tenga en cuenta no sólo los equilibrios de las cuentas fiscales o monetarias y los pagos de las deudas sino, por sobre todo, el bienestar de las personas.



## Capitalismo del siglo XXI: La nueva gestión económica

Uno de los cambios más significativos que está ocurriendo corresponde a la sustitución de la ideología neo-con de mercados libres y auto-regulados por una nueva ideología que estaría configurándose, en la que la política define la economía y sus instituciones, le corresponde al Estado actuar contra cíclicamente para “salvar” a la economía, intervenir para garantizar la provisión de bienes y servicios públicos y meritorios, y regular a los mercados plagados de distorsiones y fallas pues nada garantiza su eficiencia, una suerte de nuevo keynesianismo.

El nuevo keynesianismo implica un cambio notorio en la manera de gestionar la economía. Lo que probó la Gran Recesión es que los gobiernos desarrollados, más rápidamente en Estados Unidos, más lentamente en Europa, están dispuestos a emplear en épocas recesivas políticas fiscales y monetarias expansionistas muy agresivas, empleando casi cualquier tipo de instrumento, sin tapujos ideológicos y desafiando la hasta entonces ortodoxia económica.

Como se reseñó, la expansión fue inicialmente fiscal apoyada monetariamente, al estilo de los mecanismos empleados en siglo XX para combatir la Gran Depresión. Pero cuando la posibilidad de emplear la expansión fiscal fue bloqueada por razones ideológicas en Estados Unidos,

y en Europa fue sustituida por un ajuste fiscal aduciendo exceso de deuda pública, primero en Estados Unidos y con seis años de retraso en Europa, la política monetaria se convirtió en el único instrumento para combatir la Gran Recesión. Más aún, cuando el instrumento monetario tradicional, la tasa de interés del banco central, probó ser insuficiente, contra toda la ortodoxia del capitalismo neo-con, la expansión cuantitativa directa, adquiriendo bonos de quien quisiera venderlos, se convirtió en el instrumento monetario por excelencia.

Otro cambio notorio que está ocurriendo, consecuencia del cambio tecnológico y la modernidad, es la progresiva eliminación del efectivo como elemento indispensable para las transacciones económicas, las compra-ventas y los negocios de todo tipo. Cada vez se da en forma más extensiva en los países desarrollados y también en los países en desarrollo, aunque seguramente se dará con más retraso en las regiones apartadas mientras no cuenten con servicios de Internet y telefonía móvil. En Dinamarca, una ley del Parlamento danés estableció que a partir del 1 de enero de 2016 los comercios y negocios pueden negarse a aceptar pagos en efectivo, y que el año 2030 será la fecha límite para “erradicar el dinero en efectivo;” es el primer Estado que fija fecha para esa desaparición. En Suecia, actualmente, “95 por ciento de las compras al por menor se hacen sin dinero en efectivo, el total de billetes y monedas en circulación sólo representa 2 por ciento del PIB, cientos de sucursales bancarias no aceptan efectivo ni lo proporcionan, y los cajeros automáticos son escasos.”<sup>36</sup>

Los pagos sin efectivo por la compra de todo tipo de bienes y servicios se realizan transfiriendo recursos des-

---

36.- “Dinamarca: el principio del fin del dinero en efectivo”, Telenoticiario de RTVE descargado el 4 de junio de: <http://www.rtve.es/noticias/20160101/dinamarca-principio-del-fin-del-dinero-efectivo/1280033.shtml>.

de unas cuentas bancarias a otras a través de tarjetas de crédito y débito, o de transferencias electrónicas directas entre esas cuentas, desde pagar un servicio de transporte, un restaurante, comprar un televisor o pagar los teléfonos y la electricidad domiciliaria. Elementos que fueron populares en el siglo XX como los cheques, las órdenes de pago o las cartas de crédito cada vez se usan menos y seguramente desaparecerán.

La reducción creciente del efectivo como medio de pago incrementa de forma importante la transparencia en las transacciones económicas y en los movimientos financieros al quedar todos registrados. Por supuesto que exige unos estándares elevados de seguridad electrónica que no parecen representar, por ahora, gran problema.

Cuando el efectivo se elimine por completo implicará una preferencia por la liquidez igual a cero (la relación entre efectivo y depósitos) y los depósitos en los bancos representarán la totalidad de los medios de pago en la economía. Si en el pasado reciente la congelación de los depósitos bancarios resultó insostenible, como ocurrió en la Argentina, en el futuro será imposible pues sin efectivo todas las transacciones tendrían que realizarse con trueque.

En un contexto de inexistencia de efectivo, a menos que el encaje sobre los depósitos vuelva a usarse como medida de control monetario, los bancos centrales casi no tendrán control sobre los medios de pago y desaparecerá la política monetaria de emisión o contracción monetaria basada en la expansión o reducción del efectivo o circulante como contrapartida a cualquier modificación de alguna cuenta del activo del banco central.

El cambio regulatorio más notable se da en los mercados financieros. Las nuevas regulaciones han significado la creación de nuevos cuerpos reguladores nacionales, como el Consejo de Supervisión de la Estabilidad Financiera y la Oficina de Protección del Consumidor Financiero

establecidos en julio de 2010 en Estados Unidos, la Autoridad Bancaria Europea conformada en enero de 2011 en Europa, así como entidades internacionales como el Consejo de Estabilidad Financiera, fundado en abril de 2009, cuyo secretariado tiene sede en Basilea (Suiza) y es ejercido por el Banco Internacional de Pagos.

La Ley Dodd-Frank de “Reforma de Wall Street y de Protección del Consumidor” fue la que creó en Estados Unidos las agencias indicadas para monitorear los mercados financieros y proteger a los consumidores, regular los fondos de inversión e intervenir en situaciones similares a la del 2008 para, por ejemplo, disolver bancos sin que medie rescate gubernamental.

Las nuevas medidas regulatorias financieras cubren aspectos tales como la reducción del riesgo sistémico y, en particular, el que los grandes bancos internacionales representan para la economía mundial, el aumento del capital de los bancos a fin de fortalecerlos, en concordancia con la llamada norma de Basilea III desarrollada en 2010-2011, que especifica nuevos y más estrictos estándares sobre capital, liquidez y apalancamiento de los bancos, incremento de la supervisión sobre las entidades financieras, mejora de su gobernanza, control de las remuneraciones de sus principales ejecutivos y una protección más adecuada del consumidor financiero.

Ese desarrollo regulatorio incidirá en la manera en que se producen las actividades financieras y, por lo tanto, en el orden financiero mundial. Ciertamente, ha sido resistido por los bancos, aunque sin mucho éxito, dada la enorme presión pública sobre los legisladores para establecer una normatividad que evite futuras inestabilidades en el sector financiero. Tal resistencia tiene que ver con las limitaciones que las entidades financieras tendrán que afrontar

en el desarrollo de sus negocios, así como por los costos que la nueva regulación implica.

Las limitaciones regulatorias llevarán, seguramente, a un redimensionamiento de los bancos, a la reducción de sus actividades internacionales y al relativo abandono del modelo de banca múltiple y, por lo tanto, a una mayor especialización en sus actividades<sup>37</sup>. Tal reducción ya se estaría produciendo a tenor de una reciente información que apareció en los medios internacionales: “Un estudio de diez bancos globales realizado por la consultora estadounidense McKinsey & Co a pedido de The Wall Street Journal halló que en 2008 aquellos estaban presentes, en promedio, en 65 países. El año pasado (2015) esa cifra se había reducido a 55 países. El análisis no tomó en cuenta el caso de Citigroup, que en los últimos años ha revelado sus planes para retirarse del negocio de banca minorista en unos 20 países, entre ellos, Argentina, Perú, (Colombia) y otros de América Central.”<sup>38</sup>

---

37.- Para mayores detalles de dichas medidas y sus efectos, ver KPMG (December 2011). *Evolving banking regulation*. Recuperado de <http://www.kpmg.com/global/en/issuesandinsights/articlespublications/evolving-banking-regulation/pages/default.aspx>

38.- Justin Baer y Max Colchester, “Los grandes bancos pierden su ambición global,” *The Wall Street Journal Americas*, miércoles 1 de junio 2016, en *El Tiempo y Grupo de Diarios América*.



## Capitalismo del siglo XXI: La nueva geopolítica y los no tan nuevos roles productivos

Cambio notorio es también la casi irreversible pérdida de hegemonía de los Estados Unidos en el mundo, en términos económicos, culturales, políticos e ideológicos, a pesar de su fortaleza en la investigación científica, en el desarrollo e innovación tecnológica, y su aún supremacía militar. Cada vez es más notoria su incapacidad para hacer valer sus puntos de vista internacionalmente, a diferencia de lo que ocurrió desde el término de la segunda guerra mundial.

Esta debilidad relativa internacional tiene que ver con cuestiones internas y externas. Tal vez la cuestión interna más notoria es la polarización cada vez más agresiva de la población estadounidense en tres bloques aparentes. El primero pareciera querer recuperar a cualquier precio el pasado “sueño americano”, de una clase media blanca creciente, elevando su bienestar sostenidamente, de un país homogéneo racial y culturalmente, al mismo tiempo hegemónico sin contraparte en el mundo. Lo consideran perdido por debilidad, abandono de ideales, excesos culturales liberales, y por la pérdida de empleos en la industria manufacturera que los lleva a reclamar contra el libre comercio. Para recuperarlo piensan que deberían rescatarse los valores tradicionales e impedirse el

desplazamiento manufacturero a otros países. Entre los candidatos a la presidencia de Estados Unidos, Donald Trump representó esta corriente que acabó triunfando en las elecciones del 8 de noviembre de 2016 contra todos los pronósticos en su contra.

Este primer bloque parece ser minoría entre otras cosas porque excluye a minorías étnicas o raciales, como los hispanos, negros o asiáticos. Pero los bloques no son monolíticos y parte de estos últimos grupos habrían apoyado al primero. No obstante, en un futuro próximo la demografía los llevará a ser cada vez más importantes en el siglo XXI. Proyecciones del Oficina del Censo de los Estados Unidos indican que para 2065 la población blanca ya no será la mayoritaria (46 por ciento), los hispanos serán la primera minoría (24 por ciento), la segunda minoría serán los asiáticos (14 por ciento), y los afroamericanos la tercera (13 por ciento)<sup>39</sup>.

El segundo bloque, más realista, más liberal, es consciente de que la demografía y los cambios en el mundo inducen necesariamente pérdida de homogeneidad y de hegemonía. Para viabilizar los negocios y satisfacer a la clase media sería necesario cambiar la estructura económica del país desplazando las manufacturas de poco valor agregado a otros países. Hillary Clinton habrá sido su exponente.

El tercer bloque, también liberal culturalmente, que también acepta la pérdida de homogeneidad y hegemonía, aspira a una reconstrucción de la sociedad americana que

---

39.- D'Vera Cohn, "Future immigration will change the face of America by 2065", Pew Research Center October 5, 2015. Descargado el 4 de junio 2016 de <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2015/10/05/future-immigration-will-change-the-face-of-america-by-2065/>.

implique, sobre todo, una separación clara entre la política y los negocios con predominancia de la primera. Al enfrentar la preeminencia de los negocios aspira a revertir la pérdida de manufacturas, aunque sin mucha claridad en los medios. Bernie Sanders los habría representado. Siendo el menos numeroso acabó aliado al segundo para bloquear al primero, su principal antagonista.

Las causas externas de la debilidad relativa de Estados Unidos tienen que ver con la reducción del poder europeo y japonés, sus aliados, en gran medida como consecuencia de sus propias crisis, a pesar del fortalecimiento alemán al interior de Europa. El debilitamiento europeo está asociado a sus dificultades económicas agudizadas, como se mencionó, por la Gran Recesión y el ajuste impuesto para limitar el crecimiento de su deuda pública producto de la expansión fiscal previa. Esas dificultades debilitaron más aún el Estado de Bienestar y provocaron un consecuente y notorio malestar ciudadano. Junto a los intensos procesos de inmigración provocados por las crisis políticas en Oriente Medio y las dificultades económicas africanas han conducido al fortalecimiento de la extrema derecha europea, populista, xenófoba y anti-europeísta.

Contribuirá al debilitamiento europeo la anunciada desvinculación del Reino Unido de la Unión Europea provocada por los estrechos resultados, 51.9 a 48.1 por ciento, del referendo realizado el 23 de junio 2016: la Unión perderá a uno de sus socios principales. La separación provocará a su vez, muy probablemente, una recesión duradera en el Reino Unido al quedarse sin acceso preferencial a los mercados de sus antiguos socios a donde actualmente destina la mitad de sus exportaciones, y reducirá la importancia de Londres como centro financiero europeo.

No obstante, paradójicamente, la separación podría inducir también un mayor fortalecimiento de la Unión

de los 27 socios restantes en la medida en que el Reino Unido, desde su adhesión en 1973, muy posterior a la creación de la Comunidad Europea en 1957 mediante el Tratado de Roma, actuó casi siempre retardando el avance político de la Unión al buscar condiciones especiales y excluirse de aspectos vitales, como la creación del euro como moneda única, y el tratado de Schengen que abolió las fronteras al interior de la Unión.

En ese contexto es notoria la emergencia acelerada de China como potencia económica y política mundial, y en menor grado de Rusia, a quienes hay que consultar, cada vez con más frecuencia, la solución de conflictos en diversas partes del mundo, como recientemente en el caso sirio en donde un eventual bombardeo estadounidense fue negociado con los rusos a cambio del desmantelamiento de las armas químicas sirias.

El posicionamiento de Rusia tiene que ver con su abundancia de recursos naturales y su poderío nuclear y militar. El de China lo da su nuevo rol de segunda economía mundial, capaz de desarrollar tecnologías alternativas a las occidentales. Su importancia ha sido reconocida en noviembre de 2015 por el Fondo Monetario Internacional: a partir del primero de octubre de 2016 la moneda china será usada libremente y se unirá al dólar estadounidense, euro, yen japonés y libra británica en la canasta de monedas que definen los derechos especiales de giro; es decir será considerada como moneda de reserva mundial.

El posicionamiento de China, por encima de Japón, así como la prominencia de otros países asiáticos como India y Vietnam son consecuencia, en gran medida, de sus acelerados crecimientos económicos a partir de la producción y exportación de bienes manufacturados. Pareciera claro que dichos países asiáticos se especializarán cada vez

más en la producción de tales bienes, desplazando a productores de bienes similares en otras partes del mundo.

Esa especialización asiática está ligada a la de Estados Unidos, Europa y Japón, cada vez más concentrados en la producción de servicios, particularmente financieros encabezados por los grandes bancos que controlan la mayor parte de los recursos financieros en el mundo, y en la producción de manufacturas sofisticadas, de diseño, de precisión y alto valor agregado a cargo de empresas de escala mundial.

En ese contexto, América Latina continuaría como proveedora de materias primas de los anteriores en consecuencia de la reprimarización de su estructura económica, con las consiguientes dificultades en generar empleo para la mayor parte de su población y un cada vez mayor retraso relativo frente a Asia y al mundo desarrollado. África transita, más o menos, por el mismo sendero, aunque sin experimentar la reprimarización pues nunca llegó a tener una industria manufacturera como la que los latinoamericanos alcanzaron a desarrollar. Es previsible que ocurra así, a menos que Latinoamérica desarrolle otra política económica, como se discute más adelante, que haga competitiva la producción manufacturera, agropecuaria y de turismo receptivo; la actual no lo permite. Lo sensato sería que pueda dedicarse, principalmente, a la transformación manufacturera de sus materias primas.



## Capitalismo del siglo XXI: La cuestión de la democracia y el Estado

Como parte de las transformaciones, en diversos países podría estar transitándose hacia una democracia más participativa, más transparente y con una representación más adecuada a partir de reformas a la manera de elegir, remover y exigir cuentas a los representantes, y de limitaciones al financiamiento privado de las campañas. Esa mayor participación es viable por la existencia del Internet y la comunicación electrónica directa y en tiempo real. Para no ser distorsionada debería estar acompañada de una mayor educación y conciencia política de la población, que le permita seleccionar y procesar adecuadamente una información cada vez más abundante a fin de evitar su manipulación y, por lo tanto, el clientelismo.

Contribuirá a ello mercados mejor regulados. Será particularmente importante en la producción y el uso de drogas adictivas cuyo prohibicionismo por razones moralistas ha caracterizado al capitalismo neo-con del siglo XX. El mundo está progresivamente caminando hacia una superación de ese prohibicionismo. Por ejemplo, el consumo y la producción de la mariguana son legales para fines medicinales y recreativos en Uruguay y desde mucho antes en Holanda así como en California, Washington y otros Estados de la Unión Americana. Es probable la única manera de erradicar las mafias y la corrupción al-

rededor de la producción, distribución y consumo de las drogas adictivas. Esas mafias nacieron con la prohibición moralista de la producción, distribución y consumo de alcohol en los Estados Unidos y cuando esta fue eliminada por su absoluta ineficacia, las mafias se trasladaron al aprovechamiento de la siguiente prohibición: las drogas.

Por su parte si esos nuevos procesos políticos y gestiones públicas se tornan más transparentes y con mejor control ciudadano ayudarán a combatir la corrupción que permea todo el mundo. Parte de esos nuevos procesos políticos debería ser el abandono de la práctica tan generalizada de perpetuarse en el poder directa o indirectamente. El mecanismo más expedito sería prohibir la reelección propia, mediata e inmediata, e inhabilitar la elección de parientes cercanos.

De tal modo, el capitalismo neo-con estaría evolucionando hacia nuevas instituciones y situaciones. Sería una nueva etapa, la del capitalismo del siglo XXI, tal vez con una democracia más participativa, con mejor representatividad, mercados mejor gestionados, nuevos mecanismos de transacción, y con una mayor intervención del Estado.

No obstante, cabe advertir que nada está garantizado. La política podría derivar alternativamente a populismos de izquierda o derecha, como los mencionados, que apelan a los miedos, fobias o necesidades sentidas de la población ofreciendo soluciones en gran medida absurdas o inalcanzables. Logran a veces avances importantes en el respaldo popular gracias a la manipulación de la información, a la publicidad y a las enormes cantidades de dinero que invierten en sus campañas y en dadas a personas en situaciones precarias o desesperadas que el capitalismo anterior no logró solucionar.

## Capitalismo del siglo XXI: Las nuevas formas del Estado de Bienestar

Parte del cambio ideológico es la consolidación de un Estado de Bienestar que pareciera tomar formas nuevas o remozadas. El ejemplo más claro se da con la promulgación en Estados Unidos el 23 de marzo de 2010 de la ley de “Cuidado Pagable” (The Affordable Care Act), la llamada “Obamacare.” La Ley obliga a todos los ciudadanos a contar con un seguro de salud; establece subsidios para quienes no pueden pagarlo; prohíbe a las aseguradoras cobrar a las mujeres valores mayores; y penaliza a las que lo denieguen por condiciones de salud pre-existentes. Desde su promulgación hasta la fecha, la Ley ha logrado asegurar a 20 millones más de ciudadanos<sup>40</sup>.

El Presidente Obama consiguió un apoyo fundamental para la Ley cuando el 25 de junio de 2015 la Corte Suprema rechazó una demanda de inconstitucionalidad contra la misma. No obstante, el presidente electo Donald Trump prometió en su campaña derogarla. Aunque tiene el Congreso a su favor para hacerlo, no es claro que tenga la fuerza política para eliminarla sin sustituirla por otra que resulta muy parecida.

---

40.- Robert David Sullivan, “15 Ways President Obama has changed the direction of America”, *America, the National Catholic Review*, Junio 6-13, 2016.

Un cambio significativo en el Estado de Bienestar podría representar la introducción de un sistema de ingreso garantizado. La propuesta que data de los años setenta del siglo XX está adquiriendo cada vez más visibilidad ante los temores de que la automatización creciente, como consecuencia de la era digital, produzca una considerable pérdida de empleos, hecho que aún no se ha producido. Propuesto por economistas de izquierda y derecha, el ingreso garantizado lo percibirían los ciudadanos independientemente de su estatus laboral, nivel de ingreso o de riqueza, y operaría como un mecanismo básico de seguridad económica en sustitución de una diversidad de subsidios actualmente existentes.

El primer país que decidió consultar a sus ciudadanos sobre el sistema de ingreso garantizado fue Suiza: el 5 de junio de 2016 la población suiza votó mayoritariamente en contra del mismo atendiendo la recomendación del gobierno de rechazarlo. La propuesta suiza consideraba un ingreso garantizado para cada ciudadano o residente de un equivalente a US\$ 2600, de tal manera que si su ingreso fuera de US\$ 1600 recibiría un suplemento de US\$ 1000, si fuera de US\$ 5000, los primeros US\$ 2600 no tributarían<sup>41</sup>. Propuestas similares están siendo discutidas actualmente en Holanda, Finlandia, Canadá y Nueva Zelanda<sup>42</sup>. Es muy probable que variaciones de las propuestas actuales vayan consolidándose, aunque tal vez no con carácter universal si no limitado a poblaciones de ingresos reducidos.

---

41.- <http://www.itv.com/news/2016-06-05/switzerland-votes-on-introducing-guaranteed-basic-income-for-all/>.

42.- Daniel Tencer, "Minimum Income: What You Should Know About The Idea That Could Revolutionize the 21st Century", Posted: 12/23/2014, Updated: 12/25/2014, The Huffington Post, Canada, descargado el 5 de junio de 2016 de [http://www.huffingtonpost.ca/2014/12/23/minimum-income-basic-income\\_n\\_6370458.html](http://www.huffingtonpost.ca/2014/12/23/minimum-income-basic-income_n_6370458.html).

En América Latina, a partir de los últimos años, un descontento generalizado de la población con las formas privatizadas de las pensiones y de los servicios de salud está conduciendo a una desvalorización de las empresas privadas a cargo de las mismas. Con ello están emergiendo nuevas formas de organización de dichos servicios.

En la Argentina, por ejemplo, a partir de noviembre de 2008 las pensiones volvieron a cargo de un nuevo seguro social público. En Perú una reciente legislación aprobada casi por unanimidad en el Congreso y objetada inicialmente por el Presidente permite desde abril de 2016 que a partir de los 65 años los pensionados pueden exigir a las empresas administradoras de pensiones la devolución del 95.5 por ciento de sus fondos acumulados individualmente para administrarlos directamente. En Colombia, una nueva legislación de 2015 devuelve a una entidad pública el aseguramiento en salud y encarga a las antiguas empresas privadas aseguradoras en salud la tarea de supervisar los servicios de hospitales y médicos contratados por la nueva entidad.



## Capitalismo del siglo XXI: La cuestión de los mercados

En el Capitalismo del siglo XXI los mercados, sin duda, seguirán existiendo como mecanismo de transacción para numerosos bienes y servicios. En muchos casos operarán bajo nuevas modalidades transaccionales como se indica más adelante. Seguramente serán mejor gestionados con una regulación mucho más acertada, que promueva la competencia, combata los monopolios y carteles y supere la ideología de la auto-regulación. Como se indicó, parte de esa regulación implicará una menor importancia relativa del sector financiero y, por lo tanto, una reestructuración de la economía.

No obstante, para otros bienes y servicios, cada vez más numerosos e importantes, el mercado como lo conocemos hasta hoy está desapareciendo como mecanismo de transacción. La mayor parte de estos bienes y servicios están ligados a las nuevas tecnologías en las comunicaciones y el procesamiento de datos del mundo moderno. Las ilustraciones de este segundo grupo de bienes y servicios son notorias. Por ejemplo, Linux, un sistema operativo para computadoras fue creado por desarrolladores de software de manera gratuita y puesto a disposición de todo el mundo también en forma gratuita. Firefox y Android, un buscador de información y un sistema operativo para te-

léfonos celulares inteligentes, respectivamente, fueron desarrollados y ofrecidos al público también gratuitamente.

Merece desatacarse también el caso de Wikipedia, tal vez la enciclopedia más completa y extensa jamás creada que ha desplazado a las tradicionales. Existente en varios idiomas, es alimentada permanentemente en forma gratuita por cientos de colaboradores, usada por millones de interesados, y gestionada por un grupo reducido de personas que son financiados por donaciones principalmente de fundaciones.

Más aún. En mayo de 2016, el Consejo de Competitividad de la Unión Europea, compuesta por los ministros de Ciencia, Innovación, Comercio e Industria de la Unión, decidió por consenso que todos los artículos científicos financiados con recursos públicos y público-privados publicados en la Unión Europea serán de acceso libre y podrán ser reusados por cualquiera para el año 2020. El Consejo tomó su decisión basado en tres principios fundamentales: “compartir el conocimiento libremente”, “libre acceso (a la ciencia)”, “reutilización de los datos de investigación.”<sup>43</sup>

Este segundo grupo de bienes y servicios tiene todas las características de lo que se conoce en la literatura económica como bienes públicos, es decir que no son rivales ni excluyentes como los bienes privados. Por ejemplo, una manzana es un bien privado: una vez que se consume nadie más puede consumirla, y es excluyente, si yo la poseo nadie más la posee. Estas características tienen que ver con el hecho de que ofrecer una unidad adicional de

---

43.- The Guardian, “All scientific papers to be free by 2020 under EU proposals”, 26 de mayo 2016, descargado de <https://www.theguardian.com/science/2016/may/28/eu-ministers-2020-target-free-access-scientific-papers>.

esos bienes o servicios no cuesta, es decir que sus costos marginales son cero o cercanos a cero.

Poseen además una característica notable: no hay forma de definirles un precio adecuado porque el mercado falla para ellos. No obstante, que los mercados fallen en estos casos no quiere decir que no exista demanda para ellos. Cabría recordar que según la teoría económica, las demandas de bienes y servicios afloran a partir de la necesidad de los seres humanos de maximizar su bienestar, dadas sus preferencias y sus restricciones de ingreso. De tal manera, todas sus demandas acaban siendo una mezcla de emocionalidad y racionalidad.

Los bienes públicos han existido desde siempre. El más notorio de los bienes públicos clásicos es tal vez seguridad. Podría añadirsele solidaridad, es decir la necesidad de los seres humanos de recibir y dar apoyo de otros seres humanos no necesariamente en forma tangible. Lo que está sucediendo ahora es que están aumentando de una manera inesperada y extensiva.

Existe un tercer tipo de bienes y servicios para los cuales el mercado está desapareciendo también o nunca funcionó. Son los bienes y servicios compartidos. Gracias al Internet y a las comunicaciones son cada vez más populares y frecuentes en el mundo moderno. Es el caso, por ejemplo, de dos o tres personas no necesariamente conocidos previos que, en lugar de contratar un taxi para transportarse regularmente, se ponen de acuerdo para compartir alternadamente el uso de su respectivo automóvil. En realidad no es una práctica nueva: en la tradición andina y quechua es común, por ejemplo, realizar trabajos en comunidad para ayudar a techar la casa o labrar el terreno de un vecino, con el convencimiento que esa misma ayuda será recibida cuando se trate de arreglar lo propio. Se

conoce en quechua como *minga*: trabajo comunitario de carácter recíproco o finalidad social. “Hoy por ti mañana por mí” es el dicho popular que la resume claramente.

Existe por último un cuarto tipo de bienes y servicios, los llamados bienes comunes. Su estudio y administración son englobados en lo que la literatura económica reconoce como la “economía de los bienes comunes.” El Papa Francisco los relaciona con el manejo de la “casa común” que abordó en su encíclica “Laudato si”<sup>44</sup>: clima, aire, agua, recursos naturales, etc.

Para algunos autores, si los agentes económicos actúan independientemente explotando un recurso común acabarán sobrexplotándolo en perjuicio de todos. Tal ineficiencia es conocida como “la tragedia de los comunes” y para dichos autores se resuelve generando derechos de propiedad individual sobre esos bienes o introduciendo la gestión de algún agente externo, el Estado, que regule el uso de los mismos, es decir convirtiéndolos en bienes privados como los arriba descritos.<sup>45</sup>

Pero dicha visión no corresponde al caso general y solo se da cuando no es posible llegar a acuerdos de cooperación o esos acuerdos son sumamente frágiles y fácilmente vulnerables. Tal es el planteamiento de Elinor Ostrom por el cual recibió el Premio Nobel de Economía en 2009.<sup>46</sup>

---

44.- Papa Francisco, Carta Encíclica “Laudato si, sobre el cuidado de la casa común.” Tipografía Vaticana, Roma 24 de mayo 2015.

45.- Garrett Hardin, “The Tragedy of the Commons”, Science, Vol. 162, No. 3859 (Diciembre 13, 1968), páginas 1243-1248.

46.- Comunicado de prensa de The Royal Swedish Academy of Sciences acerca del Premio Nobel de Economía 2009: “Elinor Ostrom has demonstrated how common property can be successfully managed by user associations... has challenged the conventional wisdom that common property is poorly managed and should be either regulated by central authorities or privatized. Based on numerous studies...She

En su trabajo fundamental, Ostrom demostró, contra la teoría dominante hasta entonces, cómo los bienes comunes pueden ser administrados de forma eficiente y efectiva por los mismos usuarios. No es extraño entonces que una serie de transacciones económicas puedan lograrse eficientemente a través de arreglos institucionales y organizaciones sociales como asociaciones, comunidades, agencias, familias y firmas, y no solo a través de los mercados como tradicionalmente se consideraba.<sup>47</sup>

De tal manera, no es privatizando los recursos naturales, ni el agua, ni el aire, como algunos pretenden, que se logrará la solución para evitar el deterioro de los recursos comunes. Será la cooperación internacional la que permita su gestión eficiente y eficaz. Para ello el Papa reclama acuerdos internacionales como lo más adecuado y sostenible para evitar el deterioro de la “casa común”, porque “Para afrontar los problemas de fondo, que no pueden ser resueltos por acciones de países aislados, es indispensable un consenso mundial que lleve, por ejemplo, a programar una agricultura sostenible y diversificada, a desarrollar formas renovables y poco contaminantes de energía, a fomentar una gestión más adecuada de los recursos forestales y marinos, a asegurar a todos el acceso al agua potable.”<sup>48</sup>

---

observes that resource users frequently develop sophisticated mechanisms for decision-making and rule enforcement to handle conflicts of interest, and she characterizes the rules that promote successful outcomes.”

47.- Ostrom, Elinor. El Gobierno de los Bienes Comunes: La evolución de las instituciones de acción colectiva, Fondo de Cultura Económica, México 2000.

48.- Papa Francisco, Carta Encíclica “Laudato si” sobre el cuidado de la casa común, Tipografía Vaticana, Roma 24 de mayo 2015, Numeral 164.

Resulta paradójico que esta desaparición de mercados y la disminución de su importancia sea una consecuencia casi directa del propio éxito tecnológico del capitalismo. Su acelerado desarrollo tecnológico, nunca antes visto, es lo que ha facilitado la aparición de bienes y servicios con costos marginales cero, bienes y servicios compartidos y ha permitido clarificar la gestión de los bienes comunes.

Otra cuestión merece también resaltarse. Por los menos a partir de los años ochenta, debido al auge y a la influencia de los neo-conservadores (neo-liberales), se pretendió que las transacciones de todos los bienes y servicios se realizaran a través de los mercados, además auto-regulados, y que a través de los precios definidos en ellos se resolvieran todas las asignaciones de recursos. El mundo ha sido testigo de un empeño nunca antes visto para que bienes y servicios tradicionalmente ofrecidos por el Estado por ser monopolios naturales, como los servicios de energía, agua potable o alcantarillado, o por su carácter meritatorio, como la educación, la salud o las pensiones, fueran privatizados y transados en los mercados no siempre con éxito y antes bien con serios cuestionamientos.

Más allá del hecho que en muchos casos esas privatizaciones y las correspondientes soluciones de mercado no han funcionado y han dado lugar a otros arreglos institucionales como los mencionados, ha sido la propia evolución del capitalismo, hacia un “Capitalismo del Siglo XXI”, de características distintas a las de la etapa previa, la encargada de desarrollar o explicitar mecanismos de transacción distintos a los mercados.

## Capitalismo del siglo XXI: La cuestión ambiental

Pareciera que la humanidad, finalmente, tomó conciencia de que los recursos que parecían infinitos como el agua potable, el aire no contaminado y el medio ambiente sin radiaciones perniciosas para la salud, estarían acabándose. Esta conciencia llevó a buscar un acuerdo de cooperación mundial para evitar ese desenlace, como lo sugiere la teoría económica sobre los bienes comunes.

El acuerdo se logró en París en diciembre de 2015. Al mismo adhirieron 195 países, incluyendo Estados Unidos y China, que hasta entonces habían estado renuentes a un acuerdo mundial sobre el cambio climático aduciendo que perjudicaría su crecimiento económico. Este es el primer acuerdo comprensivo universal sobre cambio climático. En el acuerdo previo, firmado en 1997 en Kyoto, Japón, la reducción de la emisión de gases no era mandatorio para los países en desarrollo.

El Acuerdo de París incluye: Limitar el aumento de la temperatura global por debajo de 2 grados centígrados que es el nivel que, según los científicos, puede reducir la posibilidad de cambios catastróficos en el clima con sus consecuencias sobre el derretimiento de los glaciares y el aumento del nivel de los mares. El acuerdo incluye un compromiso de los países desarrollados para ofrecer a partir del 2020 hasta US\$ 100 mil millones anuales para

ayudar a los países en desarrollo a combatir el cambio climático y estimular economías más verdes promoviendo el acceso universal a la energía sostenible y renovable, particularmente en África.

El Acuerdo de París incluye<sup>49</sup> también la obligación de los países de preparar, mantener y publicar metas de reducción de gas invernadero, con la obligación de revisarlas cada cinco años a partir del año 2023. Se espera así que los gases producidos por la actividad humana puedan ser absorbidos naturalmente por los océanos, el suelo y los bosques. Finalmente, el Acuerdo urge a los países a reducir su producción de carbón lo antes posible de tal modo que, para el año 2050, el mundo puede alcanzar la meta de carbón-neutro.

Lo anterior tendrá consecuencias, en particular, sobre la producción de hidrocarburos y carbón y, por lo tanto, sobre la economía de los países que los producen. La presión para reducir la contaminación ambiental inducirá una sustitución cada vez más acelerada de los vehículos a combustión, que son contaminantes, por vehículos eléctricos, así como de la generación de electricidad con base a carbón y petróleo por una generación a partir de fuentes hídrica, eólica, solar.

Ello reducirá la demanda mundial de hidrocarburos y carbón. No es que se deje de producir hidrocarburos, lo más probable es que se concentre en los más livianos y más fáciles de procesar para ser empleados en la fabricación de polímeros y plásticos. En el caso del carbón, lo

---

49.- Ver la página web de la Comisión Europea sobre “Acción sobre el clima” (Climate action), descargado el 7 de junio 2016 de [http://ec.europa.eu/clima/policies/international/negotiations/paris/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/international/negotiations/paris/index_en.htm).

más probable es que una restricción mundial para su extracción y uso, limite su producción solamente para destinarse a la producción de aceros. Es tal la claridad de ese derrotero que Arabia Saudita, el mayor productor y exportador mundial de hidrocarburos, lanzó en abril 2016 su “Programa de Transformación Nacional,” un plan de 15 años diseñado para diversificar la economía y liberarla de su dependencia petrolera, de modo que, en palabras del hijo del Rey, quien dio detalles del programa, “en el 2020 podamos vivir sin petróleo.” El programa contempla la venta de 5 por ciento de su compañía petrolera estatal para crear el mayor fondo soberano en el mundo.<sup>50</sup>

La otra cuestión que aparecerá como punto importante de la agenda mundial, particularmente en los países en desarrollo, es la cuestión de los desechos y el descarte. El deterioro de las condiciones del planeta por la contaminación, la generación de basuras y residuos y la cultura del descarte, ha llevado a que el Papa Bergoglio afirme que “La tierra, nuestra casa, parece convertirse cada vez más en un inmenso depósito de porquería.”<sup>51</sup>

Para evitarlo es probable que la meta de “basura cero” sea planteada a nivel mundial. La meta implicará una práctica universal de reciclaje, que actualmente se da en forma casi total en el mundo desarrollado y aún con poco

---

50.- “Saudi Arabia Approves Economic Reform Program”, The Wall Street Journal, abril 25, 2016, descargado el 9 de junio 2016 de <http://www.wsj.com/articles/saudi-arabia-approves-economic-reform-program-1461588979>.

51.- Papa Francisco, Carta Encíclica “Laudato si” sobre el cuidado de la casa común, Tipografía Vaticana, Roma 24 de mayo 2015. Numeral 21. Una revisión de la cuestión ambiental y la crisis de capitalismo puede encontrarse en César Ferrari, “La crisis del capitalismo,” Revista javeriana, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, septiembre de 2015, páginas 32-41.

éxito en los países en desarrollo. Los noruegos, por ejemplo, son muy exigentes en la separación de basuras en la fuente: bolsas azules para plásticos a ser reciclados, verdes para restos de alimentos a ser empleados en la producción de biogás, y blancas para el resto que es destinado a las plantas de incineración para la producción de energía eléctrica. Más aún, como sus desechos son insuficientes, Noruega, que es un gran productor y exportador de petróleo y gas natural, importa basura. Por cierto, no es el único país que emplee ese proceso. Actualmente existen en Alemania, Suecia, Bélgica y Holanda 420 plantas de incineración de desechos, que en parte importan, para proveer de calefacción y electricidad a más 20 millones de personas.<sup>52</sup>

El mejor tratamiento de los desechos será, seguramente, acompañado por un esfuerzo por reducirlos. Ello conducirá a un cuestionamiento mayor del consumismo extremo, de la cultura del descarte y de la obsolescencia acelerada. El consumismo tiene que ver con las demandas de las personas que, según la teoría económica, se derivan de la maximización de su bienestar y dependen de los precios, los ingresos y las preferencias. Las preferencias son definidas por la cultura, las costumbres, la educación, los liderazgos y/o la psicología, y alteradas por la propaganda. es así como indicó que la racionalidad y la emocionalidad definen las demandas de bienes y servicios.

En el mundo moderno, la adquisición de todo tipo de bienes y servicios, gran parte innecesarios, ha sido propagandizada de tal manera que las preferencias de mu-

---

52.- “Trash to cash: Norway leads the way in turning waste into energy”, The Guardian, 14 de junio 2013, descargado el 8 de junio 2016 de <http://www.theguardian.com/environment/2013/jun/14/norway-waste-energy>.

chos individuos han sido alteradas hasta convertirlos en compradores compulsivos más allá de sus propios medios, convirtiéndolos en deudores cautivos pagadores, en el mundo en desarrollo, de tasas de interés elevadísimas por ineficiencias en los mercados de crédito.

Ello no es sólo un problema de precios, de hecho muchos de estos “bienes y servicios” no tienen precio y para muchos otros sus demandas exacerbadas casi no responden a precios. Es en muchos casos, fundamentalmente, una cuestión de cultura, educación, propaganda y liderazgo. En resumen, re-modular las preferencias de las personas hacia la sobriedad y la solidaridad dependerá del establecimiento de incentivos y desincentivos adecuados (pecuniarios y morales) y ejemplos.

La cultura del consumismo y del descarte es consecuencia también del desarrollo tecnológico moderno que al generar toda clase de innovaciones y nuevos productos, cada vez más aceleradamente, en muchos casos impone la necesidad de su uso y luego su descarte sin considerar la posibilidad de reciclarlo. En estos casos, usualmente, el descarte es un mecanismo planeado (obsolescencia programada) para dinamizar la demanda. De tal modo, la tecnología puede producir bienes que, sin embargo, pueden convertirse en males y ello ocurre porque en la evaluación de la rentabilidad de esa producción no se incluye la externalidad negativa que implica el descarte.

Si los países toman consciencia de esa situación, probablemente, las decisiones de inversión y de financiamiento de los proyectos considerarán una rentabilidad medida no sólo a partir de los beneficios y costo directos del mismo si no también de los indirectos, que la mayoría de veces se refieren a las externalidades indicadas. Más aún, como es claro que los precios de mercado no necesaria-

mente reflejan los verdaderos costos de oportunidad de los bienes y servicios, precisamente por las fallas y distorsiones existentes en los mercados, la evaluación considerará los precios sociales o precios sombra (shadow prices en inglés) en lugar de los precios de mercado.

Tal tipo de evaluación, olvidada durante la preeminencia del neo-conservadorismo, parece cobrar importancia nuevamente. El Banco Europeo de Inversiones (EIB) publicó en 2013 el documento “La evaluación económica de proyectos de inversión en el EIB” que considera como requisito de financiamiento la evaluación social de proyectos medida a precios sombra puesto que, en términos del Banco, muchas veces, la evaluación financiera solo considera la perspectiva de los inversionistas que no necesariamente coinciden con los intereses sociales o “europeos”.<sup>53</sup>

---

53.- European Investment Bank, The Economic Appraisal of Investment Projects at the EIB, Projects Directorate, marzo 2013, páginas 16-18.

## Capitalismo del siglo XXI: La renovación de las empresas

Las empresas también están cambiando. Las nuevas comunicaciones, el uso masivo de computadoras, el desarrollo de aplicaciones y el uso extensivo del Internet permiten más libertad, información, opciones e iniciativas, nuevas formas de gestión, producción y organización, y distintas maneras de hacer negocios, más flexibles y descentralizadas. No obstante, paradójicamente, esa mayor libertad y flexibilidad requiere simultáneamente una regulación eficiente y adecuada que impida los abusos de poder en los mercados.

Es notorio como cada vez más las empresas se gobiernan desde un país, diseñan en otro, producen en un tercero, distribuyen en todo el mundo y se financian desde otros. Ello es acompañado de nuevas formas de gestión: menos piramidal, más informal, con control en tiempo real, sin inventarios y con personal seleccionado y promovido por méritos para elevar la productividad y garantizar el manejo eficiente de procesos crecientemente sofisticados.

Cada vez más se diseña y programa por computadoras y se produce mediante teletrabajo y robots lo que conduce a una mayor preocupación por los resultados de los trabajadores que por los procesos que se emplean para lograrlos, así como una disminución consecuente de los mecanismos tradicionales de supervisión. En ese contex-

to, la producción seguirá siendo masiva para aprovechar economías de escala pero, gracias al Internet y a las computadoras, será cada vez más personalizada, a pedido, condicionada por las demandas de los consumidores.

A su vez, la producción será cada vez más terciarizada y generará menos empleo directo y más auto-empleo indirecto. Dicha sustitución pareciera hasta la fecha ser suficientemente compensada de tal manera de no producir desempleo si no un cambio en la naturaleza de las ocupaciones. Esa terciarización se da muchas veces fuera del país, representando la pérdida local de empleos fabriles y su transferencia, por ejemplo, desde los Estados Unidos a China.

Este desplazamiento de empleo ha sido cuestionado duramente por ciertos políticos y sindicatos que solamente contabilizan la pérdida y no la creación de ocupaciones sustitutas. Seguramente conducirá a una expansión de la informalidad laboral en el sentido de actividades al margen de las normatividades tributarias, pensionales y de seguridad social. Pero no necesariamente significará un aumento del desempleo ni pérdida de ingresos laborales. De hecho no está ocurriendo en Estados Unidos donde la tasa de desempleo actual es del orden de cinco por ciento de la población económicamente activa, lo que usualmente se considera como la tasa de desempleo “natural” o friccionario.

Al mismo tiempo, las nuevas comunicaciones y aplicaciones permiten compartir servicios y un emparejamiento creciente entre demandas y ofertas individuales a escala local y mundial. Lo ilustran Uber, Airbnb y Upwork. Siendo plataformas de acceso universal combinan contrataciones por telefonía celular e Internet, y pagos a través de tarjetas de crédito. Su actuar, usualmente pero no siempre a precios menores, aunque seguramente con ma-

yor calidad y oportunidad, desplaza y reduce la rentabilidad de servicios locales, por ejemplo, de taxi, hotelería, ingeniería, diseño, telecomunicaciones y contaduría.

Todas estas nuevas modalidades representan una nueva tendencia en los modos de producción y en los mercados sin probabilidad de retroceso. Su oposición, muchas veces radical y violenta, recuerda a los artesanos luditas ingleses que entre 1811 y 1817, sintiéndose desplazados por los telares industriales, organizaban ataques para destruirlos. En 1812 el Parlamento Británico convirtió dicha destrucción en crimen sujeto a pena de muerte. Finalmente la tecnología se impuso y el movimiento ludita desapareció.

La comercialización de bienes y servicios está también experimentando una transformación acelerada en favor de las ventas en línea por Internet o teléfono. Tal vez el ejemplo más notable de dicha transformación es la plataforma Amazon que vende por Internet libros, discos, aparatos electrónicos, confecciones, etc., e incluso servicios para el hogar, recibe pagos a través de tarjetas de crédito y débito, distribuye en todo el mundo, permite una comparación inmediata de precios de los productos que ofrece, no sólo de los que tiene a su disposición directa si no los de otros ofertantes independientes.

Esa transformación cuestiona el futuro de las grandes superficies como centros de comercio. Con sus costos elevados de espacio, servicios, publicidad para atraer compradores, vendedores, cajeros, e inventarios propios o en consignación (la mayor parte) para exhibirlos a los compradores, probablemente acabarán convirtiéndose en centros de recreación y entretenimiento, principalmente.

Es el Capitalismo del siglo XXI emergiendo, con instituciones políticas más participativas y más responsivas al

interés general, gestionado de manera distinta, con mayor intervención estatal y una regulación pro mercados más competidos, empresas operando y gestionándose de modos alternativos, con mercados más abiertos, globalizados y flexibles, con nuevos (o no tan nuevos) mecanismos de transacción ajenos a los mercados, con una preocupación ambiental extendida, en medio de tecnologías que se perfeccionan aceleradamente, que exige una educación que promueva la imaginación, la creatividad y el análisis.

## Los desafíos latinoamericanos en el siglo XXI

El nuevo capitalismo se dará también en los países en desarrollo y, en particular, en América Latina aunque con características menores. En estos la prioridad seguirá siendo reducir pobreza, inequidad, exclusión y corrupción; y no rezagarse más aún con respecto a los países asiáticos.

Ello exige menos ideología y esas nuevas instituciones que garanticen mejor representatividad, mayor transparencia y mejor control ciudadano sobre la política, los políticos y la gestión pública. Exige también una lucha decidida contra la corrupción. Siendo su fuente principal el narcotráfico, ello requerirá un acuerdo mundial para superar el prohibicionismo de las drogas adictivas y para una consecuente regulación, tanto en la producción como en la distribución y el consumo, en la que el consumidor no sea tratado como delincuente si no como enfermo merecedor de tratamiento y rehabilitación.

No obstante, como se indicó, la política podría también derivar en populismos y clientelismos de derecha o izquierda. Si fuera así, América Latina vería su futuro comprometido en manos de mayor corrupción, enfrentamientos sociales y crecimientos inestables, tratando de paliar los reclamos populares con subsidios insostenibles en el tiempo.

Para progresar económicamente América Latina debería aprovechar las nuevas tecnologías. Aprovecharlas no

significa necesariamente regularlas, menos prohibirlas. Hasta el presente los intentos regulatorios al respecto han probado ser complicados e ineficientes, casi siempre respondiendo a la presión de algún grupo que opera algún modelo tradicional y busca protegerse de la nueva tecnología, caso de los taxistas versus Uber. Lo más sensato sería dejar libres a las nuevas tecnologías y compensar a los perdedores mediante subsidios, tal vez parcialmente por el elevado costo fiscal que implicaría una reparación total.

Pero si Latinoamérica quiere crecer a tasas aceleradas, sostenidas e inclusivas, como los asiáticos, debería superar su dependencia de las materias primas pues estas son intensivas en capital y sujetas a precios internacionales inestables. Para ello debe desarrollar políticas económicas que eliminen sus dos restricciones principales: falta de competitividad de sus productores<sup>54</sup> y reducidos niveles de ahorro e inversión.

Ese nuevo modelo económico solo puede darse como consecuencia de un cambio en los precios relativos y en las rentabilidades sectoriales en favor de la producción de bienes y servicios transables internacionalmente distintos a las materias primas: agropecuarios, manufactureros y de turismo receptivo, que son además intensivos en mano de obra.

Se esperaría que la devaluación actual haga muy rentable exportar o sustituir importaciones en dichos sectores. Así, cualquier empresa grande o pequeña en esos sectores po-

---

54.- Para una mayor discusión sobre el concepto de competitividad, ver Ferrari, C., & Carrero, D. (enero, 2012). Competitividad: conceptos y medición en Bogotá. Cuadernos de Desarrollo Económico, (14), Secretaría de Desarrollo Económico de Bogotá.

dría hacer planes de inversión para expandirse y conquistar nuevos mercados. Sin embargo, la sola devaluación no es suficiente. Se requiere que represente una ganancia de competitividad permanente para los productores.

Para que la ganancia sea permanente, la nueva tasa de cambio debe ser estable. Ningún inversionista arriesgará recursos para expandir su capacidad de producción, incrementar su productividad o conquistar nuevos mercados sin conocer si esa tasa de cambio elevada se mantiene el tiempo suficiente para recuperar su inversión.

Más aún, la tasa de cambio puede devaluarse fuertemente y mantenerse no competitiva pues los otros países con cuyos productores se compite pueden también estar devaluando significativamente. Afortunadamente, los chinos, los principales competidores, en todos los mercados, en todos los productos, no están devaluando a esa velocidad.

De tal modo, si se quiere que las economías latinoamericanas encuentren una nueva locomotora en los sectores agropecuario, manufactura y turismo receptivo, lo que los bancos centrales deberían hacer es preocuparse de que la tasa de cambio no baje, en lugar de tratar de evitar que suba... a costa de quedarse sin reservas, e inducir la reducción de las tasas de interés comerciales a niveles internacionales.

De tal modo, la solución no pasa por la implantación de una política industrial proteccionista a la antigua. Pasa por una política que garantice la competitividad y rentabilidad de las empresas en dichos sectores, para que sus propias utilidades generen los ahorros suficientes para financiar la inversión privada que haga posible la expansión de la capacidad de producción y la productividad y, por lo tanto, del empleo directo e indirecto, y en últimas de la economía y del ingreso per cápita.

Para ello la política monetaria debería mantener una expansión monetaria adecuada para lograr una tasa cambiaria elevada y estable y unos niveles de crédito adecuados a la expansión de la economía. Por su parte, la política fiscal debería aumentar los impuestos a las personas naturales sobre sus ingresos de capital, reducir los impuestos a las utilidades de las empresas, para así aumentar la inversión fiscal en la infraestructura que el país requiere.

Las normas regulatorias deberían incidir en limitar o disolver los monopolios, carteles y oligopolios. En los casos de monopolios naturales, como en el caso de aquellos servicios públicos cuya oferta requiere inversiones muy grandes que generan costos fijos elevados, la regulación debería incidir en garantizar precios que no representen abusos de posición dominante pero que cubran costos medios de producción. Debería incidir en particular en la actividad financiera y en la de comunicaciones para reducir la tasa de interés y sus precios a niveles internacionales. La regulación debería en últimas promover la competencia, la desconcentración de activos y de oferta, y ejercer una supervisión estricta a fin de evitar abusos de posición dominante.

Merece considerarse también la orientación y la oportunidad de la educación. A lo largo de las últimas décadas Latinoamérica, en general, ha logrado una cobertura casi universal en educación primaria y secundaria, y aunque le falta avances mayores en la calidad de esa educación la ha mejorado sustancialmente. Lo que reclama ahora su atención es en la orientación de la misma: los latinoamericanos están acostumbrados a repetir textos en forma muy escolástica, en todos los niveles, cuando la educación debería formar para resolver problemas de manera creativa y factible.

Esta reforma de la orientación requerirá transformaciones en la forma en que se enseña y estudia en las escuelas y en las universidades. Para ello los textos, elaborados en gran mayoría en el mundo desarrollado, deben revisarse y replantearse; los estudiantes no deben seguir estudiando textos y repitiendo teorías cuyos supuestos corresponden a un mundo inexistente. Tal cambio es urgente, más aún cuando la realidad difiere de los supuestos de las teorías elaboradas en el mundo desarrollado, y las preocupaciones y problemas son radicalmente distintos o más graves a los de dicho mundo.

En ese contexto, debe superarse la preeminencia del uso y aprendizaje de los instrumentos por encima de los conceptos, el análisis, y el desarrollo de la imaginación y la creatividad; una situación absurda en la que resulta más importante la repetición de soluciones standard o la solución matemática de problemas abstractos, que el entendimiento lógico y analítico de los problemas reales. Ciertamente todo ello plantea un enorme desafío de investigación e imaginación a los académicos latinoamericanos.

La cuestión de la oportunidad de la educación superior es también importante. Con mucha frecuencia se afirma que el principal escollo para el desarrollo es la falta de educación. Pero, por ejemplo, formar ingenieros para los cuales no haya fábricas en las que trabajar, para que en últimas, a fin de sobrevivir, terminen manejando taxis es un sinsentido. Es claro que sin ingenieros tampoco habrá fábricas. De tal modo, lo que se requiere es una sincronización adecuada entre la inversión y el desarrollo económico y la formación en educación superior.

Por último, esas transformaciones exigen cambios notorios en los Estados latinoamericanos. Los mismos, sin

desconocer sus funciones principales derivadas de las propias necesidades de la economía, mencionadas previamente, deberían procurarse un financiamiento adecuado y progresivo, es decir con impuestos sobre las personas naturales, no tanto sobre los ingresos del trabajo sino sobre los ingresos del capital (en Colombia, por ejemplo, no se pagan impuestos sobre los dividendos y los impuestos sobre la tierra son sumamente reducidos). Deberían así mismo contar con personal debidamente capacitado y calificado y eso pasa, necesariamente, por salarios atractivos y una carrera administrativa respetada y estimulante.

Deberían hacer buen uso de sus recursos con prácticas de buen gobierno que implican su comparación con las mejores prácticas internacionales, la priorización de la inversión conforme a criterios de rentabilidad social, y la aplicación de tecnologías de información y procesamiento de datos para todas esas actividades. Sobre todo deberían independizarse, en todos sus ámbitos y niveles, de los grupos de interés y eso significa acentuar una democracia que privilegie los intereses generales por sobre los particulares.

## *Agradecimientos*

*El autor agradece a  
Gerardo Remolina, S.J., Rafael Campo, Álvaro Montenegro,  
Jorge García, Angharad Collado  
de la Pontificia Universidad Javeriana,  
y a Juan David Gutiérrez  
del doctorado de la Universidad de Oxford,  
por sus comentarios a una versión previa del texto.  
Agradece en particular, a David Varela  
también de la Javeriana  
por sus observaciones sobre la democracia y la corrupción,  
y a Andrés Solari de la Universidad de Michoacán, México,  
por sus comentarios sobre la naturaleza  
y la evolución del capitalismo.  
Los errores remanentes son obviamente del autor.*

## Sobre el autor

César Attilio Ferrari es *Ph. D. en Economía y Master en Desarrollo Económico por Boston University, Master en Planificación Urbana por New York University e Ingeniero Civil por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Actualmente es Profesor Titular de la Pontificia Universidad Javeriana en la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas en el Departamento de Economía en Bogotá, Colombia. Dicta las asignaturas de política económica y regulación económica. (ferrari@javeriana.edu.co)*

*El Profesor Ferrari ha sido Asesor Económico y Financiero del Fondo Monetario Internacional en los Bancos Centrales de Angola y Guinea-Bissau, Gerente General y Miembro del Directorio del Banco Central del Perú, Director Técnico del Instituto Nacional de Planificación del Perú y consultor de diversas organizaciones internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Banco de Desarrollo de América Latina).*

*Ha realizado asesorías y consultorías en América Latina (Bolivia, Colombia, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Ecuador, Paraguay, Perú, Venezuela), África (Angola, Guinea-Bissau, Zambia) y Asia (Bangladesh, India) en temas de estabilización, crecimiento, asuntos monetarios y fiscales, desarrollo financiero, desarrollo urbano y regional, alivio de la pobreza. Ha desarrollado modelos de equilibrio general computable, macro-económicos, de micro-finanzas y desarrollo bancario, y escrito varios libros, artículos académicos y numerosas columnas de opinión sobre temas económicos.*





2016

Vicerrectoría  
de Extensión  
y Relaciones  
Interinstitucionales