

## AJUSTE ESTRUCTURAL Y DEMOCRACIA EN AMERICA LATINA

LIC. JOSE MARIO FUENTES RUBIO  
UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

**D**espués de la Segunda Guerra Mundial, América Latina fue también parte del proceso denominado «Internacionalización del Capital y la Producción» el cual se caracterizaría por la sustitución de importaciones mediante la inversión de capitales externos, lo cual sería posible toda vez que sus Estados preparen las condiciones necesarias, como son la infraestructura física y social que optimice aquella. El financiamiento, por supuesto, es ofrecido en condiciones de créditos blandos en el mercado financiero internacional.

Además el fortalecimiento financiero de la banca central y el nacimiento de bancos de desarrollo, hizo posible la activación de los procesos de integración económica (MERCOSUR en Centroamérica y la ALALC), que desde ningún punto de vista conllevó a un desarrollo social. La expansión de las funciones públicas, descuidaría aún más el sector rural, por lo cual se provocó la concentración demográfica en sus principales ciudades conllevando a la vez, que el gasto público fuese mayor al 50%, en esos núcleos urbanos «privilegiados» por la industria sustitutiva de importaciones, que se convirtieron en máximos empleadores.

La concentración de esos recursos públicos, dio sus efectos adversos, como es el caso de la movilización social del campo a la ciudad, marcando una gravísima marginalidad social que se manifiesta por el subempleo denominado sector informal de la economía; un desorden urbanístico; problemas de salubridad, vivienda, educación, etc.

Esas condiciones aceleraron la crisis socioeconómica, advierten además la burocratización del Estado y su militariza-

ción en la función pública, en la mayoría de países latinoamericanos, cuyo resultado profundiza el gasto público irracional aunado a la corrupción administrativa, lo que exige el aumento de impuestos, empréstitos a la banca internacional y la emisión de moneda incontroladamente, incrementando la deuda externa.

A inicios de la década de los ochenta, se perfiló una fuerte recesión económica en la mayoría de países de América Latina, siendo una de sus causas el pago por servicios de la deuda externa, que según fuentes del BID dicen que entre 1982 y 1991, América Latina y el Caribe habrían pagado intereses por un monto de 308.042 millones de dólares y amortizaron al capital 182.776 millones de dólares, o sea que por el servicio se pagó el total de 490.818 millones de dólares.

Hay que hacer también mención que el vencimiento de plazos del servicio por la deuda externa en los ochenta, complicó los problemas en la región. Conocida la crisis financiera internacional, las instituciones de crédito tuvieron que reformular nuevas normas que restringirían y condicionarían el crédito internacional, rebasando la soberanía y autodeterminación de los pueblos, materia propicia para la discusión en el campo de las Relaciones Internacionales.

En Centro América la deuda externa vino a profundizar la crisis socioeconómica, en el mismo período, pagó la suma de 16.900 millones de dólares y su deuda se duplicó de 14.299 a 29.944 millones de dólares.

La crisis existente tiene su responsable para esas

instituciones financieras internacionales, culpando a los excesos irracionales del gasto público, por lo cual consideran urgente un ajuste estructural encaminado a modificar dicha situación y que a la vez satisfaga el pago del servicio de la deuda externa.

El ajuste estructural no es unívoco en su interpretación ni unidireccional en su ejecución. Estudiando sus bases teóricas encontramos en el «enfoque absorción» y en el «enfoque de la balanza de pagos» sus dos principales vertientes originarias que, con el paso del tiempo y de las adecuaciones, se engloban justamente como ajuste estructural para las economías subdesarrolladas.

Ha sido el Banco Mundial (BMC) quien lo introdujo en forma programática como cláusula de condicionalidad para los préstamos solicitados por las economías que necesitan «Reformas Económicas». De esa forma, ajuste y reforma son interpretaciones de diagnósticos de profundos desequilibrios globales de aquellas economías que no tienen solución con políticas cortoplacistas, ni sectoriales.

El término «estructural» hace referencia, a la necesidad de modificar el aparato productivo, para que pueda responder a los requerimientos del capitalismo mundial, pero esta exigencia no puede ser solventada con una estructura cuyos límites impiden una mayor productividad y eficiencia, ambas necesarias para propender a la competencia del mercado mundial.

Con la aplicación del ajuste estructural, nuevas instituciones y otras escuelas lo han venido difundiendo con algunas modificaciones. De tal manera que el monetarismo ha dejado de tenerlo como patrimonio exclusivo, escuelas como la neoestructuralista y la neokeynesiana, instituciones como la CEPAL y la UNICEF hacen suyas las modificaciones tendientes a reducir la recesión (más que todo en costos sociales). Pero por otro lado, el FMI, lo mantienen y proponen en su versión ORTODOXA, es decir, como política de estabilización en antesala de la reconversión industrial.

El ajuste estructural promovido en América Latina, tiene que ver fundamentalmente con la adecuación de los precios relativos, que a su vez tienen relación con el establecimiento de los precios para los productos comerciables y no comerciables, lo cual afecta dos variables muy importantes en la economía, como son los salarios reales y las tasas de interés. Además, el ajuste estructural incide en la liberalización de los mercados financieros, en el funcionamiento de los sistemas bancarios, en la reducción de la intervención del Estado en la fijación de los precios, subsidios, reordenando el gasto, aumentando los ingresos. El ajuste va acompañado de una liberalización del

comercio exterior, en donde se intenta promover la productividad y la competitividad, principalmente la industria manufacturera regional, por medio de la apertura al comercio y la reducción de las barreras arancelarias y el fomento de la inversión extranjera directa, a modo de percibir más entradas de capital.

Básicamente lo que se pretende con la implementación del ajuste estructural en América Latina, es fomentar y aumentar los niveles de ahorro y su utilización por medio de políticas que les permitan un crecimiento de sus inversiones regionales. Las medidas tomadas para el ajuste, han consistido en: sanear las finanzas públicas, eliminando sus déficit fiscales, o sea controlando el consumo del Gobierno, reduciendo empleos públicos y evitando las inversiones públicas dirigidas y ejecutadas por el Estado; liberando tasas de interés y controlando a la vez la oferta monetaria; limitando y reduciendo la intervención del Estado en las actividades económicas, una política monetaria adecuada a la liberalización del comercio exterior, apertura al comercio exterior, reduciendo y/o eliminando tarifas a la exportación e importación de bienes y servicios, liberando precios de bienes y servicios, incluyendo los productos agropecuarios, y el proceso gradual de privatización de empresas del sector público al sector privado de la economía nacional y/o internacional.

Muchos de estos puntos, obviamente son controversiales y lo que habría que destacar es, por un lado, que la noción no corresponde estrictamente a una noción de cambio estructural, lo que demuestra todavía, una falta de definición en los programas que se aplican, mínimamente consideramos la relación del ajuste de las estructuras consideradas con un cambio estructural, noción que sigue siendo crucial, para el fomento del crecimiento en la región y que tiene que ver con lo que ahora se considera ajuste estructural y lo que se consideró cambio estructural, a través de los trabajos formulados por la CEPAL en las décadas de los 50 y 60, por lo que se reconoce, que hay nociones distintas de ajuste y cambio estructural, actualmente en América Latina.

El ajuste estructural en América Latina, a diferencia de otros ajustes impuestos a la región, se distingue por estar estrechamente vinculado a la deuda externa. En tal sentido es difícil separar las políticas de ajuste con el hecho de que estos países tienen que hacer fuertes pagos al exterior por concepto de su deuda, en un contexto en que dicho endeudamiento se ha hecho crecientemente conflictivo, tanto la negociación con los acreedores, como por la situación interna de deterioro en las propias economías deudoras.

En esas condiciones, uno de los principales objetivos

del ajuste está claramente relacionado con la necesidad de pagar la deuda, y de alguna manera los objetivos del ajuste, cuanto menos en la forma como se plantean, relacionados con la necesidad de restablecer las posibilidades de crecimiento económico en la región, medida intrincada con uno de los principales objetivos, el pago de servicios de la deuda externa.

En la evolución del conflicto de la deuda latinoamericana, se observa el hecho de que hay un reconocimiento de la inconsistencia que existe entre el pago del servicio y las posibilidades de crecimiento sostenido, en tanto se mantenga una situación de restricción de divisas para sus economías nacionales.

Obviamente se pretende que las políticas de ajuste propicien el crecimiento, recuperar una capacidad sostenida del mismo, utilizando los recursos internos y los recursos externos con mayor eficiencia, esos son los planteamientos en teorías del programa de ajuste estructural, sin embargo, los acontecimientos de los últimos años muestran que el ajuste ha sido eminentemente recesivo, ha tenido enormes transferencias netas al exterior o sea mayores pagos por servicio de la deuda que entradas de nuevos capitales, lo cual ha incidido negativamente sobre la capacidad de crecimiento, condiciones que de alguna manera han sido reconocidas en la renegociación de la deuda, observable ya para 1985, cuando hubo un reconocimiento por parte de los acreedores, esbozado en el Plan Baker, de que había que renovar el crecimiento de América Latina incluso para poder seguir propagando la deuda, luego esbozado en el Plan Brady, que reconoce que el crecimiento no es posible si no se paga menos.

Además de lo anterior, el ajuste ha sido definitivamente inconsistente con la reanudación del crecimiento y la situación creada con esa inconsistencia, se ha manifestado en un deterioro muy importante en los niveles de inversión en América Latina, una inestabilidad financiera creciente, presiones sobre el déficit fiscal que lo aceleran, poniendo de manifiesto esas inconsistencias ya referidas.

Uno de los argumentos utilizados por los impulsores del ajuste estructural, es que se propende a la modernización de las economías de capital, mediante la expansión de los sectores productivos en la búsqueda de ventajas comparativas con el resto del mundo, lo cual consideran puede ser posible con la eliminación o reducción de los sectores que se perfilan como ineficientes por su alto costo, que según la escuela neoliberal,

la competencia radica en que las empresas estatales su rentabilidad queda en el Estado, siendo más provechoso si quedara en manos del sector privado.

Argumentan además, que el ajuste al proceder a la privatización de empresas y de algunos servicios públicos, calificados de no consustanciales, conlleva a un proceso de «Democratización Económica».

En ese proceso de DEMOCRATIZACION ECONOMICA, participan en la subasta de empresas y servicios públicos: las empresas transnacionales y empresas nacionales, aunque también incluye a las cooperativas de trabajadores y sindicatos, conocido es que en América Latina, no existen condiciones para que estos sean factores competitivos con aquellos, ya que carecen de recursos financieros que los posibilite adquirir esos bienes y servicios en subasta; además carecen de experiencia, capacitación y formación empresarial.

En ese orden y por las incongruencias que atrae el ajuste estructural para con nuestras formaciones socioeconómicas, consideramos que la democracia en América Latina puede posibilitarse a partir de una política social practicada por el Estado, en términos de una búsqueda de estructuras funcionales, normas jurídicas confiables mediante la concertación social, una política monetaria estable con poca inflación, un sistema bancario funcional, una ampliación de comerciantes activos, sindicalización campesina, empresarial y obrera que expresen un equilibrio de sus fuerzas sociales.

La coexistencia de lo anterior, garantiza el consenso social, incidiendo en la dimensión social de una política económica estatal, que garantice eficientemente un mínimo económico y social en una modalidad de seguridad para la sociedad misma.

Específicamente, el consenso social debe interpretarse como la libertad empresarial, de la misma forma que se protegen los derechos de los que dependen de un empleo, esto es que en una sociedad libre, estructurada en los términos de la cooperación y la concertación social, la política social propende a combinar individualidad con solidaridad, democratizando la gran estructura social, que contempla además aquellos sectores marginados de la sociedad misma, la cual responderá solidariamente con aquellos; en conjunción deberá atenderse, desde luego y en especificidad la propia cultura, tradiciones e idiosincrasia de los pueblos que conforman América Latina.