



DURANTE buena parte de sus más de 30 años en la función pública, Alice Rivlin ha tratado de mantener presupuestos bajo control, incluso el del Gobierno de Estados Unidos. Al ingresar a la Oficina de Administración y Presupuesto de la Casa Blanca en 1994, se enfrentó a una emergencia: un déficit presupuestario que superaba largamente los US\$200.000 millones. En 1996 dejó su cargo y, hacia 1998, los cuantiosos déficit se habían convertido en superávit substanciales, un logro que Rivlin atribuye al esfuerzo de ambos partidos políticos y a la extraordinaria evolución de la economía.

Anteriormente, Rivlin había sido Subsecretaria de Planificación y Evaluación en el Departamento de Salud, Educación, y Bienestar Social de Estados Unidos, acumulando experiencia en áreas que a menudo sufren recortes al momento de equilibrar presupuestos: salud, asistencia social y seguridad social. Todo esto le da una perspectiva ideal de los problemas de política fiscal que hoy día enfrentan muchos países industriales, incluso Estados Unidos y los miembros de la Unión Europea.

En 1971, en la Institución Brookings, Rivlin escribió *Systematic Thinking for Social Action*, sobre el uso del análisis de políticas para mejorar la eficacia de los programas sociales. “Creía que no iba a tener mucha vida útil porque aborda problemas que solucionaríamos pronto . . . pero sigue a la venta”. Algunos de esos problemas persistían en 1992, cuando Rivlin escribió *Reviving the American Dream*. Por ejemplo, durante casi dos décadas la economía estadounidense había sido floja y la gente estaba preocupada por su futuro económico. Según el libro, “el sistema político no parece ser capaz de tomar medidas decisivas, tales como eliminar el déficit federal y mejorar la educación, para reanimar las perspectivas de la economía”. Aun así, Rivlin no perdía el optimismo.

Cuanto más cambian las cosas...

Los problemas que Estados Unidos está enfrentando en los albores del siglo XXI son sorprendentemente similares a los que Rivlin describió hace más de una década y algunos quizá hayan empeorado: el déficit presupuestario, la desigualdad del ingreso, los costos médicos crecientes y la insuficiencia de la educación y la capacitación. Ella sostiene que, “en una economía mundial competitiva, es necesario lidiar con estos problemas. No tienen solución, pero se pueden mejorar”. Tampoco son exclusivos de Estados Unidos. En

particular, “la explosión de los costos médicos es un problema común a todos los países desarrollados, pero ahora sabemos manejar los problemas médicos de otra manera”. Rivlin insiste en que el país más rico del mundo bien puede darse el lujo de mejorar tanto la atención médica para todos como la capacitación y las escuelas.

Sus recomendaciones para los años noventa se basaban sobre la tesis de que sería buena idea organizar el federalismo “para que la gente comprendiera mejor qué tarea realiza cada nivel del gobierno”.

En estos últimos años, añade Rivlin, el gobierno federal ha otorgado a los estados más poder de decisión, pero la división del trabajo todavía no parece óptima. La educación, la vivienda, los servicios comunitarios y la delincuencia son mejor manejados a nivel estatal y local, señala Rivlin, mientras que las transferencias importantes como las de la seguridad social y los problemas que trascienden las fronteras estatales, tales como la contaminación, se manejan mejor a nivel federal. Pero esto no ocurre así, y Rivlin piensa que se debe a que los votantes se preocupan más por las cosas que les tocan de cerca. Por ello los candidatos presidenciales a menudo se sienten obligados a decir que pueden resolver cualquier problema, aun cuando la tarea no sea adecuada para el gobierno federal. De no ser así, darían una impresión de indiferencia.

Al menos un problema, la disminución de la productividad, parece haberse disipado. “En los años noventa, cuando el crecimiento de la productividad se aceleró repentinamente, nadie sabía bien qué pensar”, dice Rivlin. La gente se preguntaba si era algo temporal o si tenía relación con el crecimiento de la economía, que también estaba despegando, o con alguna tecnología que se estaba imponiendo. Rivlin y su colega de Brookings, Robert E. Litan, escribieron un libro acerca del impacto de Internet sobre la productividad. “Ahora sabemos que la aceleración de la productividad tal vez llegue a su término, pero es significativa y ha continuado durante la recesión y el posterior estancamiento”, asevera. En su opinión, la revolución apenas estaba comenzando y el impacto se sentiría por varios años. Si están en lo cierto, la aceleración de la productividad no perderá ímpetu en breve.

El presupuesto domado

De toda su carrera, lo que más enorgullece a Rivlin son sus logros como primera Directora de la Oficina de Presupuesto

En defensa del equilibrio

La importancia
de poner rienda al
déficit desbocado

Elisa Diehl dialoga con
Alice Rivlin

del Congreso entre 1975 y 1983. “En cierto sentido, éramos pioneros. Debíamos empezar una nueva organización, y las expectativas eran inciertas”. El Congreso no había establecido claramente qué debía hacer la oficina exactamente además de proporcionarle cifras y análisis comparables a los que el Presidente recibía de la Oficina de Administración y Presupuesto. De hecho, explica Rivlin, “la Cámara de Representantes y el Senado querían cosas distintas”: una, puras cifras, y el otro, análisis. “Pienso que logramos ambas cosas”, dice, “algo difícil de hacer en una atmósfera intensamente política”. La Oficina de Presupuesto del Congreso ha sido dirigida tanto por republicanos como demócratas, y, según Rivlin, su trabajo es correcto, serio, imparcial y muy respetado.

Rivlin ha sido calificada en términos similares. Roger W. Ferguson, Vicepresidente de la Junta de la Reserva Federal señala que, a lo largo de sus casi cuarenta años en lo máximo de la profesión, “ha gozado de la confianza de demócratas y republicanos, liberales y conservadores, de todo el mundo”. Además de su don de gentes, “se guía por el resultado del análisis sólido”.

Cuando Rivlin asumió la vicepresidencia de la Reserva Federal en 1996, trajo consigo ideas para mejorarla. ¿Logró sus objetivos? “Estuve solamente tres años y es una organización que cambia lentamente”. En aquel momento inquietaba saber si la Reserva Federal estaba modernizando su sistema de pagos lo suficientemente rápido. “En Estados Unidos se usa mucho el cheque en

papel, y la Reserva Federal los procesa”; añade risueña: “Y los europeos se preguntan por qué, en esta era moderna, la gente envía pagos en trocitos de papel que deben ser transportados en camión y avión”. Aunque no se atribuye mérito por el logro, a partir de entonces la cantidad de cheques ha disminuido considerablemente.

Según Edward M. Gramlich, actual miembro de la Reserva Federal, Rivlin dejó huellas profundas en la Junta. Tuvo una función instrumental en la formulación de la política monetaria y como presidente de un comité que examinaba la función de la Reserva Federal en el sistema de pagos minoristas. “Alice piensa sin preconceptos. Ingresa a una organización y dice ‘deberíamos hacer las cosas de otra manera’, e instituye un nuevo proceso”. Ferguson asiente. La función de la Reserva Federal en el sistema de pagos minoristas era “uno de los asuntos candentes de la política no monetaria, no económica cuando ella estaba aquí”. El comité finalmente decidió que la Reserva Federal continuaría con los pagos minoristas. Si bien el resultado era lo más importante, dice Ferguson, “el proceso que empleó Alice era importante también”. Era transparente, abierto, y consultivo, lo cual le confirió una legitimidad que se hizo extensiva al resultado.

Esos problemas gravosos

Para esta defensora del presupuesto equilibrado, ¿cómo se deberían abordar las actuales dificultades fiscales de Estados Unidos? ¿Y cómo respondería a la sugerencia del Presidente de la Reserva Federal, Alan Greenspan, de resolver el déficit recortando las prestaciones de la seguridad social, y no subiendo los impuestos? Cuando se planearon las reducciones tributarias, dice Rivlin, se proyectaban considerables superávits para el presupuesto federal. Pero a consecuencia de los atentados del 11-S, la recesión económica y la guerra de Iraq, Estados Unidos “ahora prevé déficit enormes durante los 10 próximos años; alrededor de 3½% del PIB. Luego empeorarán debido a la jubilación de la generación de posguerra”. Y este último es un hecho que no debería sorprender a nadie.

Rivlin coincide con Greenspan en que los grandes déficit deben reducirse. Aunque la economía todavía está creciendo con vigor, “los grandes déficit sostenidos perjudican el crecimiento: elevan las tasas de interés, hacen que Estados Unidos dependa más del resto del mundo, y endilgan la carga del gobierno a generaciones futuras”. También será importante controlar el déficit para que los inversionistas locales y extranjeros continúen viendo a Estados Unidos como una buena posibilidad.

Respecto a lo que se debería hacer, Rivlin cree que será necesario aumentar la recaudación y restringir seriamente los gastos, algunos de los cuales pueden estar en los programas

de prestaciones sociales. Pero el fondo de seguridad social se podría equilibrar sin reducciones drásticas en las prestaciones; por ejemplo, indexando la seguridad social a un mejor indicador del costo de vida y aumentando la edad de jubilación. *Medicare*, el seguro público de salud para personas mayores de 65 años, es un problema mucho más difícil, sostiene Rivlin, porque los costos superarán largamente a los ingresos. No es sorprendente que se necesite aumentar los ingresos: han descendido a menos de 16% del PIB, debajo de su nivel histórico aproximado de 18%–19% del PIB.

Rivlin no cree que, en general, Estados Unidos gaste demasiado en el sector público. Por el contrario, menciona dos problemas que requieren atención: modernizar la infraestructura, lo que contribuiría a la productividad y el crecimiento futuro, y ofrecer a los trabajadores con salarios bajos empleos que rindan. Esto último es problemático porque la gente sin educación superior o buena formación técnica se está quedando rezagada. Amén de más educación y mejor capacitación, es importante asegurar que quienes están en el extremo inferior de la escala salarial tengan mejor cobertura médica, mejor acceso a buenas clínicas de aten-

El fondo de
seguridad social se
podría equilibrar sin
reducciones drásticas
en las prestaciones; por
ejemplo, indexando la
seguridad social a un
mejor indicador del costo
de vida y aumentando la
edad de jubilación.

ción primaria, y alternativas a las salas de emergencia de los hospitales en las áreas de bajos ingresos.

Estados Unidos no es el único país industrial con dificultades presupuestarias. La Unión Europea está luchando con sus propios fantasmas. Y la tesis universitaria de Rivlin de 1952, casual y proféticamente, trataba sobre la integración económica europea, cuando una moneda única era apenas un sueño. Rivlin considera a la Unión Europea como un experimento emocionante que será interesante observar, dada la rápida expansión, pero que no está totalmente concluido siquiera entre sus miembros originales. En su opinión, las dificultades actuales son mayormente políticas. “Desde una perspectiva estadounidense, pienso que en Europa probablemente se flexibilizarán los mercados laborales y se consolidarán los servicios financieros transfronterizos, pero lentamente”.

En cuanto a los apuros fiscales de la Unión Europea, Rivlin ve el Pacto de Estabilidad y Crecimiento como un intento para resolver el arduo problema de manejar una política monetaria común sin una política fiscal común. Aunque el pacto impone un mínimo de disciplina que limita los déficit a 3% del PIB, dice, mantener el déficit debajo del límite no siempre es una buena política fiscal para un país en recesión, y, además, aplicar sanciones podría ser contraproducente. Aun así, considera que el pacto está evolucionando y es un punto de partida para tratar de coordinar la política fiscal en la zona del euro.

De idealista a fenómeno de la política pública

En 1958, cuando Rivlin obtuvo el doctorado en economía de la Universidad de Radcliffe, eran pocas las mujeres que elegían este campo. (Para el caso, en 1958 trabajaban menos de 35% de las mujeres de más de 20 años.) Al principio, Rivlin se especializó en historia pero decidió que la economía ofrecía un conjunto de herramientas mejor para marcar una diferencia. “Durante la segunda guerra mundial era una adolescente, y nuestra generación era muy idealista. Todos pensábamos que salvaríamos al mundo y que las guerras se acabarían”. A pesar de la sucesión de conflictos armados durante la segunda mitad del siglo XX, sigue siendo optimista.

Y Rivlin sí ha marcado una diferencia. Ha sido reconocida por contribuir al desarrollo de una política pública sólida y por promover la igualdad para la mujer, con galardones del Consejo para la Excelencia en el Gobierno, del Instituto de Investigación y Educación de la Mujer, y del comité de la Asociación Estadounidense de Economía sobre la participación profesional femenina, por nombrar algunos. La economía como profesión puede no ser muy atractiva para muchas mujeres, pero Rivlin ha hecho su aporte a la causa.

Con sus 73 años, no piensa en jubilarse pues encuentra muy interesante lo que hace. En 1999 regresó a la Institución

Brookings como investigadora principal, y al tema de los déficit presupuestarios. En *Restoring Fiscal Sanity: How to Balance the Budget*, se describen tres planes para terminar con el déficit en los 10 próximos años: reducir gastos, aumentar impuestos o mantener el tamaño del gobierno pero reasignando el gasto. Sin tecnicismos, explica las opciones dolorosas y políticamente difíciles para el Gobierno de Estados Unidos.

Pero la actividad de Rivlin no termina ahí. Durante dos años enseñó en Nueva York, hasta que los viajes la agotaron. Luego le ofrecieron enseñar política económica en el Instituto de Política Pública de la Universidad de Georgetown. “Me encanta”, dice con sencillez. Y no es de extrañarse. Según Judy Feder, profesora de política pública y decana del Instituto, Rivlin es una profesora extraordinaria: “Los estudiantes la adoran y los demás nos ponemos celosos”.

Por más que Rivlin parezca alguien que lo único que hace es trabajar, no es así. Es miembro de un club de libros, “como todo hijo de vecino”. El grupo lee literatura clásica y contemporánea. La única regla, que seguramente acuerda con el sentido de rectitud fiscal de Rivlin, es que hay que esperar hasta que el libro salga en rústica. Mientras equilibraba

presupuestos, también supo hallar tiempo para disfrutar de caminatas y otras actividades al aire libre, y criar a sus tres hijos con su esposo, el economista Sydney Winter. Pero su carrera al aire libre sufrió una larga interrupción cuando sus hijos eran pequeños, pues les brindaba la mayor dedicación posible. Retomó las actividades al aire libre cuando tuvieron edad suficiente para acompañarla. “Hubo que esperar para escalar las alturas”, agrega, aludiendo a aventuras en Alaska, Colorado, Perú y los Himalayas.

Sentada en su austera oficina de Brookings, Rivlin parece inquieta a pesar de contestar amablemente las preguntas. Cruza y descruza los brazos, juguetea con una banda elástica, y se mueve constantemente en la silla. Da la impresión de alguien que no ve la hora de volver al trabajo que le queda por delante. ■

Elisa Diehl es redactora de Finanzas & Desarrollo.

Referencias:

- Litan, Robert E., y Alice Rivlin, 2001, *Beyond the Dot.coms: The Economic Promise of the Internet* (Washington: Brookings Institution).
- Rivlin, Alice M., 1971, *Systematic Thinking for Social Action* (Washington: Brookings Institution).
- , 1992, *Reviving the American Dream: The Economy, the States & the Federal Government* (Washington: Brookings Institution).
- e Isabel Sawhill, a cargo de la edición, 2004, *Restoring Fiscal Sanity: How to Balance the Budget* (Washington: Brookings Institution).