

Marcar la dirección correcta

La confianza en el futuro es la clave del éxito económico en América Latina



Alejandro M. Werner es Director del Departamento del Hemisferio Occidental del FMI.

LOS economistas del área académica debaten si la confianza es un factor determinante de los resultados económicos o si es reflejo de información fundamental sobre el estado actual o futuro de la economía. Por su parte, los que practican la profesión saben que los problemas de confianza son reales y, en tiempos difíciles, la confianza en las políticas —y en quienes las formulan— se pone a prueba.

Y los tiempos son difíciles. Tras cinco años de crecimiento en declive, América Latina tiene el crecimiento más lento de la última década y media. El nivel de confianza de las empresas y del consumidor es parecido al que había tras la quiebra de Lehman Brothers, pues muchos países de la región se ven ante el fantasma de un largo período de bajo crecimiento. De hecho, el índice de confianza es aproximadamente 30% más bajo que en 2010.

Las causas son diversas: falta de orientación de las políticas tras el fin del auge de los precios de las materias primas; incertidumbre sobre nuevas fuentes de crecimiento; crisis políticas asociadas a la imposibilidad de mantener los beneficios logrados por una clase media en expansión, y corrupción. Los recientes índices de aprobación presidencial son reflejo de esta caída de la confianza.

Un nuevo empuje

Para restablecer la confianza, promover un crecimiento sostenible en el largo plazo y garantizar la prosperidad de todos, los gobiernos de la región deben explicar mejor la orientación de sus políticas económicas y consolidar la democracia y las instituciones de mercado. Se necesitan reformas estructurales y marcos de política más sólidos para sustentar la recuperación, aunque los líderes políticos podrían tener que adoptar también otras medidas para reforzar la gobernanza, la transparencia y el imperio de la ley.

La evolución de la economía mundial seguirá teniendo un efecto importante en el crecimiento y la confianza en la región, a pesar de la fuerte mejora de la coyuntura respecto de 2008 y 2009. Más aún, dado que la economía china probablemente continuará desacelerándose, los precios de las materias primas se mantendrán bajos durante los próximos tres o cinco años, y los países sudamericanos podrían necesitar nuevas fuentes de crecimiento. Además, el aumento de las tasas de interés que se prevé efectuará la Reserva Federal de Estados Unidos supone un retorno a la normalidad tras un prolongado período de dinero barato en los mercados financieros mundiales. Aunque se prevé un proceso ordenado, podrían surgir turbulencias en los mercados financieros. En algunos países, los efectos de estas condiciones mundiales se verán acentuados por preocupaciones internas, por ejemplo, nuevas inquietudes respecto de la corrupción o incertidumbres frente a la adopción de reformas estructurales que, aunque a la larga impulsarían el crecimiento, provocarían algunas perturbaciones iniciales.

Para revertir la tendencia a la baja del crecimiento es esencial restablecer la confianza. Por tanto, es imperativo mantener —y en algunos casos restablecer— anclas fiscales y monetarias. En el plano fiscal, podría ser necesario señalar con claridad que la política fiscal volverá a su curso normal después del movimiento anticíclico tras la quiebra de Lehman Brothers en 2008.

Antes de 2008, los altos niveles de crecimiento y el aumento progresivo de los precios de las materias primas permitieron gastar mucho más y, al mismo tiempo, reducir la relación deuda/PIB. En 2009, los países latinoamericanos implementaron audaces políticas fiscales para suavizar los efectos de la crisis financiera mundial. Estas medidas anticíclicas redujeron el impacto de los shocks externos, aunque los estudios del FMI indican que la expansión fiscal

se produjo principalmente mediante el aumento de salarios y la ampliación de los programas sociales, y será difícil dar marcha atrás. La crisis hizo necesario también adaptar y flexibilizar un poco las reglas fiscales, y elevar la relación deuda/PIB. El gran reto para los próximos dos años será volver a situar esa relación en una trayectoria descendente, ajustar el marco fiscal a fin de revertir con razonable rapidez la expansión fiscal anticíclica, y mejorar apreciablemente la eficiencia del gasto público.

En cuanto a la política monetaria, el principal objetivo será hacer en la mayor medida de lo posible lo que esté justificado por la coyuntura y las presiones inflacionarias, habida cuenta de las diferencias en la normalización de la política monetaria en las grandes economías avanzadas. El restablecimiento de condiciones monetarias normales en Estados Unidos, la posible salida de capitales, la fluctuación de precios de las materias primas y las variaciones cambiarias conexas —junto con la incertidumbre en cuanto al producto potencial y sus posibles brechas— dificultan la fijación de metas de inflación y el marco de política monetaria. En los países con un sólido régimen de metas de inflación, estas dificultades son manejables, y las fluctuaciones cambiarias facilitarán el ajuste. Los países sin acceso a los mercados internacionales de capital o con un sistema cambiario rígido tendrán menos opciones de política. En algunos países, la inflación sigue siendo alta, y probablemente aumentará dadas las condiciones externas, lo que podría llevar a cambios de régimen.

Debido a que las condiciones externas ya no son favorables, es necesario seguir de cerca las vulnerabilidades del sector empresarial para salvaguardar la estabilidad financiera. Las empresas de la región aumentaron sus coeficientes de endeudamiento tras un prolongado período de alto crecimiento, tasas de interés bajas, flexibilidad financiera, solidez de la moneda y de los términos de intercambio. En esa situación menos favorable, el nivel de endeudamiento de algunas empresas será demasiado alto, lo cual probablemente debilitará su situación financiera y llevará a un despalancamiento potencialmente perturbador.

Preparando el terreno

Lo más difícil es crear las bases para reanudar un crecimiento elevado y sostenible. En el período de auge muchos de estos países pudieron aumentar la inversión y mantener un saldo externo sólido porque el precio de las materias primas y las tasas de interés eran favorables. Pero se volvió a caer en el ciclo de bajos niveles de ahorro, inversión y crecimiento de la productividad, que tanto ha perjudicado a la región. La reforma estructural es esencial para estimular el ahorro, la inversión y la productividad. Este es un proceso continuo con características específicas en cada uno de los países. Algunos podrían optar por reformas orientadas a reducir los obstáculos a la inversión privada, por ejemplo, invirtiendo en infraestructura y facilitando la redistribución de la mano de obra y la diversificación de la producción. Los países cuya clasificación en la escala de competitividad del Foro Económico Mundial es más baja que en 2012 deberán dar prioridad también al fortalecimiento de las instituciones que fomentan la competitividad. Finalmente, a fin de lograr un mayor crecimiento a mediano plazo, es crucial mejorar las aptitudes de la fuerza laboral mediante educación y capacitación.

En general, estas reformas demoran en dar frutos. Sin embargo, una ventaja de invertir en infraestructura es que se estimula la

demanda agregada y el producto en el corto plazo. Como en otros mercados emergentes, el creciente déficit de infraestructura en la región requiere nuevas inversiones, equivalentes al 3% o 4% del PIB al año en el mediano plazo. Dadas los escasos incentivos para la inversión privada en proyectos de infraestructura, el Estado frecuentemente tiene que llenar el vacío recurriendo a asociaciones público-privadas o mediante inversiones públicas. Algunos de los países más grandes de la región han iniciado o anunciado importantes programas de infraestructura para corregir ese déficit. El

La evolución de la economía mundial seguirá teniendo un efecto importante en el crecimiento y la confianza en la región.

FMI, ampliando su función en esta área, ayuda a las autoridades a evaluar los efectos macroeconómicos y financieros de enfoques alternativos para el gasto en infraestructura, y a evaluar y reforzar su capacidad institucional para gestionar la inversión pública.

Para restablecer la confianza no basta con reforzar las políticas e instituciones. Los líderes políticos deben explicar bien cuáles son sus prioridades y tratar de obtener respaldo para sus políticas mediante un diálogo social. Los estudios sobre reforma estructural indican que la planificación y el consenso son esenciales para su éxito y durabilidad.

Consideremos el caso de Australia: a mediados de la década de 1980, tras un período de magro crecimiento, se iniciaron reformas estructurales que continuaron en varias etapas. Paralelamente a la estabilización macroeconómica, se emprendieron una serie de reformas en el plano fiscal y en los mercados de trabajo y de productos que mejoraron apreciablemente los resultados macroeconómicos. Un componente clave del éxito fue la creación proactiva de consenso político en todos los niveles de la administración y la sociedad civil. Un clima propicio para el análisis abierto y minucioso de las opciones de política —en centros de estudio, sindicatos, universidades y otras instituciones— generó un nivel decisivo de respaldo y cohesión social. En algunos países latinoamericanos se ha comenzado a crear un clima de este tipo, con comisiones de expertos que consideran, proponen y examinan sin trabas las reformas más adecuadas. Debe prestarse más atención a este aspecto del proceso de formulación de las políticas. Combatir enérgicamente la corrupción —lo que ya ha comenzado en algunos países de la región— también puede ayudar a restablecer la confianza y crear las instituciones necesarias para un crecimiento sostenible e inclusivo.

Muchos países de la región siguen firmemente comprometidos a mantener políticas sólidas. No obstante, dada la rápida evolución económica y la falta de confianza entre empresas y consumidores, sería bueno reafirmar periódicamente ese compromiso, sobre todo en lo que respecta a la política macroeconómica. Un programa bien coordinado de reforma estructural, en un contexto de gobernanza e imperio de la ley, también fomentaría la confianza, al tiempo que los líderes políticos explican con claridad sus prioridades de política y, a través del diálogo social, crean el respaldo necesario para tomar decisiones difíciles. ■