

## Cómo afrontamos el desarrollo

Martín Lousteau\*

Como región estamos debatiendo muy intensamente, a veces desde peores o mejores maneras, cómo es que afrontamos el desarrollo, y esto en dos sentidos: uno es cómo nos paramos frente al mundo desarrollado y otro es cómo decidimos transitar el sendero que nos lleva al desarrollo. Somos una región que, a pesar de su fragmentación, tiene muchas cosas en común, y además tenemos la guía—que siempre es importante cuando uno está transitando hacia un lugar donde otro ya fue—de un país que también tiene mucho en común con nosotros, que es España. Por eso este tipo de cumbre me parece particularmente provechosa, doblemente si es con jóvenes, porque el tiempo para el desarrollo es un tiempo que va a requerir muchos años y, por ello, tenemos que estar involucradas todas las generaciones: aquellas que nos tendrán que guiar, aquellos a los que nos tocará un tiempo futuro que construir y aquellos que después nos van a suceder. De manera que llegar adonde queremos llegar va a llevarnos mucho más tiempo del que nos imaginamos; mucho más del que alguna vez nos dijeron que nos iba a llevar; mucho más del que alguna vez soñó alguna generación que nos iba a llevar.

Somos una región que acumula tres décadas perdidas. Yo no sé si la dividiría tanto en pérdida política, económica y social, porque lo que nos hemos perdido es generar una consistencia en un montón de políticas; una consistencia que permita que vaya cambiando la sociedad paulatinamente como ha sucedido en todos los países que han podido transitar hacia el desarrollo. Somos una región que lleva acumuladas tres

---

\* Martín Lousteau es presidente del Banco Provincia de Argentina. Discurso pronunciado el 27 de octubre de 2006, en el edificio central de Correos de Buenos Aires, con ocasión de la I Cumbre de Jóvenes Iberoamericanos.

décadas de frustraciones. ¿De dónde proviene esta frustración?, ¿desde dónde la miro yo, en mi condición de economista? La miro principalmente desde lo que es el ingreso por habitante. Hace treinta años, Latinoamérica tenía un ingreso por habitante que era el 32% del ingreso por habitante de los Estados Unidos; después de esos treinta años tenemos un 26% del ingreso por habitante de los Estados Unidos, cuando cualquier teoría económica hubiera dicho que lo que el mundo en vías de desarrollo hace es un proceso de acercamiento a los países desarrollados, por un montón de factores: porque el capital es más rentable, porque hay más oportunidades, porque el impacto de la educación es menos costoso cuando estamos en estadios inferiores... todo eso debería llevar a lo que en inglés se llama un *catching up*, y sin embargo no ha ocurrido así. Si miramos otra región que esté peor que nosotros, por ejemplo Asia, vemos que hace treinta años tenían el 24% del ingreso estadounidense y ahora tienen el 46% del ingreso por habitante estadounidense; es decir, que han dado un salto que nos ha dejado a nosotros muy atrás. Si miramos, otra vez, los últimos treinta años, el ingreso por habitante de los Estados Unidos y España ha crecido a un ritmo del 2% anual. Ninguno de los países latinoamericanos—a excepción de Chile, que creció un 2,8%—pudo emparentar eso, lo que quiere decir que cada vez agrandamos más la brecha, y esto ha sido mucho peor en los últimos diez años, cuando España y los Estados Unidos han crecido al doble de lo que lo han hecho todos los países latinoamericanos a excepción de Chile. Creo que esto es consecuencia, pero a la vez causa, de algo que es muy prototípico en nuestros países: la falta de consistencia temporal de cualquier tipo de política y, hasta inclusive, de cualquier régimen político. Hemos atravesado todos los posibles experimentos políticos y económicos en la región; experimentos que no debe haber pasado ninguna región del mundo. La región ha dado unos giros abruptos en casi todo lo que uno pudiera pensar durante los últimos treinta años, y esa frustración, esos giros abruptos, lo que originan son intentos muy dramáticos y muy artificiales por generar crecimiento; y cuando esos intentos se dan de bruces con la realidad lo que se produce es una reacción adversa que tira por la borda todo lo que ocurrió antes, y así venimos oscilando durante décadas sin poder salir de donde estamos. En Argentina, por ejemplo, el aumento del ingreso por habitan-

te ha sido cero. Tenemos el mismo ingreso por habitante que hace treinta años y está mucho peor distribuido. Cómo no va a generar esto un montón de reacciones extremadamente complicadas y una realidad que cada vez tiene aristas más dramáticas y a la cual, lamentablemente, nos vamos acostumbrando.

El Consenso de Washington, o las políticas de la década de los noventa, son el último ejemplo de esto y, como en el caso Argentino, que lo siguió al pie de la letra, lamentablemente, el más duradero, porque el esfuerzo que hicimos por mantener a flote algo que era artificial y que no podía subsistir fue feroz en términos sociales. ¿De qué tipo de consenso estamos hablando cuando hablamos del Consenso de Washington? Estamos hablando de un consenso que pregona apertura comercial, apertura financiera, privatizaciones para disminuir el tamaño del Estado, para contener un déficit que, a su vez, contuviera la inflación... finalmente ese esquema hizo eclosión y nos vimos en las antípodas de lo que pretendíamos generar. Pero ¿Cuál es la causa de buscar este tipo de modelos? La causa es que, como no podemos encontrar dentro de nosotros los modelos que lleven al desarrollo, probablemente seamos demasiado ansiosos y buscamos herramientas y atajos para conseguirlo. La vía más fácil es pensar: «armemos un tinglado financiero lo suficientemente importante como para atraer capitales a mansalva; capitales que nos puedan empujar hacia arriba lo más rápido posible para hacer ese *catching up* con los países desarrollados». Pero la atracción de ese tipo de capitales—sin discriminar cuál es el impacto que esas políticas de atracción de capitales tienen hacia dentro y sin discriminar qué tipo de comportamiento y qué tipo de capitales estamos atrayendo—genera lo que acaba generando posteriormente.

Argentina, como decía, hoy tiene el mismo producto interior bruto que hace treinta años, pero peor distribuido. Esto quiere decir que hay una basta proporción de la población que está peor, en términos absolutos, que hace treinta años. ¿Por qué ocurre esto? ¿Por qué este deterioro en la distribución del ingreso en una sociedad que se caracterizaba en Latinoamérica por ser exactamente lo opuesto a una mala distribución del ingreso? Porque en las etapas de suba, cuando estamos fijando el tipo de cambio y teniendo tasas de interés altas para atraer capitales, aquel que

se puede beneficiar—y ningún otro—es aquel que tiene capital financiero. Cuando viene la etapa de eclosión y explota—y generalmente explota por una crisis financiera—el sector que se perjudica es aquel que no tiene capital de ningún tipo: uno, no tiene capital financiero (y esto es dólares que guardó en un colchón antes de la devaluación); dos, no tiene capital físico, pues no tiene su propia vivienda; y tres, no tiene capital humano que haga que su remuneración laboral esté más o menos atada a la suerte que corren los precios. De modo que en la etapa de suba tenemos un deterioro de la distribución del ingreso porque beneficiamos el capital financiero, y en la etapa de explosión tenemos un deterioro mucho más dramático todavía de la distribución del ingreso. Ésta es la historia económica de Argentina y la de muchos países en Latinoamérica en los últimos treinta años.

Argentina es el ejemplo más acabado de todas estas políticas por las que Latinoamérica ha pasado en los últimos treinta años porque las ha pasado en exceso. Ese desdén por los procesos internos, ese no mirar las consecuencias internas que van teniendo las políticas que vamos sumando, hace que no tengamos nunca el debate que tenemos que tener y terminemos aceptando sin mirar cuáles son las consecuencias y, sobre todo, cuáles son los fundamentos de unas políticas que nos vienen determinadas o pregonadas desde fuera, sin mirar siquiera cuáles son los fundamentos desde un punto de vista académico, de rigurosidad intelectual, de estas políticas. No hay recetas mágicas para desarrollarse. Lo que hay es un camino lentísimo. Lo que tenemos que hacer es mirar a todos aquellos países que pudieron atravesar el camino del desarrollo. Tenemos que mirar cómo han hecho, y hacerlo con mucha rigurosidad intelectual. Creo que, a medida que transitamos un camino de mayor rigurosidad en el debate y de mirar las cosas que son posibles de hacer con mayor seriedad, vamos a tener un abanico más acotado: los debates, las reacciones sociales y las reacciones políticas van a ser más sutiles, y entonces nos podremos mover por una autopista que lleve al desarrollo. Será un proceso muy lento, podremos elegir si será por el carril de la izquierda, del centro o el derecho, pero no estaremos todo el tiempo tomando caminos alternativos sólo porque son más rápidos para, finalmente, encontrar un precipicio cerca y descubrir que es peligroso circular por ahí.

En particular, cuando estamos mirando a nuestras sociedades, buscando qué tipo de recetas podemos importar, hay una discusión que se da siempre, que es la de la cuestión del equilibrio entre el Estado y el Mercado. En Latinoamérica este equilibrio es muy complicado cuando tenemos tanta volatilidad, porque el resultado de la volatilidad es que no tenemos Estado y tampoco tenemos Mercado. No tenemos un Estado con el músculo necesario para controlar el Mercado y para hacer las cosas que el Mercado no puede hacer; y no tenemos Mercado porque la premisa del Mercado es que las señales que da el Mercado en sí para tomar decisiones no son lo suficientemente relevantes ni perdurables. Si las señales están cambiando constantemente el Mercado no sirve; si el tipo de cambio un día es alto, y a los dos días es bajo, aquel empresario que quiso invertir para exportar no lo va a poder hacer; aquel que contrató más mano de obra, montó una nueva planta y al día siguiente ve que el costo laboral se disparó tendrá que echar a los trabajadores... así es imposible. Es decir, el Mercado, en estos países, que son tan volátiles, no tiene la relevancia ni la consistencia suficiente para guiar decisiones como las tendría que guiar, ni el Estado tampoco. Entonces tenemos que ir construyendo las dos cosas, Estado y Mercado, paulatinamente, y esto sólo se logrará con consistencia en las políticas. Por eso yo no dividiría los treinta años de pérdida en pérdida política, económica y social. Nos perdimos treinta años de poder transitar el camino del desarrollo; treinta años de tener estabilidad en un montón de rubros; treinta años de haber zanjado discusiones que ya deberíamos tener zanjadas. (...) ¿Por qué hablo de décadas perdidas en términos de consistencia? Porque hay una gran diferencia entre crecer y no crecer, pero también hay una gran diferencia entre crecer con consistencia, todo el tiempo, y no hacerlo. Argentina tuvo diez recesiones en los últimos veinte años, Chile tuvo una recesión en los últimos veinte años, Brasil tuvo tres, pero con una gran cantidad de cambios macroeconómicos en medio, que también afectan a la realidad cotidiana. Si Argentina pudiera crecer al 4% anual promedio, aun manteniendo el superávit primario actual de tres puntos del PIB, y sólo reduciendo la evasión fiscal de un 40% a un 30%, podríamos pasar de gastar veintisiete puntos de producto a treinta y dos-treinta y tres puntos de gasto público, ¿en cuánto tiempo? en diez años.

Es decir, siendo serios, siendo consistentes con las proyecciones, podemos aumentar más o menos tres puntos del PIB en gasto público destinado al Estado de bienestar en el término de diez años. ¿Cuál es el truco? El truco es que en diez años vamos a tener un PIB mucho más grande. Entonces, ¿Qué se puede hacer con un gasto público que es tres puntos más grande cuando el PIB creció al 4% durante diez años? Voy a tratar de traducirlo rápidamente a dólares: dar alrededor de tres mil ochocientos millones de dólares para el aumento de las jubilaciones (esto, en Argentina, sería darle setenta dólares mensuales a un millón de ancianos que no tiene cobertura y aumentarle setenta dólares mensuales a tres millones doscientos mil beneficiarios); al mismo tiempo—y estoy hablando de un aumento del gasto público de sólo tres puntos del PIB—destinar seis millones de dólares para ampliar y mejorar los planes sociales (esto significaría dar casi siete millones de asignaciones familiares de setenta dólares por mes); al mismo tiempo, aumentar en cinco millones de dólares el presupuesto educativo (esto podría ser, más o menos, cuatro millones ochocientos mil becas de setenta y cinco dólares por alumno); al mismo tiempo, aumentar en mil ochocientos millones de dólares el presupuesto de salud (es decir, un 30% más, en términos reales, de lo que tenemos actualmente); al mismo tiempo, tener dos mil quinientos millones de dólares más para gastar en obra pública (esto es un 30% más, en términos reales, de lo que estamos gastando hoy en día). Entonces, el camino hacia el desarrollo es un camino lento pero, si es consistente, es un camino que tiene resultados dramáticos. Las cosas cambian y cambian en serio. Lo que tenemos que aprender es que vamos a ir yendo hacia ahí muy de a poco.

Una vez que hablamos de Estado creo que hay que incorporar el Mercado, y de ello tengo una visión muy particular, quizá por tener el sesgo de economista. Los modelos de sociedad se construyen a partir de la producción, porque este es el único ámbito donde aparecen claramente interactuando el trabajo y el capital, con el Estado sentando las reglas del juego. Según cómo se de la interacción en ese ámbito vamos a construir distintos tipos de sociedades: si la producción está totalmente privatizada no vamos a tener valor agregado y no vamos a ser una sociedad rica; si la interacción en ese ámbito genera una producción

neutralizada es probable que tengamos una sociedad rica pero, ¿bien distribuida? Dependerá de cuál es el peso de las grandes empresas, de las pequeñas empresas... Qué tan bien va a estar distribuida la torta dependerá de cómo siente el Estado las reglas del juego en lo que es la protección del trabajador; qué tanto de la riqueza va a tener el país dependerá de cómo siente el Estado las reglas del juego en cuanto al capital extranjero y al capital local, en cuanto a la repatriación de utilidades, etc. Es un ámbito en el cual, a medida que se va modificando y se va trabajando en él, va cambiando la sociedad. Y ésta es la historia argentina de los últimos años. De una sociedad neutralizada, incorporada, pensada en los términos de la producción, pasamos a una sociedad que estuvo pensada en términos de: «demos un salto a través de artificios financieros para lograr un crecimiento rápido», pero el resultado está a la vista: un deterioro tremendo de lo que era una sociedad igualitaria y con derechos bien protegidos.

Otro tema es que cuando revemos con ojos más serios otras políticas, cuando las debatimos y las adaptamos a nuestras realidades, también estamos pensando en defender mejor nuestros intereses; nuestros intereses hacia dentro, como país. Todo debate, toda decisión de política económica o de política general, es ideológico, pero los noventa en Argentina alejaron esa palabra, «debate», como si fuera una plaga, y tenemos que volver a tener debates ideológicos, dentro de ciertos cauces, de ciertas maneras, con ciertos límites, pero tenemos que tener debates ideológicos porque así es como se va construyendo una sociedad; debates hacia dentro, debates del propio país con la región, y debates con respecto al mundo. En una ponencia anterior se habló de fragmentación, de que Latinoamérica no existe, y Latinoamérica en gran medida no existe porque no ha tenido consistencia en sus políticas propias, macrointernas, con lo cual la interacción que tengo que tener con Brasil, por ejemplo, depende de si en ese momento el tipo de cambio me favorece o no. No podemos estar pensando en defender intereses en común si no podemos construir un marco en el cual esos intereses sean comunes. Si ese marco cambia todo el tiempo no puede haber intereses comunes. El panorama, desde el punto de vista social, es de una mejora paulatina, pero aún es muy malo. Sin embargo,

voy a ser un poco optimista, porque veo que en Latinoamérica estamos empezando a pensar de otra manera; veo que tenemos una base muy sana en cuanto a las políticas macroeconómicas y que hay una oportunidad muy especial, que pasa por China y por India, porque China e India están sacando masas y masas de gente de la pobreza, en magnitudes similares a lo que puede ser la población de muchos de nuestros países, y cuando la gente sale de la pobreza lo primero que quiere es cambiar su dieta, quieren comer proteína animal, y proteína animal es carne y es leche, y cuando uno mira dónde se puede generar más carne y más leche es aquí, en Latinoamérica. Estamos ante una oportunidad similar a lo que era a fines del siglo XIX.

Junto a esto está el tema adicional de la conflictividad mundial. Si bien desde el punto de vista interno, comparativamente, somos una región que carece de conflictos, nosotros, con nuestras malas políticas, estamos generando conflictividad interna todo el tiempo. Veo una oportunidad muy buena para nosotros los latinoamericanos de arreglarnos esto. Hay un marco y un ambiente en el que tenemos una guía, y en general a los países latinoamericanos les gusta más parecerse a Europa que a Estados Unidos, salvo a los que están más al norte, y esa guía tiene que servir para ver qué han hecho los países europeos para transitar el camino al desarrollo. Y repito, hay que verlo en serio, porque ninguno de ellos ha privatizado la seguridad social, ni ha hecho todo de la noche a la mañana, ninguno. Hay alguna regularidad en el resto del mundo que, si la analizamos con rigurosidad intelectual y la adaptamos a nuestra área local y a nuestros intereses, nos puede dar una guía de cómo se construye una sociedad que, a través de un crecimiento que esté balanceado, nos pueda llevar a tener lo que pretendemos, que es una sociedad mucho más equitativa.