

La escurridiza reactivación de la economía

Juan Antonio Morales*

La prolongada recesión

Ya son casi cinco años de recesión y la economía no parece reanimarse. Vale la pena revisar las causas de la crisis, por qué ésta es tan prolongada y cuáles son las perspectivas. Vale la pena también hacer notar, con los datos del Cuadro que sigue, que, si bien la recesión es prolongada, no ha sido tan dramática como a veces se la presenta, por lo menos hasta Febrero del 2003.

Crecimiento e inflación 1999-2002

	Crecimiento del PIB (%)	Crecimiento del PIB <i>per cápita</i> * (%)	Inflación punta a punta (%)
1999	0.43	-2.31	3.13
2000	2.28	-0.46	3.41
2001	1.51	-1.23	0.92
2002	2.75	0.01	2.45
Promedio geométrico			
1999-2000	1.35	-1.39	3.27
1999-2002	1.74	-1.00	2.47

Fuente: Banco Central de Bolivia.

* Calculado considerando la tasa de crecimiento poblacional intercensal (1992-2001), igual a 2.74% anual.

* Presidente del Banco Central de Bolivia y profesor de la Universidad Católica Boliviana.

El comienzo de la crisis se sitúa en 1999. Como se puede observar en el Cuadro, el PIB nunca dejó de crecer y la inflación se mantuvo siempre bajo control. Sin embargo, el crecimiento del PIB no fue suficiente para compensar el crecimiento de la población. El PIB *per cápita* es una mejor medida de bienestar que el PIB a secas, y se observa en el cuadro que el mismo decreció todos los años de 1999 a 2001; solamente en el año 2002 hay un muy leve crecimiento. En promedio, en los cuatro años de crisis, el PIB *per cápita* decreció en 1%, lo que significa un deterioro de las condiciones de vida, pero no catastrófico, como el que han sufrido algunas de las economías vecinas. ¿Por qué entonces el sentimiento de profundo malestar que invade a la población? Por varias razones. Primero, porque los datos anteriores no reflejan los cambios en la distribución del ingreso, que parecen haber desfavorecido a la población de menores recursos. Segundo, porque el PIB incluye de manera muy imperfecta al valor agregado por el sector informal, que es muy intensivo en empleo, que parece haber sido el más afectado por choques exógenos. Tercero, por un deterioro del clima político, que ha hecho emerger los problemas de gobernabilidad y que ha conducido a una especie de anomia. Cada grupo social piensa solamente en sí mismo, sin importarle el conjunto de la sociedad, y para lograr sus fines recurre a “medidas de presión” (como suelen hacer las organizaciones sindicales o parasindicales) o a cabildeos desmesurados (como hacen los gremios empresariales).

Causas lejanas y causas inmediatas de la crisis

La crisis desnudó los problemas estructurales de la economía boliviana, es decir, los problemas acumulados durante mucho tiempo: baja productividad en todos los sectores de la economía; sector público sobreextendido a pesar de las reformas neoliberales; débil inserción en el comercio internacional, con modestísimas exportaciones y principalmente de materias primas; sector financiero demasiado grande para el tamaño de la economía, excesivamente dolarizado e incapaz de prestar atención a las vulnerabilidades creadas por las persistentemente altas tasas de interés así como ineficiente en su capacidad de coerción para hacer ejecutar sus contratos de crédito.

A la lista anterior habría que añadir la infraestructura física precaria y el bajo nivel de educación de la fuerza de trabajo. Los problemas de “economía política” eran también mayores, con la democracia pactada armada sobre coaliciones políticas organizadas para la distribución de cargos públicos en lugar de programas comunes y con visión de largo plazo. La cooperación internacional, bien intencionada pero mal pensada, contribuyó también con su cuota parte al debilitar la institucionalidad y exagerar con sus “reformas estructurales”, demasiado intrusas. Lo peor de todo es que Bolivia se había vuelto completamente dependiente de la ayuda internacional.

Más recientemente, las privatizaciones/capitalizaciones causaron una expansión muy significativa de la inversión extranjera, que se convirtió en el principal puntal de la demanda agregada. No se puede desconocer ese hecho. Sin embargo, los beneficios de las capitalizaciones podían haber sido mucho mayores si previamente se pensaba en los marcos de regulación y de tributación apropiados. Esta preparación debía haber precedido a las capitalizaciones; modificar reglas de juego ahora es demasiado tarde, ya que pondría en duda la fe del Estado, con lo que posiblemente se limitarían las nuevas inversiones, por lo menos por un tiempo. Se habría caído en un típico problema denominado por los economistas "inconsistencia temporal" o, más simplemente, inconsistencia de credibilidad.

No obstante todas las debilidades estructurales, la economía parecía hasta 1998 estar haciéndolo relativamente bien, y sus perspectivas aparentaban ser prometedoras. Es entonces que llegaron los efectos de la crisis internacional: caída de los precios de los productos de exportación; devaluación brasileña de principios de 1999, seguida de devaluaciones de otros socios comerciales nuestros para culminar con la devaluación argentina; y la reducción de los pasivos externos de la banca, que constituyó una forma especial de fuga de capitales. Esos *shocks* exógenos fueron de gran magnitud. También hubo razones internas para la crisis y su duración: la muy rápida erradicación de los cultivos de coca, sin compensación adecuada por los Estados Unidos, y el deterioro político que afectó a las expectativas de los inversionistas nacionales.

A pesar de todos los problemas anteriores y de la delicada situación regional, especialmente a mediados del 2002, Bolivia parecía estar eludiendo relativamente bien el temporal. Aun luego de las elecciones del año pasado y de los temores de que se recurriera en Bolivia a medidas como las de Argentina y Uruguay (con sus corralitos), que produjeron un retiro de depósitos en el sistema bancario boliviano, se pudo controlar la situación y se evitó el colapso financiero.

La economía relativamente controlada -con recesión, es cierto, pero con estabilidad robusta- vino a sufrir los efectos de un deterioro fiscal mayúsculo, con un déficit que llegó a 8,6% del PIB (algunas estimaciones dan 9,1%) en el año 2002. Esta vez la crisis era seria y se corría el riesgo de perder la estabilidad. Podíamos terminar en el peor de los mundos, con recesión y alta inflación a la vez; un poco como ya nos había ocurrido en la primera década de los años ochenta, si no se tomaban las medidas correctivas, algunas de ellas dolorosas.

El empeoramiento del déficit fiscal provino de por lo menos cuatro fuentes: a) de la misma recesión, que redujo la base de los impuestos; b) de los costos de transición de la reforma de pensiones; c) de los "derechos adquiridos" por maestros y otros trabajadores del sector público, cuyos salarios tenían suplementos sustanciales de los programas de cooperación internacional y del alivio de deuda del HIPC, programas

cuyos gastos, una vez terminados aquéllos, quedaban a cargo del Gobierno; y d) de la “economía política” de los grupos de presión que exigían reactivación de la economía por la vía del gasto público, especialmente en inversiones, como las propuestas prometidas y parcialmente ejecutadas en la propuesta de “Obras con Empleos” del actual Gobierno. La magnitud del déficit fiscal es tal que apareció en el año 2002 un déficit primario sin pensiones de 1,5% del PIB; es decir que el déficit se produjo aún excluyendo gastos en pensiones y en pago de intereses. El gasto público representó 35% del PIB, como en las mejores épocas del estatismo. En este escenario, ¿de qué modelo neoliberal se está hablando?

Para reactivar

Para reactivar, lo importante es conseguir que el sector privado, especialmente el nacional, recupere sus bríos, lo que podrá hacerse solamente si se restaura la confianza. La coyuntura puede ser también favorable. Se está con el mejor tipo de cambio real desde 1996, lo que debe dar impulso a las exportaciones, al turismo y a las industrias que sustituyen importaciones. Las economías de los países vecinos, que son socios comerciales nuestros, parecen estar recuperándose. Esa recuperación jalaría a nuestra economía. En cambio, la reactivación de la economía basada esencialmente en el gasto público, aún si se concentrara en inversiones públicas, parece ser una ilusión y sería completamente efímera. Esta posibilidad proviene de una mala aplicación de Keynes en una economía abierta al comercio internacional y a los flujos de capital. Lo anterior no excluye que inversiones públicas bien seleccionadas y de apoyo a la inversión privada puedan ser importantes para reactivar.

El marco de políticas económicas acordadas con el Fondo Monetario Internacional a principios de abril de este año puede proveer una base para el despegue ordenado de la economía desde su difícil situación actual. Dos elementos han de destacarse. Primero, las medidas de reordenamiento fiscal dirigidas a bajar el déficit hasta un más manejable 6,5% del PIB, pues la reducción del déficit no solamente es deseable en sí, sino que tendría el efecto benéfico de mejorar las expectativas. Segundo, las medidas para fortalecer simultáneamente al sistema financiero y al sector de empresas, que están tan alicaídos.

La normalización del crédito bancario, que se ha reducido tanto, es uno de los objetivos de estas medidas. La política cambiaría seguirá, como en el pasado reciente, apuntalando al sector productivo de bienes transables en el comercio exterior, pero sin desestabilizar a la inflación. La reactivación dependerá también, y en gran medida, del clima político. Hay que volver a la gobernabilidad con un pacto social, y hay que prestar atención a reformas estructurales “genuinas”, que aumenten nuestra productividad y nos inserten en la economía internacional de mejor manera.