

¿Neoliberalismo en crisis?

Una respuesta en base a la Nueva Economía Institucional

Diego Escalante Arrunátegui(*)

Alumno de octavo ciclo de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Miembro de la Asociación Civil Ius et Veritas.

1 Introducción.

Recientemente, hemos sido testigos de diversos cambios que han alterado el panorama político y económico en varios países latinoamericanos. Así, la subida al poder de Hugo Chávez y su gobierno autoritario en Venezuela, la victoria electoral del ex dirigente sindical Lula da Silva en el Brasil y la reciente crisis de gobernabilidad en Argentina, son hechos que han creado cierta incertidumbre en torno al futuro de la región. A esto, debemos sumar la aparición de diversos movimientos indígenas, los cuales en Bolivia estuvieron a punto de alcanzar la presidencia, y en Ecuador apoyaron la candidatura del ex coronel golpista Lucio Gutiérrez junto con grupos de izquierda. Finalmente, es claro que en el Perú, existe un enorme malestar por la actual situación económica, lo cual ha significado un crecimiento de la oposición al gobierno, que se ha visto reflejado en las últimas elecciones regionales y municipales.

Todos estos hechos tienen una justificación en el descontento general de la población, que al parecer, estaría optando por un cambio que alivie la aguda recesión económica que soportamos desde hace cinco años. Sobre la base de dichos acontecimientos, diversos analistas han considerado que la principal causa de esta crisis es el fracaso del sistema neoliberal, cuyas fórmulas son creadas en los laboratorios del Fondo Monetario Internacional e implementadas en nuestros países en forma indiscriminada⁽¹⁾.

Según esta misma posición, pareciera que el triunfo del liberalismo democrático sobre la economía planificada de los países comunistas, proclamado en el famoso ensayo de Francis Fukuyama *El fin de la historia y el último hombre*, tuvo una corta duración. Sin embargo, estos apurados comentarios no han tomado en cuenta dentro de su análisis a diversos factores que influyen en el actuar de los mercados. Es decir, además de una política económica que siga al pie de la letra las recomendaciones de los principales organismos financieros internacionales, en nuestros países deben crearse instituciones que sirvan de soporte para un desarrollo sostenido, dejando a un lado programas de corto plazo. Sobre esta problemática institucional, nos centraremos en las siguientes líneas, intentando una explicación de lo que pudo haber salido mal, tomando como base teórica a la Nueva Economía Institucional.

2 El marco institucional para el desarrollo económico.

Este subtítulo es el nombre de la gran charla magistral que diera Douglass North, Premio Nobel de Economía del año 1993, cuando nos visitara en 1995⁽²⁾. El aporte que este profesor diera a la ciencia económica consistió en el estudio de las instituciones y su influencia en el desarrollo económico y social, lo cual ha sido denominado como la "Nueva Economía Institucional".

Las instituciones, según definición de North, "son las reglas del juego en una sociedad"⁽³⁾. Estas reglas

(*) Un agradecimiento al doctor Sergio Salinas por los comentarios efectuados al presente trabajo.

(1) No obstante, quienes defienden esta posición se olvidan que, según los principales teóricos liberales, el Fondo Monetario Internacional es un organismo que debería desaparecer. El fundamento de ello, es la permanente intervención del Fondo en la política económica de los países en desarrollo, incrementando el tamaño del Estado y ocasionando en algunos casos, graves crisis económicas como la que se desató en Argentina hace unos meses.

(2) NORTH, Douglass. *El marco institucional para el desarrollo económico. Gran Charla Magistral del Profesor Douglass North*. Lima: Apoyo, Banco Interandino, 1995. 47 p.

(3) NORTH, Douglass. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica, 1995. p. 13.

pueden ser formales o informales. Las reglas formales son aquellas normas ideadas y sistematizadas por los hombres, como por ejemplo la Constitución o las leyes, mientras que las reglas informales se refieren a los códigos de conducta existentes en una sociedad. De acuerdo con el referido planteamiento, las reglas formales pueden modificarse simplemente con nuevas normas jurídicas, sin embargo, las reglas informales requieren de tiempo para poder ser interiorizadas entre toda la población.

De lo anterior se desprende que, el desarrollo económico y social de todo país está sujeto a la capacidad o al nivel institucional que posean. Pero, ¿cómo se ven reflejadas estas reglas en un país determinado? La respuesta es simple, las podemos ver en aspectos tan diversos como en el respeto de los derechos de propiedad, el grado de cumplimiento de los contratos, la protección e importancia de los derechos humanos, o el rechazo por parte de la población de programas televisivos basura. Es decir que, además del ordenamiento jurídico, encontramos elementos difíciles de observar como son la conducta social, las costumbres, los valores, etcétera.

Precisamente, el rol del Estado en el marco de la teoría neoinstitucionalista será de gran importancia, a fin de reducir los costos de transacción e incrementar los intercambios económicos. Es decir, el Estado actuará con el objeto de proteger los derechos fundamentales, de corregir imperfecciones en el mercado a través de organismos reguladores, o con la finalidad de mejorar la calidad del Poder Judicial.

A diferencia de lo señalado por la teoría neoclásica -base del pensamiento neoliberal-, el Estado será el encargado de propiciar el desarrollo del capital institucional, de manera tal que pueda pensarse en un crecimiento económico importante⁽⁴⁾. En ese sentido, la Nueva Economía Institucional integra al análisis económico un factor de gran importancia: el capital institucional. Esto quiere decir que, además del capital tecnológico, físico o la riqueza natural, para lograr un desarrollo de sus economías, los países deberán contar con un adecuado nivel institucional⁽⁵⁾.

Históricamente, podemos encontrar ejemplos del logro de un desarrollo económico sostenido debido a la

existencia de una buena dotación de capital institucional. Así, países como el Japón, los denominados “Tigres del Sudeste Asiático”, la Alemania de la post guerra, así como Chile, consiguieron un crecimiento importante a pesar de no contar en algunos casos con amplios recursos naturales o con gran tecnología.

Sin embargo, el enfoque neoinstitucionalista es claro al señalar que para que este crecimiento se produzca en otros países, los programas económicos deben tener una cierta continuidad. Caso contrario, no se podrá percibir los efectos en los sectores más pobres.

Para lograr un buen entendimiento de lo que el capital institucional implica, resulta necesario conocer cuáles son las instituciones que impulsarían un mayor desarrollo económico. Al respecto, compartimos la opinión que le otorga tanto al sistema político, como al sistema de administración pública y al sistema legal un papel esencial en ese aspecto. Asimismo, esta postura resalta la importancia del sistema de propiedad, como encargado de asignar recursos escasos entre la población, el cual se ubicaría lógicamente dentro del sistema legal⁽⁶⁾.

En base a estos tres sistemas y a los principales fundamentos de la Nueva Economía Institucional, a continuación analizaremos el camino seguido principalmente en nuestro país, así como en el resto de la región en lo que respecta a políticas de desarrollo.

3 La experiencia peruana y regional.

En el caso específico del Perú, desde el año 1991, el Gobierno inició una serie de reformas del Estado, las cuales tuvieron como finalidad el mantenimiento de la estabilidad monetaria, la reducción del gasto público, la liberalización de la economía y el fomento de la inversión extranjera⁽⁷⁾.

Sin embargo, a pesar del interés por parte del Gobierno en la reforma económica del Estado, otros aspectos como los derechos fundamentales, la separación de poderes y la corrupción fueron descuidados.

Si seguimos el análisis antes expuesto, en lo relativo al sistema político, debemos recordar que el pasado régimen mantuvo tan sólo las formas democráticas,

(4) North nos explica que, el punto de partida de la teoría neoclásica es la inexistencia de costos de transacción en los intercambios. Sin embargo, luego resalta que la intervención del Estado se hace necesaria al presentarse estos costos en la gran mayoría de intercambios, tal como lo señaló en su momento Ronald Coase.

(5) SALINAS RIVAS. Sergio. *Capital Institucional, sistema de propiedad y desarrollo económico*. En: Ius et Veritas. Año VIII, No. 14. Lima, 1997. p. 217.

(6) *Ibid.*

(7) El Decreto Legislativo No. 757. Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada, es una norma que introdujo importantes cambios en el proceso de reforma del Estado.

impidiendo que puedan desarrollarse las opciones políticas contrarias al gobierno.

Asimismo, para referirnos al sistema de administración pública, basta recordar que durante el periodo de Fujimori, el Poder Judicial se convirtió en un mecanismo de presión contra los opositores. El bajo salario de los magistrados impidió que la carrera judicial sea atractiva ante otras opciones, y facilitó que la corrupción se desarrolle a gran escala. Quizás, una de las excepciones, fue la creación de los organismos que protegen las prácticas competitivas y que regulan el mercado. Así, Indecopi, Osiptel, Osinerg y Ositran, por citar algunos ejemplos, son instituciones eficientes que han conseguido resultados positivos en los últimos años.

Por último, en cuanto al sistema legal, es conocido que el gobierno anterior se preocupó por crear normas que eliminen o reduzcan los costos de transacción asociados a toda actividad económica. En virtud de dichas normas, se liberalizó la economía, se privilegió la propiedad privada y se fomentó la inversión. Sin embargo, al no contar con un mecanismo eficaz para la protección de los derechos económicos, el sistema legal perdió bastante peso.

En resumen, los avances económicos que se observaron en la década pasada, no fueron acompañados con el desarrollo del capital institucional. Si bien mejoramos en el corto plazo, a través de políticas de apertura económica, no se pensó que para crecer en el largo plazo se necesita una base más amplia. El sistema político, el sistema de administración pública y el sistema legal no recibieron la misma atención por parte del gobierno, dejando a un lado la problemática institucional. A nuestro entender, esto minó la posibilidad de pensar en un crecimiento económico constante.

En otros países de la región, en los que también se aplicaron medidas económicas neoliberales, se ha obtenido resultados parecidos al peruano. Hemos sido testigos de la inestabilidad política en la Argentina, la cual derivó en una crisis económica insostenible. En Venezuela se ha instaurado un régimen autoritario, lo cual demostró un descontento de la población por el sistema imperante. Lo mismo podemos ver en Brasil, Ecuador, Bolivia, etcétera.

En suma, a diez años de haberse implementado una reforma en diversos Estados latinoamericanos, no se ha logrado los resultados esperados. El balance puede diferir de país en país, debido a que por razones históricas, culturales y sociales no todos cuentan con una misma dotación inicial de capital institucional. Pero finalmente, las tendencias políticas actuales nos indican que, en definitiva, las recetas que se aplicaron en la región no tuvieron un efecto positivo, sino que el malestar continúa en grado igual o mayor al que había antes de emprenderse el cambio. A pesar de ello, debemos recordar que el referido cambio se inició hace aproximadamente un par de lustros, lo cual, según la Nueva Economía Institucional, es insuficiente para pensar en una correcta maduración de la política económica.

4 Conclusiones.

Tal como hemos podido apreciar, existe la idea de que el sistema neoliberal implementado en nuestros países desde hace más de una década, se ha derrumbado luego de su aplicación. Sin embargo, pensamos que el sistema en sí no ha fracasado, lo que ocurre es que al ponerlo en práctica, los diversos gobiernos han dejado de lado muchos aspectos necesarios para lograr el esperado desarrollo.

Para llegar a tal fin, según lo planteado por la Nueva Economía Institucional, debemos invertir en capital institucional. De esta manera, lograremos no sólo ser económicamente países con un desarrollo importante a largo plazo, sino que además, podremos adaptarnos a los avances tecnológicos y en general a todo el proceso de globalización en el que el mundo se ha visto inmerso en los últimos tiempos.

Finalmente, es preciso resaltar que no sólo corresponde al gobierno en ejercicio efectuar reformas en su política. No debemos olvidar que las instituciones están compuestas por reglas formales e informales. En virtud de ello, es preciso que la sociedad en su conjunto también participe en este proceso a través de un cambio en sus normas de conducta, sintiéndose parte de un proyecto a largo plazo. Sin olvidar por supuesto, que somos un país diferente a los demás, y como tal, requerimos de una atención acorde con nuestra realidad. \square