

ANUARIO INTERNACIONAL CIDOB 2009

CLAVES PARA INTERPRETAR LA POLÍTICA EXTERIOR ESPAÑOLA Y LAS RELACIONES INTERNACIONALES EN 2008

América Latina en 2008-2009: la espuma de
los días felices

Javier Santiso

América Latina en 2008-2009: la espuma de los días felices

Javier Santiso,
Director del Centro de Desarrollo
de la Organización para la Cooperación
y el Desarrollo Económico (OCDE)¹

América Latina vivió años dulces a lo largo de los años 2000; años de crecimiento elevado, inflación baja y cuentas fiscales ordenadas. La década se cerrará sin embargo con menos crecimiento, un repunte de inflación y déficits fiscales en el 2009.

Sintomáticas de esos años felices, las tasas de pobreza y desigualdad se han reducido a lo largo de la década de los 2000. Los estudios sobre la felicidad proliferaron en esos últimos años, y algunos de ellos evaluaron ese particular en la región. Así, entre 2001 y 2005, se publicaron en el mundo más de 100 estudios sobre economía y felicidad, y sólo cuatro entre 1991 y 1995. En el 2008 esta ola evaluadora llegó incluso, como hemos apuntado, hasta América latina; y el último informe del Banco Interamericano de Desarrollo se dedicó precisamente a la calidad de la vida en la región². De hecho, el *World Values Survey*, con datos de más de 50 países, informaba que la gente de América Latina se declaraba más feliz que en Asia. Dos países de la región, Colombia y Costa Rica, incluso aparecen liderando las clasificaciones de felicidad, junto con países escandinavos como Dinamarca.

Sin embargo, el ciclo de bonanza se agotó en el 2008 y quedará interrumpido en el 2009. Cabe resaltar que la región ha vivido efectivamente una media década feliz, desde el punto de vista del crecimiento. Durante seis años, y de manera ininterrumpida, el crecimiento alcanzó a todos los países de la región, con un ritmo promedio para la zona de más del 4,5%. Algunos países como Perú. Por ejemplo, alcanzaron tasas récord,

rozando el 9% de crecimiento en algunos años, una tasa “asiática”. Para el 2009, el panorama se está oscureciendo: tanto la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) como bancos de inversión como JP Morgan prevén un crecimiento promedio para la región inferior a 2% e incluso a 1%, respectivamente. JP Morgan incluso pronostica recesiones en algunos países con contracciones del PIB: Argentina y México.

Cualquiera que sean los pronósticos está claro que la bonanza macroeconómica de los últimos años se acabó. No todos los países sin embargo comparten en el 2009 la misma suerte. Si bien muchos crecerán a paso de tortuga, como Brasil o Colombia (2% y 2,5% respectivamente según JP Morgan), otros sin embargo seguirán detonando al alza, con tasas de crecimiento todavía elevadas como en el caso de Perú (5,3%). Tampoco todos los sectores se verán afectados por igual, y sin duda la región conserva un potencial importante, en particular para operadores a la búsqueda de mercados amplios: las economías latinoamericanas que superan los 10.000 dólares de renta per cápita (umbral aceptado para el desarrollo de la clase media) suponen casi 400 millones de personas, el 75% de la población del continente latino.

Los canales de transmisión de la crisis

A corto plazo, la crisis internacional impactará la región mediante dos mecanismos principales, uno real y otro financiero.

En el primer caso, la contracción de la demanda externa implicará una reducción de las exportaciones de la región, en particular hacia los países OCDE y Estados Unidos en particular. El canal real conducirá a una sensible reducción de las exportaciones de la región. Según la última previsión del FMI para 2009, la actual crisis provocará una contracción de 2,8% en el comercio global. Esta contracción sería mayor a la vivida en 1975, cuando el comercio cayó un 2,7%. Con la mayoría de los estados desarrollados en recesión, países como México, cuyas exportaciones se destinan masivamente a un solo cliente (Estados Unidos absorbe el 85% de sus exportaciones), se verán particularmente afectados por este canal. Otros, como Chile, cuyas exportaciones se dirigen ahora más hacia Asia que hacia ninguna otra región del mundo, capearán mejor este temporal.

Pero todos sufrirán por el canal de la reducción de los precios de las materias primas y por el deterioro consecutivo de sus términos de intercambio. Las exportaciones de materias primas representan más del 60% de la región. Si bien México, y en menor medida Brasil, tienen una base industrial y manufacturera potente, otros escasean de dicha diversificación. El petróleo, que explica en promedio 30% del total de las exportaciones de la región, representa para algunos países volúmenes y montos muy significativos, en particular para Venezuela (90% del total de sus expor-

taciones en el 2008), Ecuador (67%) y Colombia (25%). Para otros, son los metales los que predominan, como en el caso de Perú (62%) y Chile (64%). Finalmente, otro grupo de países presenta una dependencia relativamente importante con respecto a los productos agrícolas. Este es el caso de Argentina (35% del total) y de Brasil (22%). Petróleo, metales y productos agrícolas deberían en el futuro volver a recuperarse conforme la economía mundial vuelva a crecer.

Esta situación debería revertirse, pero entre tanto los saldos comerciales y fiscales de la región sufrirán como consecuencia de las menores exportaciones e ingresos del 2009. Las cuentas corrientes deberían registrar un déficit en el 2009, después de seguir presentando superávits todavía en el 2008. La posibilidad de acceder a los fondos del FMI y a los de la Reserva Federal, sumado a las amplias reservas y a las mejoras sustantivas de sus manejos de deuda a lo largo de los últimos años, deberían favorecer a lo largo del 2009 una diferenciación mayor entre las economías latinoamericanas y en particular favorecer las que supieron mejor capitalizar el período de bonanza pasada, como son los casos de Brasil, Chile, México, Perú y, en menor medida, Colombia. Desde este

“La actual crisis, desencadenada en los países OCDE, confirma la necesidad de mirar hacia nuevos rumbos, algo que América Latina y China vienen haciendo desde principios de este milenio”

punto de vista el *default* de Ecuador a finales del 2008 o las nacionalizaciones de las pensiones en Argentina, también a finales del 2008, deberían ser episodios aislados.

A estos canales reales, se le sumarán otros más financieros. Las inversiones directas y los flujos de remesas y de cartera seguir reduciéndose. Esta sequía de capitales externos sumada al mayor coste del crédito externo,

tanto para las empresas privadas como para la deuda soberana, constituirán en el 2009 otro de los canales de estrés de las economías. *El Institute for International Finance* prevé que los flujos de capitales privados hacia la región caerán de 89.000 millones de dólares en 2008 a 43.000 millones en 2009. Esta importante reducción será una de las grandes vulnerabilidades de la región, en especial si la sequía de liquidez se mantiene más de lo previsto. Mientras, las emisiones de deuda que se realizarán en el 2009 estarán dominadas por los emisores de la OCDE (se estima que sólo Estados Unidos debería emitir por valor de más de 2 billones de dólares—billones españoles, de 12 ceros, lo que los americanos llaman *trillions*). Esto dejará menor espacio de emisión de deuda a los países emergentes. Esta vulnerabilidad pone de relieve la importancia de nutrir a los organismos multilaterales de los fondos necesarios para apoyar financieramente a los países de la región.

Otra presión que afecta a Latinoamérica por el canal real es la desaceleración de los flujos de remesas, como consecuencia del efecto combinado de la reducción de

flujos migratorios hacia los países desarrollados y de la pérdida de puestos de trabajo de muchos de los actuales inmigrantes en los países receptores.

La magnitud de la desaceleración dependerá en gran medida de la realidad de cada país, pero en algunos casos podrá tener un efecto importante en la balanza de pagos y la pobreza. Esto es cierto sobre todo en los países de América Central y el Caribe, donde las remesas representaron en promedio de casi el 12% del PIB en el año 2007. Según previsiones del Banco Mundial, este año las remesas hacia la región crecerán a una tasa entre el -0.2% y -4.4%. Por el lado positivo, una posible depreciación de las monedas podrá contrarrestar en parte la caída en el poder de compra de dichas remesas. Este tema de las remesas y la inmigración nos parece tan importante que estaremos dedicando nuestro informe anual sobre la región, *Perspectivas Económicas de América Latina 2010*, a la migración y los efectos de la crisis en los flujos de personas, capitales e ideas.

Sin embargo, como ya se ha señalado en el informe del *OECD Latin American Economic Outlook 2009* (<http://www.oecd.org/dev/leo>), la solidez financiera con la cual la mayor parte de la región se asomó a la crisis global debería permitir capear un temporal que todos esperan transitorio y que debería despejarse para el 2010. Así, por ejemplo, los bancos en la región no han estado expuestos a los activos y derivados tóxicos que desencadenaron la crisis en la mayoría de países OCDE. Además, a diferencia de algunas economías emergentes en Europa del Este, no ha habido un *boom* del crédito en moneda extranjera. Muy al contrario, países como Brasil usaron la reciente bonanza para reestructurar su deuda pública y así favorecer activamente pasivos en moneda doméstica. Esto es un factor importante ya que fue el colapso del sistema financiero lo que magnificó anteriores sacudidas macroeconómicas para transformarlas en las profundas y costosas crisis por todos conocidas. En definitiva, como consecuencia de todas estas mejoras América Latina encara la actual crisis global con más del 75% del PIB regional en Investment Grade, algo nunca ocurrido en el pasado.

No todos los países se encontrarán si embargo en la misma situación. La historia podría ser algo diferente para los países que optaron por senderos más sinuosos: para éstos el 2009 resaltarán todavía más los desequilibrios endógenos de sus políticas económicas. Para parafrasear al escritor Boris Vian, una vez que la espuma de los días felices se retire, la crisis dejará al desnudo alguno de estos países.

China y América Latina

De cara al 2009 una de las incógnitas para la región será precisamente Asia y, en particular, China. En 2008, los vínculos entre China y América Latina siguieron consolidándose. China participó en la Cumbre de la APEC celebrada en Lima (Perú) en

noviembre del 2008. En esta ocasión Perú y China estrecharos vínculos, mientras el presidente Hu Jintao realizaba una gira de 10 días por la región, algo que no había hecho desde el 2004³.

Para algunos países de la región como Chile por ejemplo (el primer país de la región en firmar, en el 2005, un acuerdo de libre comercio con China), Asia ya es la principal región de destino de sus exportaciones (el 35% de las exportaciones chilenas se destinan a esta región del mundo, más que hacia América del Norte o Europa). Para Perú, la cifra es de 19%, y otros como Brasil o Argentina también miran cada vez más hacia el Pacífico. De hecho, desde 1995 el intercambio comercial de América Latina y el Caribe con China se ha multiplicado por 13, pasando de 8.400 millones de dólares a más de 100.000 millones de dólares en el 2007 y también en el 2008.

En el 2008, China se ha convertido de hecho en el segundo socio comercial de la región, justo después de Estados Unidos. Por si fuera poco, los precios de las materias primas, que representan más de 60% del total de las exportaciones de América Latina, dependen en parte de esta demanda asiática, en la que China devora petróleo, cobre o soja para sostener sus tasas de crecimiento y suministrar en alimentos su población.

China, en el 2008, treinta años exactamente después del proceso de apertura iniciado por Deng Xiaoping, se ha convertido ya en la tercera economía del mundo. Desde finales del 2008 su tasa de crecimiento se ha debilitado y las autoridades anunciaron un plan masivo de estímulo fiscal (600.000 millones de dólares, cerca del 14% del PIB). A principios del 2008, en enero concretamente, las exportaciones chinas hacia el mundo registraron un desplome significativo (40%), haciendo saltar las alertas desde Beijing hasta Sao Paulo.

Para América Latina, todos los acontecimientos en este Lejano Oriente serán igualmente cruciales. Todo apunta que la desaceleración china es rápida, no sólo la cifra agregada, sino también las contracciones sectoriales que estamos presenciando. La demanda de acero, el consumo eléctrico, las ventas de coches y la producción industrial; todos los indicadores están orientados a la baja. Sin embargo, también las medidas tomadas corroboran la determinación de las autoridades por mantener el crecimiento por encima del umbral del 7-8%, considerado por muchos analistas como clave para inhibir las disrupciones sociales y el desempleo descontrolado.

Los retos chinos van sin embargo más allá de la coyuntura. Como ningún otro país emergente, China se enfrenta a medio plazo ante el reto de no sólo una, sino tres transiciones demográficas de gran calado. No sólo tiene que enfrentarse a una urbanización acelerada de su población, sino también a un envejecimiento acelerado (desde este punto de vista su edad de oro demográfica ya pasó, al contrario de India, que está por delante) y a un desajuste de género que apunta a que el equivalente en número de la población de España no encontrará pareja, es decir que habrá

pronto entre 40 y 60 millones de hombres más que de mujeres, como consecuencia de la política de natalidad llevada a cabo en las décadas anteriores.

Otro reto más estructural al que se enfrenta la economía china serán las tensiones y tentaciones proteccionistas que se irán haciendo hueco en Occidente conforme se agudice en el 2009 la recesión. Como se ha señalado en un magnífico ensayo del economista Yasheng Huang⁴, el capitalismo chino padece de un pecado original que radica en su control estatal. Este cordón umbilical, si bien constituye una de sus fortalezas, también expone estas mismas empresas a reacciones adversas a la hora de penetrar otros mercados, en particular vía adquisiciones o mayores exportaciones. En el futuro es de esperar que este desafío proteccionista lejos de atenuarse se acentúe, algo que las empresas surcoreanas o japonesas, que en el pasado apostaron por invertir masivamente en China, están anticipando, como lo corroboran sus recientes despliegues industriales y en otros mercados asiáticos como Vietnam o Indonesia, una manera de diversificar sus riesgos y no exponerse demasiado a un cierre por parte de países OCDE a las importaciones chinas.

Los riesgos aquí señalados, tanto a corto como a largo plazo, no tienen por qué materializarse en el futuro. Lo que sí es seguro es que, para bien como para mal, América Latina tendrá que considerar lo que ocurra o deje de ocurrir en Asia, y en particular en China. Los vínculos entre ambas regiones seguirán haciéndose más estrechos. Esto es algo que queda claro para ambas regiones, como lo simbolizaron, a finales del 2008, la entrada de China en el seno del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en calidad de país donante; la celebración de la 2ª Cumbre empresarial China-América Latina en la ciudad de Harbin, provincia de Heilongjiang, del país asiático, también a finales del 2008; o algunos meses antes, en Lima, la presencia del Ejecutivo chino en la cumbre de la APEC. En esta ocasión, Perú firmó un acuerdo de libre comercio con el gigante asiático, después de haberlo hecho Chile en el 2005. Actualmente Costa Rica está negociando también por su parte un acuerdo similar y es de esperar que más países lo hagan de cara al futuro.

La actual crisis, desencadenada en los países OCDE, sólo confirma la necesidad de mirar hacia nuevos rumbos, algo que América Latina y China vienen haciendo, de manera acertada, desde principios de este milenio.

América Latina y sus retos históricos

La crisis actual también alerta y agudiza alguno de los retos históricos de la región. Uno de ellos es la desigualdad. En el 2008, pero todavía más en el 2009, las poblaciones más pobres serán las más vulnerables a la crisis. En este contexto, lograr una política fiscal que se focalice en estas poblaciones será de nuevo uno de los imperativos políticos y económicos.

Como hemos venido señalando en los diferentes informes de las Perspectivas Económicas de América Latina de la OCDE, en la primera edición del 2007, y nuevamente en la segunda del 2008, mientras la política fiscal no contribuya activamente a combatir la pobreza y reducir la desigualdad, principales retos del desarrollo y cohesión social en Latinoamérica, su legitimidad continuará en entredicho en la región. En un contexto de contracción del crecimiento, de aumento del paro y de mayor presión sobre los segmentos más pobres a raíz de la crisis, este imperativo fiscal se hace todavía más urgente.

La legitimidad fiscal —la confianza que los ciudadanos depositan en la política fiscal de su gobierno— es importante para el desarrollo económico y la gobernabilidad democrática, ya que afecta la calidad y el funcionamiento del sistema fiscal. Muchos países en América Latina experimentan un círculo vicioso en el cual la falta de calidad en la política fiscal obstaculiza la generación de ingresos y la eficacia del gasto público, con lo que se debilita aún más la propia legitimidad fiscal y se hipoteca a más largo plazo la capacidad del sistema de generar los recursos necesarios para acometer las tareas sociales.

En nuestra primera edición de Perspectivas Económicas de América Latina, hemos hecho hincapié en los bajos niveles de legitimidad fiscal observables en la mayor parte de países de América Latina. Según datos del Latinobarómetro, en 2005 sólo uno de cada cinco latinoamericanos consideraba que

“América Latina encara la actual crisis global con más del 75% del PIB regional en Investment Grade, algo nunca ocurrido en el pasado”

sus impuestos se estaban gastando adecuadamente. Este descrédito del sistema explica el alto grado de justificación que los habitantes de la región dan a la evasión fiscal, que según el último *Latinobarómetro* ha pasado del 2,2 sobre una escala de 10 en 1998 al 3,5 en la actualidad. No es de extrañar que sean precisamente países como El Salvador y Guatemala, con niveles de justificación de la evasión fiscal del 4,7 y 4,4 respectivamente, los que muestran niveles más bajos de ingresos tributarios. Como concluye el propio estudio, la moral fiscal está en deterioro en América Latina, y con ella la percepción sobre el buen funcionamiento de las instituciones (*Latinobarómetro*, 2008).

La falta de progresividad en los sistemas fiscales y su limitado impacto en la reducción de la pobreza y la desigualdad explica estos bajos niveles de legitimidad. Si nos fijamos en la desigualdad de los ingresos en Europa antes y después de aplicar impuestos y transferencias, vemos que ésta disminuye en mucho mayor grado que en los países latinoamericanos. Esto simplemente indica que la fiscalidad contribuye mucho más a reducir la desigualdad en Europa que en Latinoamérica: de hecho,

mientras los impuestos y transferencias reducen la desigualdad en 19 puntos Gini en el Viejo Continente, sólo lo hacen en 2 puntos Gini en América Latina.

La legitimidad de los sistemas fiscales en Europa se debe en gran medida a este papel redistribuidor que cumplen dentro de las sociedades: los ciudadanos cumplen con sus obligaciones porque ven los resultados, tanto a nivel de justicia social como en términos de la calidad de los servicios y bienes públicos que reciben a cambio del pago de sus impuestos. En América Latina, donde la progresividad en materia de ingresos y gastos es cuanto menos discreta, y donde la calidad de las prestaciones públicas deja mucho que desear, no es de extrañar que la ciudadanía exprese recelo y opte por salirse del sistema, no sólo a través de la evasión fiscal, sino de la propia informalidad laboral.

Ya sea forzada o voluntaria, la actividad informal exime de obligaciones pero también priva de derechos de cobertura social. En países como los latinoamericanos, donde la pobreza y la desigualdad son problemas especialmente preocupantes y presentes, el hecho de que más de la mitad de los trabajadores no tengan derecho a cobrar una pensión derivada de su empleo mina si cabe aún más la legitimidad del sistema. La calidad de los bienes públicos esenciales, como la salud o la educación, tampoco responde siempre de manera adecuada a las necesidades de desarrollo una región en la que cerca de 69 millones de personas viven en la pobreza extrema, con ingresos insuficientes para permitirse la cesta de la compra básica.

Un sistema fiscal transparente con esquemas tributarios progresivos y bienes y servicios públicos de calidad es sinónimo de que el contrato social entre Estado y ciudadanos funciona, y refuerza al mismo tiempo la propia legitimidad fiscal. Lamentablemente, dista de ser una realidad en la América Latina de hoy día, en la que el potencial de la política fiscal para luchar contra la pobreza, la vulnerabilidad, la desigualdad y la falta de oportunidades está muy infrautilizado. Para superar este problema, hay que colocar la reducción de la pobreza y desigualdad al menos al mismo nivel en que se sitúan la promoción del crecimiento y la estabilización macroeconómica entre los objetivos de la política fiscal.

Más allá del desarrollo socioeconómico, la salud y legitimidad fiscales son fundamentales para la propia fortaleza y consolidación del sistema democrático. Una gestión fiscal eficaz y bien administrada puede renovar la confianza de los latinoamericanos en sus gobiernos e instituciones públicas: si el sistema fiscal da frutos, los ciudadanos están más dispuestos a reclamar sus derechos de forma pacífica —porque confían en los cauces institucionales— y también a contribuir con sus obligaciones colectivas. Por ejemplo, el análisis histórico refleja que la generosidad del gasto público —medido en este caso de acuerdo al índice de inscripción en la escuela primaria— sigue de cerca la proporción de adultos con derecho a voto.

Un contrato social con un fuerte pilar fiscal, en el que unos impuestos justos y eficaces se reconozcan explícitamente como el sustrato de la provisión de un gasto público de alta calidad, puede contribuir a la inclusión económica, social y política de buena parte de la ciudadanía latinoamericana que actualmente se siente excluida del sistema. Por un lado animaría a formalizar en mayor grado la actividad económica, al elevar los beneficios de cotizar y animar a cumplir con las obligaciones tributarias. Al mismo tiempo, se extendería la cobertura de la población y el incremento de recursos públicos contribuiría a aumentar y mejorar la inversión en salud, educación y seguridad social, lo que ayudaría a reducir la desigualdad en el acceso a servicios básicos y equilibraría en mayor medida la igualdad de oportunidades, por ejemplo a través de una educación universal de calidad. Finalmente, esa mejora en el acceso a las oportunidades cristalizaría en una ciudadanía más informada y proactiva, mucho más concienciada, menos proclive a la deriva populista y más celosa del respeto de las reglas de juego e instituciones democráticas. Como ya apuntábamos en nuestro primer informe, a medida que aumenta la proporción de contribuyentes y de servicios públicos que éstos pagan con sus propios impuestos, la rendición de cuentas que éstos demandan de sus gobiernos y del adecuado funcionamiento democrático es mayor.

La política fiscal puede igualmente reforzar la inclusión si los gobiernos toman las medidas oportunas para incorporar la participación ciudadana en la elaboración de dichas políticas. En este sentido, es importante para las propias legitimidades fiscal y democrática que los ciudadanos no se sientan contribuyentes pasivos, sino sujetos “activos” provistos de armas que les permitan expresarse sobre las prioridades del gasto público. Es probable que el valor que esto añada a la elaboración de políticas se plasme en una mejor información, un compromiso más profundo por parte de los actores políticos y una efectividad y eficacia mayores, pero también podría significar una mejor asignación del gasto público con recursos limitados. E incluso podría impulsar los ingresos en las arcas del Estado como consecuencia de la mayor participación ciudadana y del respeto de los impuestos por parte de personas que, en lugar de sentirse marginadas, se ven animadas por un nuevo sentimiento de apropiación y pertenencia. Numerosas iniciativas de formulación de presupuestos participativos en varios países de la región apuntan en este sentido.

Pese a lo avanzado en los últimos años, a América Latina le queda mucho por hacer en materia de fiscalidad, en especial en una coyuntura como la actual que pondrá a prueba la capacidad de muchos países de mantener cuentas equilibradas y controlar el déficit y la volatilidad de sus indicadores fiscales. La política fiscal tiene un potencial para combatir los dos principales problemas que lastran el desarrollo de América Latina –pobreza y desigualdad– que los gobiernos

de la región no están aprovechando. También hemos subrayado la oportunidad que la mejora fiscal, a través del reforzamiento de la legitimidad fiscal, ofrece de cara a esa definitiva consolidación democrática que tanto necesita Latinoamérica.

Conclusiones

Los retos a corto y medio plazo que enfrenta la región no son pocos. Pero huyamos del tono catastrofista. En toda crisis hay una oportunidad, y no cabe duda de que si hay una región especialmente posicionada para salir reforzada de la actual coyuntura, ésta es Latinoamérica.

En la actual encrucijada podría producirse un consenso regional a favor de políticas maduras, centradas en un manejo fiscal anticíclico alineado con objetivos de desarrollo a futuro. La política fiscal anticíclica es un estabilizador macroeconómico que, entre otras ventajas, otorga continuidad a las inversiones a largo plazo. Además, esta política puede complementar su función estabilizadora con objetivos sociales orientados a atenuar los efectos negativos que la crisis tiene en los segmentos más pobres y desprotegidos de la población, lo que permitiría seguir avanzando en frentes como la reducción de la pobreza y la desigualdad. En particular, será importante en 2009 y 2010 aliviar los efectos de la crisis en los hogares más vulnerables, para que no se vean forzados a amortiguar el impacto coyuntural recurriendo a la deserción escolar, el trabajo infantil o una reducción en gastos e inversiones básicas como el alimento o la salud.

En tiempos de crisis, el éxito de una efectiva política anticíclica estriba en cumplir dos objetivos: maximizar el efecto multiplicador y minimizar el tiempo de impacto sobre la demanda agregada del país. Una opción de políticas públicas es la inversión en infraestructura, que garantiza el primer objetivo: la demanda agregada multiplica el esfuerzo fiscal realizado. Pero existe un importante límite: los proyectos requieren un tiempo importante de planificación e implementación que, por lo general, prolonga demasiado el tiempo de impacto. Frente a esta opción, proveer de poder adquisitivo a los sectores de bajos ingresos (que por lo general afrontan restricciones estructurales a la financiación y tienen necesidades de consumo inmediatas) respalda al sector poblacional más vulnerable a la crisis sin sacrificar en nada la eficacia de la política macroeconómica.

Si bien los países latinoamericanos no cuentan con una sistema de seguridad social tan extenso como la mayoría de los países de la OECD, existe hoy en día una nueva generación de programas sociales exitosos en la región que pueden canalizar los recursos a los hogares más vulnerables, como Chile Solidario, Hambre Cero en Brasil y Oportunidades en México. Como señala el informe *Perspectivas Económicas de*

América Latina 2009 del Centro de Desarrollo de la OECD, a diferencia de otras políticas públicas en la región, estas transferencias están bien focalizadas y tienen un impacto mucho más progresivo que la mayoría de instrumentos fiscales, que apenas reducen la desigualdad.

La época de bonanza de los últimos años robó mucho poder político a los defensores de políticas anticíclicas. Pero el hecho de que estos actores se hayan mantenido a flote permite ahora constatar las bondades de dicha política a largo plazo. Por primera vez en su historia, países como Chile y México están en condiciones de usar la política fiscal como instrumento anticíclico en un marco de sostenibilidad fiscal. Ejemplos son el paquete de estímulo fiscal aprobado, a principios del 2009 en Chile de 4.000 millones de dólares (un 2,8% del PIB chileno) y las medidas contracíclicas anunciadas al mismo tiempo por México para 2009, que implican un estímulo fiscal próximo al 1,8% del PIB.

Es precisamente en estos tiempos difíciles cuando se verán los frutos de los esfuerzos fiscales realizados durante los años de vino y rosas. Como dijo el gran Miguel de Unamuno: “Jamás desesperes, aun estando en las más sombrías aflicciones, pues de las nubes negras cae agua limpia y fecundante”.

Notas

1. La OCDE publica el *OECD Latin American Economic Outlook*. Javier Santiso es el autor de *Latin America's Political economy of the Possible: Beyond Good revolutionaries and Free Marketeers*, Cambridge, Mass., MIT Press, 2006.

2. Ver *Inter-American Development Bank, Beyond Facts. Understanding Quality of Life*, Washington, DC, IADB, 2008. Ver <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1775002>.

3. Sobre las relaciones económicas en los 2000s entre China y América Latina ver Javier Santiso, ed., “The visible hand of China in Latin America”, París, OCDE, 2006; y sobre los efectos comerciales, fiscales y financieros en la región Rolando Avendaño, Helmut Reisen, y Javier Santiso, “The macro management of commodity booms: Africa and Latin America's response to Asian demand”, OECD Development Centre, Working Paper, 270, Agosto 2008. Ver <http://www.oecd.org/dataoecd/7/53/41159361.pdf>; ver también el libro publicado por el Banco Mundial, *Latin America and the Caribbean's Response to the Growth of China and India: Overview of Research Findings and Policy Implications*, Washington, DC, Banco Mundial, 2008.

4. Ver Yasheng Huang, *Capitalism with Chinese characteristics: entrepreneurship and the State*, Cambridge, Mass., Cambridge University press, 2008.