

Fundamentos teóricos del neoliberalismo: su vinculación con las temáticas sociales y sus efectos en América Latina

Mariana Calvento

Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Argentina

Resumen: La teoría neoliberal, en auge en América Latina en la década de los noventa, es una de las principales variables para explicar la situación de creciente pobreza en esa región. Por ello se analizarán en este artículo los destacados referentes teóricos de esta corriente. Asimismo, se examinarán las principales características de la profundización de la pobreza en la región.

Palabras clave: neoliberalismo, Consenso de Washington, América Latina, pobreza.

Abstract: The neoliberal theory is one of the most important elements to consider in order to explain the growing poverty in Latin America. Due to this fact, the emphasized theoretical regardings will be analyzed in the present article. At the same time, the main characteristics of poverty in Latin America will be examined here.

Key words: neoliberalism, Washington Consensus, Latin America, poverty.



ISSN 1405-1435, UAEM, México, núm. 41, mayo-agosto 2006, pp. 41-59

Introducción

En la década de los noventa el pensamiento neoliberal se constituyó en la corriente de mayor consenso entre los sectores e instituciones financieras internacionales influyentes. El mayor consenso provino tras la caída del comunismo en Europa Oriental y en la Unión Soviética. Al perecer la única opción de oposición a la economía de mercado, el capitalismo neoliberal se instaló como la única alternativa viable. De ahí que se le bautizara con el nombre de “pensamiento único”.

No por singular, sino porque frente a él todas las interpretaciones alternativas (desde el mismo marxismo, que también tuvo sus ímpetus hegemónicos, hasta las distintas variantes del keynesianismo y del Estado de Bienestar) parecen haberse fundido como la nieve (Rapoport, 2002: 357).

La década de los noventa también experimentó el auge de una problemática social: la pobreza. A mediados de dicha década se registraron 200 millones de pobres en América Latina, alrededor de 70 millones por encima del promedio anterior al periodo de la década de los ochenta.

Ambas temáticas, el neoliberalismo y la pobreza, se relacionan íntima y teóricamente; por lo tanto el objetivo del siguiente trabajo es analizar y demostrar dicha vinculación. Para ello se desarrollará en primer término la evolución histórica del neoliberalismo y se demostrará la relevancia que en esa corriente de pensamiento poseen los asuntos sociales.

En segundo término se analizarán las consecuencias de la aplicación de esta corriente teórica en América Latina. Se partirá de reconocer las diferencias que existen entre una teoría y su aplicación, ya que ésta varía tanto en las medidas y el grado en que son aplicadas, como así también la influencia de las características propias de los países donde son puestas en práctica.

Ante ello la situación de pobreza no puede ser atribuida exclusivamente a la corriente teórica que guía al Estado. Es decir, dicha situación de pobreza puede ser explicada por las características de aplicación de cada país en particular.

Apartado 1: La teoría neoliberal

Surgimiento del neoliberalismo

A mediados del siglo XX, en el mundo capitalista prevalecían diferentes formas del Estado social, entre ellos el Estado keynesiano. Esto no fue

impedimento para que el austriaco Von Hayek publicará su libro *Camino de servidumbre*. En esta obra planteaba una dura impugnación al Estado keynesiano de bienestar y con él nacía el neoliberalismo, como una reacción teórica y política vehemente contra el Estado intervencionista y de bienestar, en palabras de Perry Anderson (Anderson, 1999: 15).

En 1947, Hayek convocó a quienes compartían su orientación ideológica a una reunión en Mont Pèlerin, en Suiza. Asistieron no sólo adversarios firmes del Estado de bienestar europeo, sino también enemigos férreos del *New Deal* norteamericano. Estuvieron presentes en ella, entre otros, Milton Friedman, Karl Popper, Lionel Robbins, Ludwig Von Mises, Walter Eukpen, Walter Lippman, Michael Polanyi y Salvador de Madariaga. Allí se fundó la Sociedad de Mont Pèlerin, que —según Perry Anderson— se tradujo en “una suerte de franco-masonería neoliberal, altamente dedicada y organizada con reuniones internacionales cada dos años. Su propósito era combatir el keynesianismo y el solidarismo reinantes, y preparar las bases de otro tipo de capitalismo, duro y libre de reglas, para el futuro” (Anderson, 1999: 15-16). Para los concurrentes, la situación presente, que se resumía en el avance del totalitarismo, planteaba una seria amenaza a los valores fundamentales de la civilización: propiedad privada y el mercado competitivo. Para esta sociedad esos valores representaban las instituciones que mejor garantizaban la preservación de la libertad.

Friedrich Von Hayek

Von Hayek realizó, en esta etapa de surgimiento y constitución de la corriente neoliberal, una importante labor como formador de los lineamientos de dicha corriente. Su inspiración era fruto del rechazo que le provocaba toda clase de intervención estatal, pero particularmente la promovida por la teoría keynesiana. Como señala Mario Rapoport (Rapoport, 2002: 359), Von Hayek tenía en mente no sólo al nazismo alemán, al socialismo “stalinista” o al laborismo inglés, sino, sobre todo, a la “aberración” teórica del keynesianismo; el cual, sin embargo, con sus políticas intervencionistas había ayudado a salir al capitalismo de la gran depresión de los años treinta.

Concisamente, para Von Hayek el socialismo y la libertad eran incompatibles y el papel del Estado en un sistema capitalista debía permanecer limitado. Hayek no dudó en comparar el Estado de bienestar con la dictadura, ya que para él la planificación que dicho Estado

representaba llevaba implícita la supresión de la libertad. Como partidario del neoliberalismo, abogaba por la libre competencia de las fuerzas de la sociedad, como medio para coordinar los esfuerzos humanos.

No obstante, reconoció en su trabajo un papel activo por parte del Estado en ciertos aspectos, como por ejemplo que garantizara un marco legal para asegurar la iniciativa privada.

Para mantener una sociedad libre, sólo la parte del derecho que consiste en reglas de “justa conducta” (es decir, esencialmente, el derecho privado y penal) debería ser obligatoria para los ciudadanos e impuesta a todos. Es la tesis ultraliberal, basada en la descentralización y la desregulación total de la actividad económica, que entiende incluso que la libertad individual no depende de la democracia política y que ser libre es, por el contrario, no estar sujeto, salvo en el caso de los derechos señalados, a la injerencia del Estado (Rapoport, 2002: 359).

Al abordar particularmente el tema de la justicia y la equidad social, Von Hayek se animó a confesar la importancia que las mismas revestían, pero dejó en claro que para llegar a ese punto debía existir un apoyo para planificar una mejor distribución de la riqueza. Es aquí donde el autor dejó abierto el debate, a saber: si se estaba dispuesto a pagar el costo que dicha distribución implicaba.

Continuando con su análisis a favor de la competencia y contra la planificación, explicó que una mínima seguridad económica podía ser garantizada en un sistema de competencia y que la misma no encerraba una amenaza a la libertad individual. Es decir, trata en su trabajo la relevancia de la seguridad social mínima, que parecería incompatible con los lineamientos del neoliberalismo. No obstante, es explícito al remarcar en qué circunstancias debe ser aplicada.

No existe razón alguna para que el Estado no asista a los individuos cuando tratan de precaverse de aquellos azares comunes de la vida contra los cuales, por su incertidumbre, pocas personas están en condiciones de hacerlo por sí mismas [...] como en el caso de la enfermedad y el accidente [...] o víctimas de calamidades como los terremotos y las inundaciones. Siempre que una acción común pueda mitigar desastres contra los cuales el individuo ni puede intentar protegerse a sí mismo ni prepararse para sus consecuencias, esta acción común debe, sin duda emprenderse (Von Hayek, 1995: 157).

Remarquemos que deja asentado cómo el Estado, dentro de un sistema económico neoliberal, debe procurar asistencia a las personas que sean objeto de acciones que están fuera de su alcance para evitarlas. Esto

le interesa ponerlo en claro, ya que así deja exceptuada la asistencia estatal a los casos donde se proteja a individuos:

Contra unas disminuciones de sus ingresos que, aunque de ninguna manera las merezcan, ocurren diariamente en una sociedad en régimen de competencia, contra unas pérdidas que imponen severos sufrimientos sin justificación moral, pero que son inseparables del sistema de competencia. Esta demanda de seguridad es, pues, otra forma de la demanda de una remuneración justa, de una remuneración adecuada a los méritos subjetivos y no a los resultados objetivos de los esfuerzos del hombre (Von Hayek, 1995: 158-159).

Von Hayek, por lo tanto, no rechaza de plano la intervención estatal. Apoya cierta participación del mismo en algunos aspectos. Empero, da primacía al resguardo de la libre competencia y la propiedad privada.

Auge del neoliberalismo

Tanto Perry Anderson como Julio Pinto (Pinto, 1996: 26) señalan que el surgimiento de esta corriente no se da en un momento histórico oportuno, ya que el mismo coincide con el auge del modelo de Estado keynesiano. Ambos autores indican que es recién en la década de los setenta, con la llegada de la gran crisis del modelo económico de posguerra, que la corriente neoliberal comienza a adquirir cuantiosos adeptos.

Al analizar dicha crisis, Von Hayek y sus seguidores consideraban que la misma era fruto del “poder excesivo y nefasto de los sindicatos y, de manera más general, del movimiento obrero, que había socavado las bases de la acumulación privada con sus presiones reivindicativas sobre los salarios y con su presión parasitaria para que el Estado aumentase cada vez más los gastos sociales” (Anderson, 1999: 16).

La solución que proponían era un Estado con dos funciones opuestas: fuerte para debilitar o quebrar el poder de los sindicatos; y limitado en relación con los gastos sociales y a las intervenciones económicas. El fin primero de esta corriente era lograr la estabilidad monetaria, para lo cual era indispensable una disciplina presupuestaria. Ello implicaba, por ende, la reducción del gasto social y la restauración de la tasa de desempleo para quebrar el poder de los sindicatos.

Es decir, no dejaban de reconocer las desigualdades sociales que intrínsecamente generaba el tipo de sistema que sugerían y argumentaban, asimismo, que la desigualdad era un valor positivo, imprescindible en sí mismo.

Milton Friedman

En este contexto de la crisis de los años setenta adquiere mayor relevancia la obra de Milton Friedman: *Capitalismo y libertad*. El destacado economista estadounidense y orientador de la influyente Escuela de Economía de Chicago se adhirió en la Universidad de Chicago a las ideas de Hayek.

Para Friedman el poder gubernamental era necesario pero peligroso; por lo que dicho poder debía ser limitado y descentralizado. El autor remarcaba la importancia y la necesidad de la existencia de un gobierno. Veía en él al determinador y árbitro de “las reglas del juego”. No obstante, su ámbito de participación debía ser limitado, ya que “lo que el mercado hace es reducir mucho el espectro de problemas que hay que decidir políticamente y, por consiguiente, minimiza la medida en la que el gobierno tiene que participar directamente en el juego” (Friedman, 1966).

En cuanto a la forma de gobierno que debía instaurarse, se inclinaba por la democracia y señalaba que el libre desarrollo del mercado se complementaba con esa forma de gobierno.

La amenaza fundamental a la libertad es el poder de coaccionar, ya esté en manos de un monarca, de un dictador, de un oligarca o de una momentánea mayoría. La preservación de la libertad requiere la eliminación de esa concentración de poder en la mayor medida posible y la dispersión y distribución de cualquier poder que no pueda eliminarse —un sistema de checks and balances. Al sustraer la organización de la actividad económica del control de la autoridad política, el mercado elimina esta fuente de poder coercitivo. Le permite al poder económico ser un balance contra el poder político en vez de un refuerzo (Friedman, 1966).

La visión de Friedman, en términos de pobreza, era considerar a la desigualdad como inherente al sistema económico.

El mercado le garantiza al individuo la libertad de aprovechar al máximo los recursos que están a su disposición, siempre que no interfiera con la libertad de los demás de hacer lo mismo. Pero no garantiza que tendrá los mismos recursos que otro [...] Y no hay nada que pueda evitar que conduzcan a una gran disparidad en riquezas e ingresos.

Esto era así, en tanto y en cuanto “fuera de la caridad individual, no hay forma de eliminar esas desigualdades de riqueza que permanecerían inclusive en un mercado libre ideal, excepto mediante la interferencia con la libertad de los más afortunados” (Friedman, 1966).

No obstante, planteaba que históricamente un mercado libre ha producido menos desigualdad, una distribución de la riqueza más amplia,

y menos pobreza que cualquier otra forma de organización económica. Entendía que había menos desigualdad en los países capitalistas avanzados, como Estados Unidos, que en países subdesarrollados como la India.

En el marco neoliberal alegaba que se debía garantizar un ingreso mínimo pero no más, pues toda medida contra la pobreza debilitaba el impulso de autoayuda de los pobres.

En síntesis, esta corriente de pensamiento neoliberal se ha orientado a darles una importancia secundaria a las cuestiones sociales como la pobreza y desigualdad. Privilegiaron ante todo la preeminencia del principio de propiedad privada y la libertad individual. Por lo tanto, llegaron a considerar que pese a que las desigualdades podían producirse por el sistema económico que defendían, estaba en manos de cada individuo procurar su seguridad y mantenimiento. Promueven un Estado limitado, y dicha característica la refuerzan mayormente en los temas sociales

Esta corriente fue la que guió a las políticas que se aplicaron en Latinoamérica, sobre todo en la década de los noventa. La siguiente sección se encargará de demostrar esta afirmación.

Aplicación del neoliberalismo en Latinoamérica

Consenso de Washington

En 1989, en la ciudad de Washington, se realizó un encuentro promocionado por el Fondo Monetario Internacional y por el Banco Mundial. En él participaron funcionarios del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, ministros de finanzas de los países industrializados, presidentes de prestigiosos bancos internacionales y reconocidos economistas. El resultado y producto de dicho encuentro fue el Consenso de Washington, cuya paternidad se otorgó al economista John Williamson.

El Consenso se caracterizaba por ser un conjunto de “recomendaciones” que se daban a los países endeudados, mayormente latinoamericanos, al momento de solicitar renegociaciones de deudas como nuevos préstamos.

Así la corriente de pensamiento neoliberal penetró en los países latinoamericanos, ya que como señala Frances Stewart:

Los cambios en el pensamiento en y acerca de los países desarrollados han tendido a ser seguidos, un poco después, por cambios similares en el pensamiento de los países en desarrollo. Este es un resultado natural de la fuerte influencia de los países desarrollados en los actores importantes, especialmente como resultado de la dominación del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial por los países desarrollados (Stewart, 1998: 28).

A esto hace referencia Mario Rapoport, como también Eduardo Bustelo (Bustelo, 1998), quienes manifiestan que por medio de dichas instituciones es esparcida esta corriente filosófica por toda América con el nombre de “Consenso de Washington”. La implementación de dicho Consenso se materializa en el cambio del patrón productivo, que pasa de ser un modelo sustitutivo de importaciones a ser uno de apertura de la economía.

Las estrategias elaboradas en el Consenso pueden sintetizarse de la siguiente manera:

1. Disciplina fiscal que implica la reducción drástica del déficit presupuestario: su fin era solucionar los grandes déficit acumulados que condujeron a la crisis en la balanza de pagos y las inflaciones elevadas.
2. Disminución del gasto público, especialmente en la parte destinada al gasto social. Williamson en realidad proponía redistribuir el gasto en beneficio del crecimiento y los pobres, por ejemplo, desde subsidios no justificados hacia la atención sanitaria básica, la educación y la infraestructura.
3. Mejorar la recaudación impositiva sobre la base de la extensión de los impuestos indirectos, especialmente el IVA. La finalidad era que el sistema tributario combinara una base tributaria amplia con tasas marginales moderadas.
4. Liberalización del sistema financiero y de la tasa de interés.
5. Mantenimiento de un tipo de cambio competitivo.
6. Liberalización comercial externa, mediante la reducción de las tarifas arancelarias y abolición de trabas existentes a la importación.
7. Otorgar amplias facilidades a las inversiones externas.
8. Realizar una enérgica política de privatizaciones de empresas públicas.
9. Cumplimiento estricto de la deuda externa.

10. Derecho a la propiedad: debía ser asegurado y ampliado por el sistema legal.

Análisis del Consenso de Washington

Ninguno de los diez puntos expresados a través del Consenso, que iban a guiar las políticas económicas de la economía global, tenían que ver directamente con abordar las grandes inequidades o pobreza imperantes. Por cierto, “la reforma tributaria, la privatización, la abolición de los subsidios y la reducción del gasto público requeridas para eliminar los déficit presupuestales tenderían, indirectamente, a aumentar la inequidad” (Stewart, 1998: 37).

Por lo tanto, la importancia de lo social en dichas propuestas ha sido claramente secundaria. En la política económica propuesta dominaba una clara hegemonía de los mecanismos del mercado y una concepción de “lo social” restringida en el interés individual.

No había preocupación por la distribución del ingreso y la riqueza. Las desigualdades eran naturales y fruto del triunfo de los más aptos. Por ende, las políticas del Estado debían ser marginales y distributivamente neutras. Las denominadas políticas sociales debían concentrarse (focalizarse) sobre la pobreza y los grupos socialmente más vulnerables, y no sobre la distribución del ingreso. En los programas de ajuste que promovía el Consenso de Washington la política social se percibía, asimismo, como la herramienta esencial para establecer las bases de gobernabilidad que garantizaran la legitimación de las reformas exigidas por el mercado. Las distintas formas de transferencia de ingreso a los pobres que implicaba la política social se basaban sobre una ética de compasión que fundamentaba el subsidio. A su vez, el subsidio era considerado como un desincentivo (vemos la influencia de Friedman), y su uso debía ser marginal y transitorio.

Al analizar las principales variables de la corriente neoliberal se puede vislumbrar que la concepción individualista imprime su característica central, junto con la primacía dada al mercado. Estos valores se corresponden con el predominio del sentimiento de responsabilidad individual.

Sin embargo, aunque dentro de esta corriente teórica corresponde al individuo procurar su bienestar, al Estado se le reconoce un cierto margen de acción. Así, refiriéndose a temas sociales como la problemática de la pobreza, el neoliberalismo prevé cierta participación del Estado. Como

vimos con Von Hayek o Friedman, en las políticas sociales que se proponen actualmente hay un mínimo resguardo por el bienestar de la población.

Con base en el desarrollo precedente se puede afirmar que los fundamentos teóricos del neoliberalismo ya imprimían una tendencia a darle una importancia marginal a la pobreza o a considerarlos inherentes al sistema económico, como es el caso de Friedman.

A continuación se analizarán las consecuencias de la aplicación de esta corriente teórica tomando como punto de partida la posición de reconocer las diferencias que existen entre una teoría y su aplicación.

Apartado 2: Pobreza en América Latina

El modelo desarrollista

La pobreza es una característica constante de la historia de América Latina. No obstante, recién a mediados del siglo XX llegó a representar un problema de magnitudes notables. Según la CEPAL para fines de los años cincuenta, 51% de las personas se encontraba bajo la línea de pobreza.

La instauración del modelo económico desarrollista permitió enfrentar los problemas sociales que ocurrían en dicha época. Sobre la base de esta estrategia, el producto *per cápita* de América Latina creció en promedio a 2.7% anual entre 1950 y 1980.

El modelo desarrollista se guió por la teoría económica de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Esta teoría articuló a este modelo en torno a una concepción que atribuía a los Estados una capacidad de producir un desarrollo económico y social prometedor por medio de una modernización industrial acelerada. Por ende, este modelo tuvo como objetivo lograr “una industrialización que condujera a la autosustentación económica” (López, 1991: 470).

La estrategia latinoamericana del desarrollismo o “desenvolvimentismo” (en el caso de Brasil) implicó orientarse, económicamente, al desarrollo hacia adentro, buscando reducir la vulnerabilidad frente a los acontecimientos económicos internacionales. Significó una política de industrialización que tomó como núcleo y foco dinamizador al mercado interno. Esta estrategia atribuyó capital relevancia a la ayuda masiva del Estado para el establecimiento y perfeccionamiento de la infraestructura material y para el crédito subsidiado que va al sector privado.

En el caso del funcionamiento del modelo desarrollista fue necesaria la adquisición de capitales, que se obtuvieron a través de fuentes internas y externas. En lo relativo a los capitales externos se trazaron cambios institucionales para facilitar su ingreso, adquiriendo éstos mucho mayor peso en la industria latinoamericana, demarcando así una nueva dependencia. La CEPAL, que buscaba generar independencia respecto de las exportaciones primarias, no veía contradicción en utilizar capitales extranjeros, ya que se carecía de fuentes internas.

Paralelamente, el modelo desarrollista avalaba el impulso de las políticas sociales, ya que éstas implicaron el fomento de la inversión pública en infraestructura social (educación, salud, etc.), como así también programas de construcción de vivienda por empresas privadas con financiamiento privado y público, y similares; ampliaron el consumo colectivo de los trabajadores y elevaron su nivel, y el consumo individual a través de las políticas de empleo, salarios y precios.

Según Carlos Vilas, “la política social fue encarada como una dimensión de la inversión y no del gasto [...]. Las políticas sociales contribuyeron al desarrollo capitalista, le imprimieron un sesgo reformista y alimentaron la movilización social, y en esa medida dotaron de una amplia base de legitimidad al Estado” (Vilas, 1997: 933).

Por lo tanto, la política social se consideraba un vértice importante en el crecimiento de los países orientados al modelo desarrollista. Estas políticas no fueron fruto de un sentimiento de solidaridad, sino de objetivos económicos, como fue el generar un consumo colectivo.

El modelo desarrollista, en su conjunto, consiguió entre 1960 y 1980 que la población en condiciones de pobreza se redujera de 51% a 33% de la población total de América Latina [véase cuadro 1].

No obstante, las debilidades del modelo desarrollista pronto se hicieron evidentes. Las debilidades manifestadas provinieron, en parte, de la utilización del proteccionismo y la dependencia del sector exportador. La primera debilidad, el proteccionismo, considerado primordial para el desarrollo industrial, logró crear industrias “de alto costo e ineficientes en todo sentido”, como señala Bulmer-Thomas. Esto fue provocado por “las distorsiones del factor precio, la falta de competencia en el mercado interno y la tendencia a una estructura oligopólica, con elevadas barreras de ingreso” (Bulmer-Thomas, 1998: 329).

Cuadro 1
Evolución de la pobreza en América Latina (%), 1960-1990

Pobreza en América Latina (%)	
1960	51
1970	40
1980	33
1986	43
1990	46

Fuente: CEPAL, 1999.

Estos factores impidieron establecer una producción industrial capaz de instalarse en los mercados internacionales, lo que puso de manifiesto su dependencia del sector agroexportador, la segunda debilidad. Esta dependencia del sector exportador se explica porque los bienes de capital necesarios para el desarrollo industrial debieron ser financiados por el sector agroexportador, ante la incapacidad efectiva de exportación de productos industriales. El sector agroexportador, debido mayormente a los embates de las variaciones en los precios internacionales, fue incapaz de cubrir los costos para la industrialización. Esta situación llevó al desequilibrio de las balanzas de pagos.

La recesión internacional y la crisis de la deuda de la década de los ochenta, más las debilidades explicadas del proteccionismo y la dependencia del sector exportador, marcaron el fin del modelo desarrollista.

La crisis de la deuda

La crisis de la deuda caracterizó toda la década de los ochenta. En números concretos la deuda total de la región representó a 399% de las exportaciones totales de 1987, es decir, cerca de los U\$S 430 mil millones. El pago de intereses alcanzó para el mismo año 30% de las exportaciones [véase cuadro 2].

En Argentina, como en Chile y Uruguay, la problemática de la deuda externa, sumada a la imposibilidad de encontrar mercados para sus exportaciones, llevó a establecer medidas de austeridad que incluían “menores salarios reales, recortes en el gasto gubernamental, incentivos a

la inversión privada, devaluación y menor proteccionismo” (Cardoso-Helwege, 1993: 106).

Cuadro 2

Indicadores de la deuda de América Latina

	1978	1980	1981	1982	1984	1987	1990
Total de la deuda (miles de millones de U\$S)	153	228	285	328	368	428	440
Deuda en términos de % del PBI (en U\$S)	31	28	32	44	56	58	44
Deuda como % de las exportaciones	253	215	249	322	329	399	294
Pago de intereses como % de exportaciones	16	20	28	41	37	30	25
Transferencia de fondos netas (miles de millones de U\$S)	16	13	11	-19	-27	-16	-15

Fuente: CEPAL, 1991.

En este periodo la pobreza y la desigualdad del ingreso empeoraron. El incremento de la pobreza fue un proceso que abarcó a la mayoría de los países latinoamericanos [véase cuadro 3], pero principalmente alcanzó números alarmantes en Argentina y Brasil. Este aumento de los índices de pobreza llevó a revertir la tendencia decreciente del número de pobres que se había logrado con la estrategia desarrollista.

Cuadro 3

Evolución de la pobreza e indigencia en América Latina 1980-1990 (en millones)

América Latina: Población pobre e indigente 1980-1990		
	Pobreza	Indigencia
1980	135,9	62,4
1990	200,2	93,4

Fuente: CEPAL, 1994.

La desigualdad, por su parte, se profundizó: en Argentina, Venezuela, Brasil, Costa Rica y en Chile la desigualdad aumentó. Hubo, no obstante, algunas excepciones como fue el caso de Colombia y Uruguay.

Altimir afirma que “casi todos los países latinoamericanos experimentaron una aguda redistribución del ingreso en esa década de crisis, ajuste y reformas, en la mayoría de los casos con un saldo neto regresivo al final de la década” (Altimir, 1999: 30).

El gasto social también se vio afectado: si antes de la crisis era insuficiente, las políticas de ajuste utilizadas para subsanar la situación económica lo redujeron aún más [véase cuadro 4]. Es decir, la crisis de la deuda trajo consigo una serie de medidas que implicaron la reducción del gasto destinado a programas sociales. Esta reducción implicó, consecuentemente, el empeoramiento de la situación social.

Cuadro 4

Evolución del gasto social (%) 1980-1989/1991

		Gasto social/PBI	
		1980-81	1982-89
Alto	Argentina	16.8	15.1
	Uruguay	14.9	16.3
	Chile	17.7	18.7
	Costa Rica	15.2	15.2
	Brasil	9.7	9.4
Moderado	Venezuela	11.5	9.5
	México	8.6	6.8
	Ecuador	10.3	8.9
	Colombia	7.8	8.1
	Bolivia	5.7	4.7
Bajo	Paraguay	3.9	4.2
	Perú	4.5	3.6

Fuente: CEPAL, 1994.

Las políticas sociales también afrontaron variaciones en este periodo (variaciones que se consolidarían en los noventa). Con la crisis del modelo desarrollista, las políticas sociales envueltas en el concepto de desarrollo social (inversión) perecieron. En su lugar fue instaurado un nuevo tipo de política social, donde predominaba el enfoque de verla como compensación social (gasto). Las políticas sociales eran consideradas de carácter asistencial, así como también temporarias.

La incorporación de políticas neoliberales

Si bien hubo algunos intentos de revivir la estrategia desarrollista, paralelamente comenzaba a extenderse la idea de un nuevo tipo de modelo económico. Este nuevo modelo, distinto al desarrollista, se inclinaba por la no intervención estatal, la privatización y la liberalización. Para la década de los noventa gran parte de los países latinoamericanos se encontraron aplicando políticas de corte neoliberal. Algunas de esas políticas aplicadas fueron: la redistribución regresiva del ingreso, el ajuste del mercado de trabajo, la reasignación de recursos entre actores y sectores económicos, la apertura asimétrica al exterior, la liberalización de los mercados (mayormente el financiero) y el debilitamiento de la industria.

A principios de los noventa se registró un crecimiento económico moderado de la región. Sin embargo, el crecimiento alcanzado no logró revertir los índices de pobreza. La pobreza y la desigualdad continuaban con números elevados: para 1990 se registraron 200 millones de pobres, alrededor de 70 millones por encima del promedio anterior al periodo de crisis de la deuda.

No obstante hubo algunos casos donde la pobreza manifestó un leve descenso como en Chile, República Dominicana, Panamá, Uruguay y Brasil. Por el contrario, en Perú, México, Nicaragua, Venezuela y El Salvador la pobreza aumentó.

En cuanto a las políticas sociales de este nuevo modelo, el neoliberal Vilas señaló tres características básicas de las mismas (Vilas, 1997: 936-941):

Descentralización: implica la transferencia de decisiones de política social a municipios, gobiernos provinciales y Organizaciones No Gubernamentales. La crítica a esta característica es la escasez que en esos niveles gubernamentales se tiene en cuanto a recursos administrativos, materiales, humanos, etcétera.

Privatización: su objetivo era aliviar la crisis fiscal de los Estados y mejorar la calidad de los servicios. Pero, señala el autor, el arancelamiento de los servicios públicos provocó la limitación en el acceso a dichos servicios, ya que sólo las personas con recursos pueden hacerse cargo de sus costos.

Focalización: como oposición al universalismo característico del modelo económico anterior, respondía a la necesidad de confrontar la masificación de los problemas sociales con fondos recortados.

Para el autor dentro del “esquema neoliberal la política social se relaciona con la política económica por una vía eminentemente pasiva: liberar recursos financieros para la acumulación y prevenir tensiones sociales en situaciones límites” (Vilas, 1997: 945).

Frente a este contexto de un nuevo modelo económico y de políticas sociales de corte neoliberal, la pobreza presentó una tendencia creciente. Esta tendencia se vio potenciada por las crisis de los últimos años de la década de los noventa. A fines de 1994 y comienzos de 1995, la crisis mexicana afectó la región, y en 1998 se produjo el contagio de la crisis asiática a Brasil. El continente logró recuperarse de sus crisis, pero las economías quedaron extremadamente expuestas a *shocks* externos por sus propias vulnerabilidades.

En este desarrollo de la evolución de la pobreza en América Latina pudimos señalar las características principales que la situación tomó en los diferentes periodos que atravesó la economía latinoamericana desde mediados del siglo XX a la actualidad.

Durante la aplicación de principios desarrollistas la pobreza logró ser disminuida. En parte, ello fue fruto de que el mismo modelo económico generaba la incorporación de importantes cantidades de población al mercado laboral. Sin embargo, también las políticas sociales encaradas por este modelo, más allá de sus fines económicos, alentaron a mejorar la situación social de la población.

Las limitaciones del modelo desarrollista, más la crisis de la deuda en los ochenta, dio inicio a un proceso de continuo crecimiento de la pobreza. En esta época la pobreza alcanzó índices sin precedentes lo que fueron no fueron revertidos en la próxima década. La situación de crisis llevó a niveles de pobreza impensados en la región, y al volver a una época de cierta estabilidad este indicador se mantuvo e incluso aumentó [véase cuadro 5].

La incorporación de medidas neoliberales en las economías latinoamericanas tuvo limitados efectos positivos: logró incrementar el crecimiento económico de la región a principios de los noventa. No obstante, ello no se tradujo en disminución de la pobreza, ya que la misma, desde 1990 hasta 1999, presentó una tendencia ascendente. A ello

favoreció, en parte, las características que las políticas sociales adquirieron en el modelo implementado.

Cuadro 5
Evolución de la pobreza e indigencia en América Latina 1990-1999
(en millones)

America Latina: Población pobre e indigente 1990-1999		
	Pobreza	Indigencia
1990	200,2	93,4
1994	201,5	91,6
1997	203,6	88,8
1999	211,4	89,4

Fuente: CEPAL, 1994.

Consideraciones finales

Las principales variables de la corriente neoliberal centraban, y centran, su atención sobre una concepción individualista del ser humano y sobre un papel privilegiado del mercado sobre la sociedad. En cuanto a los temas sociales, como la problemática de la pobreza, el neoliberalismo preveía cierta participación del Estado. Sin embargo, el predominio del sentimiento de responsabilidad individual en los valores del neoliberalismo imprimió una tendencia a darle a la pobreza importancia marginal o a considerarla inherente al sistema económico.

La poca relevancia dada al tema se potenció en el Consenso de Washington, en el que ninguno de los diez puntos tenían que ver directamente con abordar las grandes inequidades o pobreza imperantes.

Paralelamente, la crisis de la deuda y la del modelo desarrollista dieron inicio a un proceso de continuo crecimiento de la pobreza en América Latina. En esta época la pobreza alcanzó índices sin precedentes que fueron relativamente revertidos a comienzos de la década de los noventa. Relativamente, porque pese a reducirse, los índices se mantuvieron dentro de parámetros elevados.

La incorporación de medidas neoliberales en las economías latinoamericanas no mejoró la situación. Su incorporación tuvo limitados efectos positivos que se circunscribieron al incremento del crecimiento

económico de la región a principios de los noventa. Esta situación por sí sola no consiguió combatir efectivamente la pobreza.

En síntesis, el presente trabajo buscó relacionar la pobreza y el neoliberalismo tanto en sus aspectos teóricos como en sus aplicaciones prácticas en América Latina. La combinación de ambas temáticas y sus efectos en los ámbitos sociales, económicos, etc. han establecido una nueva realidad en los escenarios latinoamericanos, que debe ser debatida, entendida y abordada de manera eficaz para procurar lograr el acceso a una vida digna, la cual es *derecho de todos*.

Bibliografía

- Altimir, Oscar (1999), “Desigualdad, empleo y pobreza en América Latina: los efectos del ajuste y del cambio en el estilo de desarrollo”, en Tokman, Víctor y Guillermo O’Donnell [comps.], *Pobreza y desigualdad en América Latina. Temas y nuevos desafíos*, Buenos Aires: Paidós.
- Anderson, Perry (1999), “Neoliberalismo: un balance provisorio”, en Sader, Emir y Pablo Gentili [comps.], *La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social*, Buenos Aires: CLACSO-Eudeba.
- Bulmer-Thomas, Víctor (1998), *La Historia Económica de América Latina desde la Independencia*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Bustelo, Eduardo (1998), “Expansión de la ciudadanía y construcción democrática”, en Bustelo, Eduardo y Alberto Minujin [eds.], *Todos entran. Propuesta para sociedades incluyentes*, Buenos Aires: UNICEF-Santillana.
- Cardoso, Eliana y Ann Helwege (1993), *La economía latinoamericana. Diversidad, tendencias y conflictos*, México: Fondo de Cultura Económica.
- CEPAL (1991), en Bethell, Leslie [ed.], *Historia de América Latina*, Barcelona: Crítica.
- CEPAL (1994), en Lacabana, Miguel y Thais Maingon, “La focalización: políticas sociales ‘estructuralmente ajustadas’”, Washington, EUA: Latin American Studies Association.
- CEPAL (1999), “La sociedad civil después del diluvio neoliberal”, en Sader, Emir y Pablo Gentili [comps.], *La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social*, Buenos Aires: CLACSO-Eudeba.
- Friedman, Milton (1966), *Capitalismo y libertad*, Madrid: Rialp.
- López, Ernesto (1991), en Bobbio, Norberto *et al.*, *Diccionario de Política*, México.

- Minsburg, Nahum (1999), “Transnacionalización, crisis y papel del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial”, en Borón, Atilio *et al.*, *Tiempos Violentos. Neoliberalismo, globalización y desigualdad en América Latina*, Buenos Aires: CLACSO.
- Pinto, Julio (1996), “El neoconservadurismo y su proyección ideológica”, en Pinto, Julio [comp.], *Las nuevas democracias del cono sur: cambios y continuidades*, Buenos Aires: UBA.
- Rapoport, Mario (2002), “Orígenes y actualidad del ‘pensamiento único’”, en Gambina, Julio [comp.], *Globalización y Ajuste en América Latina*, Buenos Aires: CLACSO.
- Stewart, Frances (1998), “La insuficiencia crónica del ajuste”, en Bustelo, Eduardo y Alberto Minujin [eds.], *Todos entran. Propuesta para sociedades incluyentes*, Buenos Aires: UNICEF-Santillana.
- Vilas, Carlos (1997), “De ambulancias, bomberos y policías: la política social del neoliberalismo”, en *Revista Desarrollo Económico*, Buenos Aires: IDES.
- Von Hayek, Friedrich (1995), *Camino de servidumbre*, Madrid: Alianza.
- Williamson, John (2003), *No hay consenso. Reseña sobre el Consenso de Washington y sugerencias sobre los pasos a dar*, Washington, EUA: FMI.

Mariana Calvento. Maestrando en Desarrollo Local, por la Universidad Autónoma de Madrid-Universidad Nacional de General San Martín. Sus líneas de investigación son: Estado, desarrollo y políticas públicas. Desafíos para la inserción global y estrategias de desarrollo local en contextos desiguales, y estrategia marca país-Argentina. Sus publicaciones más recientes son: “Acuerdos comerciales en América Latina”, en *Los mapas del comercio. Una mirada sobre las geografías cambiantes de América Latina* (2005); “Pobreza en América Latina: la experiencia argentina en la década de 1990”, en *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales* (2006) [disponible en <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-212.htm>>]. Correo electrónico: marianacalvento@yahoo.com.ar

Envío a dictamen: 09 de mayo de 2006.

Aprobación: 05 de julio de 2006.