

## POR QUÉ AMÉRICA LATINA NO DEMANDA BUENAS POLÍTICAS PÚBLICAS

*La economía política de la política macroeconómica en América Latina:*

*El contexto institucional y distributivo de su reforma.*

*Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Perú, Costa Rica*

Eduardo Wiesner Durán

Banco de la República/Universidad de los Andes,

Facultad de Economía, Bogotá, 2010, 344 p.

Esta obra presenta una aproximación al análisis sobre la política económica, consistente y complementaria con algunos de los trabajos desarrollados previamente por el autor. Eduardo Wiesner, destacado economista de la Universidad de los Andes con posgrado en la Universidad de Stanford, es un prolífico escritor cuya obra ha sido enriquecida por sus experiencias como funcionario nacional e internacional. Ha sido jefe del Departamento Nacional de Planeación, ministro de Hacienda y Crédito Público, director del Departamento del Hemisferio Occidental del Fondo Monetario Internacional y miembro del Directorio Ejecutivo del Banco Mundial.

En un trabajo titulado «Los aportes de Eduardo Wiesner al pensamiento económico colombiano» (*Revista de economía institucional*, No. 14, primer semestre de 2006), Jorge Iván González describe a Wiesner como «un analista de la política económica con gran preocupación por las variables políticas». Fue Wiesner, precisamente, uno de los primeros divulgadores en Colombia de las ideas del Premio Nobel de Economía, Douglass North, especialmente en su libro *La efectividad de las políticas públicas en Colombia: Un análisis neoinstitucional* (Bogotá: Tercer Mundo/DNP, 1997), que ha tenido gran influencia sobre los estudios de economía institucional en el país.

*La economía política de la política macroeconómica en América Latina* contiene una muy completa revisión de la extensa literatura sobre el tema. El texto recoge ideas provenientes de no menos de 450 referencias bibliográficas, que presenta de forma ordenada. Desde estudios teóricos hasta análisis empíricos, se incluye todo el acervo de la literatura actual sobre el tema. En consecuencia, se trata de una obra de obligada lectura tanto para economistas interesados en los complejos desarrollos teóricos de la economía política, así como para aquellos que se enfocan en las no menos difíciles vicisitudes de la realidad de la política macroeconómica.

La obra se inicia con un detallado marco conceptual organizado en dos capítulos. El primero contiene un análisis de las reformas económicas llevadas a cabo en América Latina y abarca dos ejes: por una parte, la evolución de las políticas públicas, sus demandas y el desarrollo de las instituciones y, por otra, aspectos específicos de la política macroeconómica, haciendo énfasis en innovaciones de la política monetaria, tales como la independencia del banco central y el esquema de inflación objetivo.

Entre las premisas conceptuales que soportan las ideas presentadas y que se describen en esta parte del libro se destacan el papel de la estabilidad macroeconómica como un derecho fundamental, la relación entre la volatilidad macroeconómica y la distribución del ingreso y la aproximación a la elaboración de las políticas como un problema de agente-principal.

En el segundo capítulo, Wiesner muestra un amplio panorama de la economía política de algunos elementos de la política macroeconómica, enfocándose en los problemas de acción colectiva que condicionan la efectividad de las políticas y favorecen intereses de corto plazo. Quizás un reparo menor que se le puede hacer a esta parte es que un mayor orden analítico habría facilitado más la comprensión del texto.

La segunda parte del libro es un ejercicio de economía comparativa que se enfoca en seis países: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y Perú. Aquí hay tres aspectos centrales: un diagnóstico de la economía política; un análisis de la respuesta de política en periodos de turbulencia interna o externa, y, por último, los desarrollos institucionales que buscan alcanzar una mayor equidad.

Para Argentina, el análisis se centra en la regla de convertibilidad con que operó la tasa de cambio peso/dólar durante prácticamente toda la década de los noventa —parte del eterno debate entre la rigidez y credibilidad que dan los esquemas preestablecidos y la flexibilidad de actuar con políticas discrecionales— así como en la respuesta a la crisis que surgió en 2001.

En el caso de Brasil se enfoca en la figura del presidente Lula y su gobierno. Plantea cómo la economía política y la demanda por políticas redistributivas en vez de afectar adversamente la estabilidad, la fortalecieron. Recoge, además, la experiencia de lo ocurrido durante las crisis de 1999 y 2002 que afectaron a ese país.

En cuanto a Chile, el libro se aparta de la explicación del éxito de sus instituciones y políticas como resultado de las decisiones tomadas durante la dictadura del General Pinochet. Para Wiesner, la fortaleza institucional de Chile es anterior a 1973, cuando se produjo el golpe militar, pero advierte que muchas de las

políticas emprendidas por la dictadura se mantuvieron durante la transición democrática y destaca elementos como la regla fiscal, que tanto se ha discutido en Colombia como elemento de estabilidad.

Al enfocarse en Colombia se detiene en dos aspectos. De una parte, examina el apego por las normas constitucionales que caracteriza la política económica en lo fiscal a través de la figura de las transferencias, que crea un esquema de descentralización relativa, y, de otra, la transformación del Banco de la República en ente autónomo del Estado. Sobre este último elemento plantea la pregunta de si existía verdaderamente una demanda por un banco central independiente y afirma que fue, en realidad, la oferta expresada a través de funcionarios con altos conocimientos técnicos lo que llevo a adoptar esa figura.

Wiesner toma a Costa Rica como punto de referencia para tratar el caso de un país de gran estabilidad política, gracias a una tradición de políticas consensuadas, pero que genera dudas y planteamientos encontrados sobre su eficacia, pues hay temores sobre la capacidad de estos acuerdos para dar solución a problemas de formulación y ejecución de políticas públicas.

Por último, Wiesner se refiere al caso peruano, que está mediado de forma particular por una especie de desconfianza hacia lo que en el imaginario popular se considera un sistema «injusto». De esta manera, Wiesner plantea un elemento político que se hace evidente en las elecciones presidenciales, en las cuales los votantes han optado por alternativas políticas como Fujimori, Humala o el retorno de Alan García, asumiendo desde su punto de vista, que estos, al estar por fuera de los partidos tradicionales o adoptar un discurso cercano al populismo, brindan alguna garantía contra la existencia de instituciones y grupos de presión que defienden, desde la orilla opuesta, la estabilidad económica y el crecimiento. Esto ha generado un sistema político inestable en un ambiente de altas tasas de crecimiento económico y de fortalecimiento institucional.

Wiesner propone varias hipótesis basadas no solo en elementos propios de los incentivos económicos, sino que involucran aspectos históricos y políticos que le imprimen a su análisis enorme validez y honestidad académica. Cambia los roles de la política económica tradicionalmente asumida como una variable exógena y la economía política y la distribución del ingreso, normalmente endógenas en los análisis económicos. No es, por lo tanto, la distribución del ingreso y de poder al interior de una sociedad una simple consecuencia, sino que es la causa de la forma como se hace la política macroeconómica y, a partir de esta relación, se genera un círculo vicioso.

De esta manera, la ausencia de una demanda fuerte por una política macroeconómica seria y consistente ha llevado a América Latina a crecer de forma errática, con ciclos económicos muy pronunciados que no han permitido erradicar la pobreza y la desigualdad. La inequidad en la distribución es la causa de malas políticas, como resultado de la menor exigencia que enfrentan los hacedores de política por mayor eficiencia y efectividad en las mismas. Tal como lo señala en el prólogo Alejandro Gaviria, esto se distancia de la visión de otros estudiosos del tema, como James Robinson, quien culpa de las malas políticas y de la inestabilidad a los hacedores de política: el problema es la oferta, no la demanda.

A partir de estas ideas se puede generar una interesante discusión acerca del origen del problema, que es quizás la intención de Wiesner. Para él, el inconveniente es una mala distribución del ingreso que perjudica el interés y la capacidad de presión del público por políticas en pro de la estabilidad. Para otros autores, la demanda existe, pero enfrenta obstáculos a la hora de transmitir su mensaje hacia quienes toman las decisiones. Por último, otros análisis atribuyen las fallas a la presencia de demandas particulares que tienen mayor capacidad de influir en las altas esferas del poder.

Si bien Wiesner no hace a un lado las últimas dos explicaciones dentro del argumento de su libro, sí es cierto que deja sin explorar algunas relaciones sociales y procesos políticos como los que se señalan en el párrafo anterior, que también han conformado el aparato institucional latinoamericano y que han segregado del acceso al mismo a grupos sociales, minorías particulares e incluso regiones periféricas. Queda esta labor para futuras investigaciones.

CÉSAR CORREDOR VELANDIA  
Instituto de Estudios Económicos del Caribe  
Universidad del Norte