

# Neoliberalismo y Ajuste Estructural en América Latina.

Juan Manuel Gigli <sup>1</sup>

*"...el panorama de crecimiento y progreso social en América Latina en los últimos 30 años es claramente menos que satisfactorio... Es desalentador, además, que la pobreza este ampliamente diseminada y de acuerdo a algunas estimaciones todavía afecte a un tercio de las familias, o sea, 200 millones de personas.."*

**Michel Camdessus, Managing Director of the International Monetary Fund, Buenos Aires, Argentina, 21 de mayo de 1997.**

## Introducción.

El presente trabajo tiene la intención de describir brevemente la implementación y consecuencias de los Programas de Ajuste Estructural<sup>2</sup> patrocinados por los organismos de Financiamiento Internacional (principalmente, Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional) en los últimos años en América Latina.

A primera vista, el análisis del proceso de ajuste en la región debe responder a algunos interrogantes muy serios. Si tomamos en cuenta la situación de pobreza extrema en la que se encuentran millones de latinoamericanos, debemos preguntarnos las causas por las cuales las reformas implementadas no han podido dar respuesta a las necesidades de tantos.

Algunos suponen que las medidas llevadas adelante no fueron completadas o fueron erróneamente aplicadas. O posiblemente, consideren que el tiempo pasado es insuficiente para ver sus frutos.

Para otros, el agravamiento de la situación social, el aumento de la desigualdad y la exclusión, son prueba concluyente de que el camino elegido por nuestros gobiernos es el equivocado.

Esencialmente, esos son los presupuestos básicos de una gran mayoría de los trabajos sobre este tema. Y es por ello, que acercarnos a una respuesta concluyente a los mencionados interrogantes es una tarea complicada. De hecho, la dificultad que

---

<sup>1</sup> Quienes deseen contactarme, pueden hacerlo a las siguiente dirección de e-mail: [jgigli@netverk.com.ar](mailto:jgigli@netverk.com.ar) o visitar mi web site en [http://www.geocities.com/juan\\_gigli/](http://www.geocities.com/juan_gigli/)

<sup>2</sup> P.A.E, de aquí en adelante.

tienen los organismos internacionales para la recopilación de datos y las inferencias llevadas adelante a través de estudios de casos de grupos de países particulares, tienden a crear confusión y quitar sustento a la mayoría de los estudios sobre el tema.

Trataré en el presente de obviar, ambos inconvenientes, y sobre todo, tratar de describir algunas cuestiones que muchas veces se dejan de lado, como puede ser el fuerte contenido ideológico de los P.A.E. A mi entender, **no es posible comprender las circunstancias que rodean a la implementación de los mencionados programas, sin introducirnos en la explicación del sustento ideológico que permitieron su puesta en practica.**

No debemos olvidar que, **no solo** la situación económica (en algunos casos, realmente caótica) en que se encontraban la mayoría de los países de la región permitió la puesta en marcha de los programas de ajuste. Paralelamente a la presente revolución neoliberal, asistimos a un proceso de democratización que permitió a los países de la región reconstruir sus estructuras participativas y representativas. Con ello, las medidas de ajuste propuestas por los Organismos de Crédito Internacional, fueron avaladas, por el apoyo popular a los partidos que sostuvieron las reformas y detentaron el gobierno durante la década de los ochenta y noventa.<sup>3</sup>

Es así que, creo relevante (y necesario) intentar comprender mejor el marco ideológico que permitió la puesta en marcha de los P.A.E. Para ello, es necesario discernir qué es el neoliberalismo, y porque a partir de su “ascensión” como ideología hegemónica se llevaron adelante Programas de Ajuste con tan alto costo social.

Además, es mi intención analizar que la implementación de los P.A.E, propendió a un serio debilitamiento financiero de los países que implementaron esas recetas.

Es por ello que, considero a la mayoría de las negativas consecuencias que tuvieron los P.A.E en nuestra región, como el reflejo de los inconvenientes para la aplicabilidad de las ideas neoliberales como programas de desarrollo social.

## **El neoliberalismo como ideología hegemónica.**

El neoliberalismo es un fenómeno ideológico muy joven. Sus cercanos orígenes se remontan a la conclusión de la Segunda Guerra Mundial, y su génesis como movimiento intelectual y posteriormente como ideología hegemónica, está dado por el libro de Friedrich Hayek, *Camino de Servidumbre*, escrito en 1944. El mencionado libro, de prolija estructuración por parte de su actor, puede interpretarse como una advertencia de los peligros que implica la injerencia del Estado en las relaciones económicas que los individuos y empresas llevan adelante.

---

<sup>3</sup> La excepción a lo dicho es Chile, país que inicio su proceso reformador bajo el gobierno del dictador Augusto Pinochet. Podría, también, excluirse a México, por la singular conformación de su sistema de partidos y particular situación política, pero ese análisis sobrepasa los objetivos del presente trabajo, por lo cual, también lo incluiremos en la afirmación.

En definitiva, la idea subyacente en esta obra, es reaccionar contra el naciente Estado de Bienestar, en plena formación a lo largo de todo el mundo desarrollado.

De aquí, es que, no es descabellado, considerar al neoliberalismo como una doctrina "revolucionaria", ya que en sus comienzos, fue sostenida y difundida solamente por un pequeño círculo de intelectuales (conocidos como la sociedad de Mont Pèlerin<sup>4</sup>) totalmente opuestos a lo que en aquella época era considerado un patrón "indiscutible" de desarrollo económico - social.

A partir de ese punto en la historia, el crecimiento del pensamiento neoliberal fue impresionante.

Hoy en día, asistimos a la manifestación última de la hegemonía neoliberal, la globalización. Detrás de este concepto tantas veces repetido y muy pocas veces clarificado, las ideas neoliberales obtienen su triunfo más resonante, el de difundirse como una fórmula necesaria e inevitable para la inserción de una nación o región en la economía mundial.

La globalización habitualmente es entendida como un proceso histórico que afecta los diferentes subsistemas sociales e impone nuevas "reglas de juego" a los actores. Presenta características distintivas tales como la creciente interdependencia de los mercados nacionales a través del movimiento de bienes y servicios, el aumento de la competitividad en el comercio internacional, la internacionalización monetaria y financiera, la expansión a escala mundial de las empresas transnacionales, los desarrollos tecnológicos y la nueva dinámica de los flujos de capitales.

Pero, la característica preponderante de este nuevo proceso es la **preeminencia del mercado como principal regulador de las relaciones entre los individuos y los grupos**. A mi entender, el proceso de globalización, es solo una etiqueta con la cual caracterizamos las consecuencias manifiestas de la evolución del sistema capitalista. Esa evolución del capitalismo, a través de la manifestación del mercado como nuevo regulador de las relaciones sociales y de una mayor interdependencia de los actores, proyecta sus "reglas de juego" hacia otros subsistemas, afectándolos y imponiéndoles una profunda reformulación de las relaciones que los componen.

Esta nueva etapa de la evolución del capitalismo es habitualmente considerada como una nueva etapa histórica, la última fase o escalón más alto de la evolución del pensamiento liberal - capitalista. Entre quienes sostienen este último presupuesto, encontramos a Francis Fukuyama<sup>5</sup>, y su particular concepción del "fin de la historia".

---

<sup>4</sup> Entre los integrantes de este grupo encontramos a Milton Friedman, Walter Lippman, Ludwig Von Mises, Walter Eupken, Karl Popper, Michael Polanyi y Salvador Madariaga. *Anderson, Perry: Neoliberalismo, un balance provisorio, en Sader, Emir y Gentili, Pablo (Comp.) La Trama del Neoliberalismo: mercado, crisis y exclusión social, Oficina de Publicaciones del CBC, UBA, noviembre de 1997.*

<sup>5</sup> Para Fukuyama el actual proceso de globalización marca el fin de la historia en la creación de concepciones ideológicas. El liberalismo capitalista (con sus diferentes matices) ha resultado victorioso en el último enfrentamiento ideológico que la humanidad ha presenciado. Y a partir de aquí, no existirán (sigue en la siguiente página)

Pero, ante las insuficiencias del capitalismo globalizado, una de las preguntas que se presentan es ¿cuáles son las implicancias del monopolio ideológico del cual el neoliberalismo disfruta actualmente?. Las consecuencias sociales son varias y profundas. Existen ciertas características en el sistema capitalista que nos imponen la necesidad de plantearnos por qué vive esta "aceleración del tiempo" y hasta que punto sufrimos las consecuencias de su impacto.

El interés y la búsqueda de ganancias individuales se encuentran en la esencia del capitalismo. La eficiencia en la asignación de recursos se presenta como un parámetro de la justicia del mercado, quien sirve como marco de referencia para la competencia de los individuos por recursos escasos. El capitalismo conforma esencialmente un sistema de relaciones de carácter individualista y egoísta por excelencia. Este es el cambio al cual estamos asistiendo y en el que nos encontramos inmersos. Es por ello, que considero que las macro - crisis de las cuales somos testigos constantemente, como por ejemplo la crisis del *Welfare State*, tienen un componente individual, que se manifiesta generalmente en forma indirecta, muchas veces, a través de la no - acción, de la indiferencia y de la falla de los mecanismos representativos.

Otra importante consecuencia del proceso globalizador, es el constante impulso hacia la eficiente asignación de recursos.

La alta complejidad de los problemas a solucionar, muchas veces se convierten en un freno al proceso de conformación de políticas públicas. Debido al proceso de evolución del sistema capitalista, las relaciones entre los Estados y los individuos, sufren una transformación, que reciente las estructuras sociales de acción y control (los Estados), de forma que estos deben adaptarse al cambio que plantean los nuevos procesos mencionados o desaparecer de la forma que tradicionalmente son conocidos. La actual preponderancia del mercado, distorsiona el rol estatal, acercándonos a la instauración de un Estado de Interés<sup>6</sup>, con sus graves consecuencias en el tejido social.

La carencia de recursos en esos países, sumado a una mayor gravedad en los problemas a enfrentar, tiende a aumentar la urgencia de las demandas de soluciones y por lo tanto, de las demandas de variación y adecuación de las estructuras sociales de acción.

---

conflictos profundos de carácter ideológico. Considera, también, que todas las sociedades tenderán a una conformación liberal - capitalista, aunque con matices, pero sin diferencias de fondo. Con respecto, a cosmovisiones opuestas como el islamismo, Fukuyama cree que son bolsones de atraso, los cuales con el paso del tiempo tenderán a desaparecer. *Fukuyama, Francis. El fin de la Historia y el último Hombre. Ed. Planeta, Buenos Aires, 1992.*

<sup>6</sup>John Garder caracteriza el Estado de Interés de la siguiente forma: "Imaginen un jugador de damas confrontando en un juego donde un espectador coloca su pulgar sobre una ficha y dice: continúa jugando, pero no utilices esta ficha. Luego otro espectador coloca nuevamente su pulgar sobre otra ficha y manifiesta el mismo aviso, luego otro y otro, hasta que todas las fichas no puedan moverse. La ironía de este escenario es que los dueños de las fichas (los grupos de interés) no desean que el juego no pueda desarrollarse, sólo buscan que sus fichas no sean tocadas. El resultado es la paralización del proceso de conformación de políticas públicas." Gardner, J., citado en Don't Blame the Bureaucracy! *Points of View. Readings in American Government and Politics*". Random House. 1989.

Asimismo, la mencionada hegemonía de las ideas neoliberales, es tan alta que no se considera, ni se discute con detenimiento, y por supuesto, tampoco se operativiza, algún tipo de modelo alternativo que permita mitigar los efectos de quince años de severo ajuste en América Latina.

Oswaldo Sunkel<sup>7</sup>, sintetiza el escenario en el cual los países de la región se encuentran inmersos:

*...existen cuatro características principales a la presente situación: un crecimiento económico promedio mediocre, una alta (e incontrolable) volatilidad financiera, debilidad extrema de las instituciones públicas y una sostenida desmejora de la distribución del ingreso.*

Paradójicamente, son los Organismos Financieros Internacionales (FMI, Banco Mundial, BID, etc.) los que, conscientes de las profundas consecuencias de los P.A.E en nuestra región, construyen hoy, tibias recetas que tienen por finalidad mitigar los efectos de sus propias recomendaciones.

## **El neoliberalismo como marco ideológico del ajuste.**

El pensamiento neoliberal estaba totalmente contrapuesto a las circunstancias económicas latinoamericanas de posguerra. Los altos precios de los *commodities* y los modelos de industrialización y sustitución de importaciones permitían un nivel de desarrollo aceptable para la región. Con los cambios profundos que comienzan a producirse en el sistema económico internacional a fines de los sesenta y principios de los setenta (transnacionalización, aceleración del flujo de capital, etc.) las economías latinoamericanas comienzan a profundizar la brecha productiva en la que estaban inmersas y sufren una carencia de capital cada vez más pronunciada

El neoliberalismo fanático de Friedman, no era considerado una opción "seria" a la hora de construir una receta de cambio y desarrollo en nuestra región. Por supuesto, eso se debía a que por aquel tiempo, todavía, la mayoría de los indicadores sociales y económicos eran bastante favorables

A nivel internacional, no es hasta 1973 con la crisis del petróleo, que el Estado de Bienestar comienza a mostrar signos de desgaste.

Específicamente a partir de la crisis del petróleo de 1973, las ideas neoliberales comienzan a tomarse en cuenta como fórmula para la reforma del Estado y mitigante de las negativas consecuencias que tuvo la mencionada crisis en los países desarrollados (inflación, desempleo, baja productividad, etc.)

En aquella época, en América Latina, las grandes masas de dinero que inundan el sistema financiero internacional se orientan al crédito y financian grandes déficits de los gobiernos latinoamericanos que serán cubiertos con un mayor

---

<sup>7</sup> Globalización, Neoliberalismo y Reforma del Estado. Paper presentado en el Seminario Internacional sobre reforma del Estado, San Pablo, 26 - 29 de marzo de 1998. -

endeudamiento externo. Las consecuencias de este irresponsable endeudamiento no afloraran hasta una década mas tarde, cuando las economías latinoamericanas carezcan de medios para afrontar los compromisos de pago de las mismas.

Por supuesto, la crisis del Estado de Bienestar no es el único fenómeno que interviene en la difusión del neoliberalismo como receta económica. Paralelo al crecimiento "ideológico" como corriente de pensamiento, la economía mundial, y en particular el comercio entre los países desarrollados, tiene una gran expansión. A partir de aquí, es que la eliminación de las barreras que impiden la libre circulación de mercaderías se convierte en una cuestión troncal para algunos pensadores neoliberales y comienza a tomar fuerza como eje del discurso de los Organismos de Crédito Internacionales y demás organismos de arbitraje comercial. A pesar de ello, la hora culmine del neoliberalismo todavía no había llegado.

No obstante lo dicho, el discurso que proponía la desregulación comercial como requisito para una aumento del comercio entre las regiones desarrolladas no era nuevo. Pero, la inconsistencia de la posición liberalizadora se manifestaba en los altos aranceles y barreras de todo tipo que los Estados Unidos, la Comunidad Europea y Japón sostenían. En otras regiones del globo, como por ejemplo América Latina y el Caribe, el proteccionismo y los altos aranceles de importación funcionaban como subsidio a sectores altamente improductivos.

A principios de la década de 1980, la revolución neoliberal se "personaliza" en los nuevos líderes de los EE.UU. e Inglaterra. Ronald Reagan y Margaret Thatcher, se convierten en los principales impulsores del pensamiento neoliberal en el ámbito internacional y propulsores de programas de gobierno que tiendan a corregir los "despilfarros" de treinta años de "estatismo de bienestar".

Lo paradójico de este acontecimiento es que, el líder norteamericano, no llevó adelante en su país, un programa de corte neoliberal. Su política fue, mas bien, de corte "populista". Entiéndase esto, como una política económicamente expansiva (gasto militar) y presupuestariamente deficitaria.

Margaret Thatcher, sí pone en practica la mayoría de las ideas que el neoliberalismo sostiene como fundamentales. Las privatizaciones se convierten en la piedra angular de su programa económico y alcanza su punto mas alto con la venta de la British Telecom en noviembre de 1984. Este proceso privatizador se enmarca en el presupuesto de achicamiento del estado como "requisito" para la reducción del gasto y eficiente distribución de los recursos.

Pero en definitiva, ¿cuáles son los presupuestos del neoliberalismo como programa de gobierno? A nivel más general, podemos mencionar:

- Reformulación de las funciones del aparato estatal, con el objetivo de que lleve adelante tareas subsidiarias, y en muchos circunstancias, económicamente no rentables para el sector privado.
- Desregulación financiera y comercial para asegurar la correcta asignación de recursos por parte del mercado.
- Políticas sociales compensatorias y focalizadas.

En nuestro continente, la CEPAL, poseía una fuerte influencia de las ideas estructuralistas y reunía a quienes sostenían la inconveniencia histórica y económica de los mencionados modelos. Siendo así que, hasta principios de la década de 1980, las ideas neoliberales no habían pasado de ser una radical propuesta económica y todavía se debatían ampliamente en los círculos académicos, sobre todo latinoamericanos. El debate en nuestra región, tenía su origen en las medidas económicas llevadas adelante por el gobierno de Augusto Pinochet en Chile, primer impulsor de este tipo de modelos de estabilización y ajuste.

A partir de la crisis de la deuda de agosto de 1982, las economías latinoamericanas comienzan a sufrir grandes dificultades para alcanzar niveles adecuados de financiamiento externo. En los años siguientes y ante la carencia casi completa de financiamiento por parte de los bancos comerciales, deben llevarse adelante programas de ajuste que permitieran generar una inmensa cantidad de divisas que serían destinadas al pago de los compromisos de las deudas contraídas en los años anteriores. (Véase Tabla 1)

Debido a ello, algunos gobiernos, comienzan procesos de reforma<sup>8</sup> (por ej. En Argentina el Austral; en Brasil, el Cruzado y en Perú el APRA) Estos planes, se caracterizaron por llevar adelante un importante control de los precios, sin excesivo hincapié en la disciplina fiscal y al fracasar en su intento de generar grandes excedentes, produjeron importantes descensos de los ingresos reales (véase Tabla 5), y un aumento extraordinario de la inflación.

El fracaso entonces de los programas ortodoxos, se presenta como la situación propicia para que el neoliberalismo difunda sus propuestas de gobierno. Tanto los organismos de crédito, como economistas y una minoría del espectro político local, comienza a recomendar profundas reformas económicas como única salida ante la crisis. Las propuestas neoliberales, comienzan a tomar forma en especiales recetas de ajuste.

Sumado a ello, desde la CEPAL, comienza a percibirse un cambio de orientación en sus propuestas para el desarrollo regional. Lo mencionado se manifiesta en que comienza a estudiarse a los países del sudeste asiático, quienes en las décadas del 60 y el 70, habían tenido índices de crecimiento similares a los de América Latina, pero en la década del 80, mientras nuestra región había visto disminuir los mismos, éstos los mantenían a niveles elevados.

Comienza así, a tomar forma, el consenso de ideas que servirá de fundamento a la aplicación de los P.A.E.

Desde los organismos de financiamiento internacional, se considera que el pago de intereses de la deuda externa de los países latinoamericanos, fue una de las

---

<sup>8</sup> Habitualmente se ordena a los países que llevaron adelante reformas de acuerdo al siguiente criterio:

- Reformistas de primera ola (1982): Bolivia, Chile y México.
- Reformistas de segunda ola (1985): Costa Rica, Jamaica, Trinidad Tobago y Uruguay
- Reformistas de tercera ola (1987): Argentina, Brasil, Colombia, el Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela.
- No reformistas: Ecuador, Haití, República Dominicana.

causas que llevo al fracaso de los intentos estabilizadores de mediados de la década de los 80. Por ello, el gobierno de los EE.UU. repite la propuesta del plan Baker de 1985 e impulsa en 1989, el Brady, que tenía como objetivo, aliviar el cronograma de pago (y condonar algunos de ellos) a las economías con un alto nivel de endeudamiento<sup>9</sup>.

Por supuesto, el costo para alcanzar las metas del plan era llevar adelante un profundo proceso de reforma de la economía (sobre todo con medidas tendientes a disminuir el déficit fiscal) y es a partir de aquí, que la difusión de los P.A.E, se generaliza a todo el continente latinoamericano.

Como vemos, las opciones para las economías latinoamericanas no eran muchas. La imposición de los P.A.E por los Organismos de Crédito Internacional, abrió una nueva etapa tanto económica como ideológica en la región. Sencillamente, muy pocos parecieron preocuparse por las graves consecuencias sociales que este proceso acarrearía.

## Los Programas de Ajuste Estructural.

No podemos negar que los Programas de Ajuste Estructural aplicados en América Latina durante los años tuvieron "éxito".

Considerando la gravedad de la situación en que se encuentran inmersos millones de latinoamericanos, esta afirmación suena totalmente desvergonzada. Pero, la intención es expresar claramente que todo el proceso de Ajuste Estructural, que debía guiar a los gobernantes latinoamericanos a la senda del desarrollo, nunca tuvo la meta de lograr un mejoramiento de la situación de aquellos más empobrecidos. Mas bien, se trató de asegurar una estabilización de las variables macroeconómicas, situación que, de acuerdo a la más clásica teoría neoliberal, "derramaría" en los mas empobrecidos.

Veamos, pues, una definición muy explícita de Ajuste Estructural:

*Ajuste estructural es, como su nombre lo indica, ajustar la estructura productiva de un país para que su economía sea más eficiente, produzca más con los factores productivos disponibles, vuelque su producción hacia el mercado exterior y sea capaz de enfrentar con éxito los problemas de la balanza de pagos causados por la deuda externa y las oscilaciones de los términos de intercambio. Altas tasas de crecimiento proporcionan la base para aumentar*

---

<sup>9</sup> En marzo de 1989, el propio Secretario del Tesoro, explica el plan de la siguiente forma: "Además, con el propósito de apoyar y estimular el esfuerzo de los países deudores y bancos comerciales para reducir la deuda y la carga de los servicios de la deuda, le Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial podrán proveer de fondos específicos adicionales, **como parte de prestamos fundados en las políticas.** Este apoyo financiero podrá estar disponible para los países que eligieron entrar en un programa de reducción de la deuda. Estos fondos podrían apoyar intercambios de deudas o Bonos Garantizados por deuda pendiente con un significativo descuento."



*el empleo y los ingresos fiscales para efectuar obras de bien social e infraestructura para el desarrollo.*<sup>10</sup>

Ahora, según una infinidad de datos recopilados por otros organismos internacionales, el proceso de ajuste estructural implementado en los últimos diez años en nuestra región, logró un **mejoramiento general de los indicadores macroeconómicos**. La mencionada mejora está completamente correlacionada con los objetivos de los P.A.E. Entre ellos podemos citar:

- Reducción de la protección arancelaria a la industria y agricultura.
- Liberalización de los precios.
- Desregulación del sistema financiero.
- Desregulación del comercio internacional.
- Racionalización del Estado.

Sintéticamente, uno de los objetivos principales de los P.A.E, es lograr que las decisiones de inversión las determine el sector privado de acuerdo con la rentabilidad que señalan las ventajas comparativas y no el proteccionismo ni los subsidios.

**De acuerdo con los objetivos arriba señalados, los P.A.E, no fueron diseñados como programas estratégicos de desarrollo, sino más bien, debemos entenderlos como un complejo conjunto de acciones coordinadas de estabilización y desregulación macroeconómica.**

Si lo mencionado arriba, es correcto, ¿cómo es, entonces, que se implementaron estos programas de ajuste sin medir las consecuencias que ellos podían acarrear? Si las consecuencias eran conocidas (tanto por gobernantes como por la población que legitimó las medidas que se llevaban adelante), ¿No es esta una "prueba" de la hegemonía ideológica que detenta el neoliberalismo, que no solo es una doctrina "impuesta" sino compartida por amplias mayorías de la población?

Por otro lado, ¿la población, legitima las medidas llevadas adelante para ajustar y estabilizar las respectivas economías, debido a que comparte el famoso presupuesto neoliberal que el crecimiento macroeconómico "derrama" a los más necesitados? ¿O el darwinismo social intrínseco al neoliberalismo sirve como marco invulnerable para la construcción de alternativas políticas?

Es muy dificultoso construir una respuesta convincente a cualquiera de los interrogantes arriba mencionados. Sin embargo, esa falta de respuesta nos sirve de parámetro para tomar conciencia de la escasez de respuestas de una gran mayoría de propuestas políticas, frente a la problemática realidad en la que están sumergidos millones de latinoamericanos.

Sin poder ser concluyente en esta cuestión, considero que, los gobiernos de la región, frente a la necesidad de estabilizar sus respectivas economías y conscientes

---

<sup>10</sup> Guardia Jorge, Estilo y Componentes de un futuro Programa de Ajuste Estructural III, Seminario sobre Políticas Económicas en Costa Rica, San José, Costa Rica, 1990.

del alto costo que los programas propuestos por los Organismos Internacionales tenían, optaron por llevar adelante esos programas de gobierno con el presupuesto de que podrían prosperar sin importar lo que sucediera con aquellos situados en la parte inferior de la pirámide de ingreso.

## **Consecuencias de la aplicación de los P.A.E.**

Como ha quedado descrito a lo largo del presente trabajo, los P.A.E, sólo pueden considerarse programas de ajuste y no estrategias de desarrollo validas.

Tampoco es mi intención quitarle importancia a las substanciales mejoras (aunque no suficientes) en la esfera macroeconomía. Es claro, que un simple vistazo a algunos indicadores sociales de la región, nos permitirán concluir que luego de quince años de ajuste macroeconómico, las ventajas de la estabilización no han "derramado" todavía a los más empobrecidos.

Es así que, podemos observar en las economías de la región, luego de los procesos de reforma del Estado, liberalización y desregulación de la economía, han logrado la **estabilización macroeconómica** tan deseada.

Sentando las bases para el funcionamiento de los mercados con mínimo control por parte del Estado, se percibe un claro **aumento de la inversión y del financiamiento externo, que a su vez, permite un fuerte aumento de la productividad de esas economías.**

Pero, esos factores cuantitativamente positivos citados arriba, van a impactar negativamente en los sectores menos preparados para esa profunda reconversión de la economía. Así, la reforma del Estado, junto con la necesidad de un mercado de trabajo más flexibilizado, **eleva los índices de desempleo** a niveles nunca antes vistos en la región.

Paralelo a ello, y a medida que el proceso privatizador avanzaba, los grandes grupos empresarios se hacen cargo de las empresas de servicios. Esos poderosos grupos son los únicos que pueden contar con los medios necesarios ("*know how*", alianzas estratégicas y recursos económicos) para transformar las "ineficientes" empresas estatales en modernas empresas de servicios. Por supuesto, en la mayoría de los casos lo mencionado es una falacia. El proceso privatizador se llevó (y se lleva) adelante también como un mecanismo de generación de recursos para el Estado. Comienza entonces, un profundo proceso de **concentración de la riqueza**, en manos de pocos grupos.

Vemos así, que el nuevo proceso de reconversión de la economía desde una estructura altamente regulada, a otra salvajemente aperturista y extremadamente excluyente, produjo que empeoraran todavía más, la **distribución del ingreso y los índices de pobreza en la región.**

---

Estabilización y productividad.

---

Según estimaciones del B.I.D., "*..sin las reformas de la última década, el ingreso per cápita en América Latina y el Caribe sería un 12% inferior y el potencial del crecimiento hacia el futuro 1,9% más bajo que el actual*".<sup>11</sup>

También de acuerdo a un gran número de estudios, la mejora mencionada en el ingreso per capita, es a las claras solamente moderada y en muchos casos por debajo de las estimaciones. Es así que, hasta el momento, las tasas de crecimiento promediadas de los países de la región, no superan el 5% de otros periodos, como los años sesenta y setenta.<sup>12</sup>

De aquí, es que, podemos inferir que es necesario continuar con las reformas del sistema productivo para asegurar tasas de crecimiento adecuadas para el combate de la pobreza. Por supuesto, la asignación de recursos para ello, no es una cuestión automática que pueda ser dirimida por las leyes del mercado, sino debe ser iniciada a partir de una fuerte voluntad política de los gobernantes de la región.

Por ello, la cuestión a determinar, es si las medidas que se llevarían adelante en los próximos años, estarán orientadas al mejoramiento de la cuestión social (en su definición más amplia) y específicamente se orientaran a fortalecer la demanda en economías al borde de la recesión o si las mismas seguirán agravando las desigualdades y en definitiva beneficiando a unos pocos.

Documentos recientes del BID, describen este moderado crecimiento de las economías Latinoamericanas y sostienen que: "*la experiencia de los años noventa sugiere que se requerirá un crecimiento sustancialmente más rápido para que se observen significativos adelantos en la reducción del desempleo y la pobreza y la distribución de los ingresos*".<sup>13</sup>

**En la actualidad (principios de 1999) las condiciones para un crecimiento sostenido en el corto plazo no están dadas.** Ello se debe a la crisis del sistema financiero internacional, iniciada en 1997 en los países del Sudeste Asiático, incluyendo Japón, que fue seguida por una todavía más seria crisis, en Brasil.

La mencionada crisis del sistema financiero mundial, sumada a la fuerte devaluación brasileña, es de prever, producirá una disminución de la inversión externa en la región, que podría sumergir a un buen número de las economías latinoamericanas en una recesión. Aquellas economías que la logren superar, seguramente no tendrán índices de crecimiento lo suficientemente altos como para producir una reducción sostenida de la pobreza hasta los primeros años del siguiente milenio.

---

<sup>11</sup> América Latina tras una década de Reformas, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC, 1997.

<sup>12</sup> América Latina tras una década de Reformas, op. cit.

<sup>13</sup> América Latina tras una década de Reformas, op. cit.

## Ingreso de capitales y ahorro interno.

---

Desde la segunda mitad de los '80 hasta principios de los '90, la mayoría de los países de América Latina, habían reformado sus estructuras económicas, de acuerdo a los parámetros que marcaban los P.A.E. La privatización de las empresas estatales, desregulación del sistema financiero, control del gasto fiscal, liberalización del comercio, fueron algunas de las medidas que para algunos orientaban a nuestra región a la senda del desarrollo.

Ese corto período de optimismo económico termina con la crisis de México en diciembre de 1994.

Para muchos analistas, la mencionada crisis, fue el detonante de una gran cantidad de dudas sobre la posibilidad de sostener las reformas por un relativamente largo período de tiempo. Estas dudas surgían del intachable (según los organismos de crédito) proceso de reforma que México había llevado adelante en los 10 años anteriores a la crisis.

La crisis de México en 1994, mostró al mundo, que las reformas llevadas adelante por los gobiernos de la región, de acuerdo a las más clásica teoría neoliberal, no eran suficientes para asegurar la estabilidad macroeconómica de los países que las llevaban adelante.

Por su parte, desde los Organismo de Crédito Internacional, existió una total falta de prognosis para prever las distorsiones (por ejemplo, sobrevaluación de la moneda, importación y consumo de bienes suntuarios, etc.) que produce el ingreso de grandes montos de capital en una economía en proceso de reforma.

Las reformas llevadas adelante, olvidaron también fomentar que los gobiernos desarrollaran herramientas para orientar el capital que ingresaba hacia sectores productivos de la economía, y o para controlar la salida de los mismos.<sup>14</sup>

Esta falta de control sobre el ingreso del capital marca la **vulnerabilidad** de la mayoría de los sistemas financieros latinoamericanos. El ingreso de capitales sin ningún tipo de regulación, permite y hasta propende la entrada de capital de tipo especulativo que puede fugarse con rapidez y así, desencadenar o agravar una crisis financiera interna. Por supuesto, esta volatilidad a la que esta sujeto el sistema financiero, tiende a aumentar la incertidumbre frente a una crisis.

En definitiva, la mayoría de las economías latinoamericanas no tiene herramientas para regular la calidad de las inversiones que llegan a su territorio y con ello, carecen de la (mínima) posibilidad de influir en su tasa de ahorro interno.

Esta cuestión preocupa a los economistas latinoamericanos, pero parece que los gobiernos agobiados constantemente por la necesidad de financiamiento externo para respaldar los constantes déficit fiscales, no encuentran el tiempo para implementar las medidas necesarias. Es sabido que, la teoría económica considera al

---

<sup>14</sup> La excepción a lo mencionado en los párrafos recientes es Chile, país que lleva adelante un severo control a la salida de capitales.

ahorro interno de un país como uno de los factores que aceleran su desarrollo económico. América Latina, lejos de haber iniciado un proceso de crecimiento en este sentido, **ha visto descender su tasa de ahorro interno a lo largo de los últimos 15 años.**

La mencionada cuestión es la gran asignatura pendiente que poseen las economías latinoamericanas, que sólo aumentando la capitalización de sus economías podrán asegurar el éxito de las reformas y el desarrollo real de la región.

## Pobreza.

---

La puesta en práctica de los P.A.E en nuestra región agravó la situación de millones de latinoamericanos que no encuentran respuesta frente al constante descenso de su calidad de vida.

Según datos del Banco Mundial, durante el decenio de 1980, la pobreza aumentó del 27 al 31% y la distribución del ingreso empeoró en América Latina y el Caribe.<sup>15</sup>

En la Tabla 2, según datos del Banco Mundial, podemos observar que la Pobreza Absoluta en el periodo 1980 – 1989 aumentó en la mayoría de los países de la región, mientras que la Tabla 3, registra el porcentaje de estos cambios tanto en la zona urbana como el zona rural. Lamentablemente, el empeoramiento es generalizado, con la excepción de Chile, Costa Rica y Colombia, países que en los mencionados años, lograron disminuir la pobreza.

El BID, en su documento “América Latina tras una Década de Reformas”, hace un balance del combate a la pobreza en la región de la siguiente forma: *“Después de reducirse continuamente a lo largo de los años setenta, la pobreza se incremento espectacularmente en América Latina durante los años ochenta. Para fines de la década, la población que vivía en una situación de moderada pobreza se había incrementado al 35% y la población que se hallaba en una situación de extrema pobreza había aumentado aproximadamente en un 17%”*

Por supuesto el fenómeno de la pobreza no golpea a todos los países de la región de la misma manera. En Brasil por ejemplo, la situación se revela de extrema gravedad, ya que en 1989 el 45% de los pobres de toda América Latina vivía en ese país. Además de ello, ese país posee una de los peores coeficientes de distribución del ingreso de toda la región.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Psacharopoulos, George.. [et al], La Pobreza y la distribución de los ingresos en América Latina, documento técnico del Banco Mundial, Washington DC, 1996.

<sup>16</sup> La medida estándar de la distribución de los ingresos es el coeficiente de Gini que calcula el alejamiento de una distribución efectiva con respecto a un estado de perfecta igualdad de ingresos. Brasil poseía un coeficiente de Gini en 1989 de 0,633. Psacharopoulos, George.(op. cit.)

Como vemos, está muy claro que el ventajoso escenario que los P.A.E crearon para un aumento de la inversión externa, que llevaría a un aumento de la productividad sostenido que debería generar empleo y salarios más altos (situación básica para un efectivo combate a la pobreza) no se plasmó en la realidad.

Como comenté mas arriba, las medidas llevadas adelante en los últimos años, aseguraron un (breve?) lapso de estabilidad macroeconómica, seguido de un crecimiento del PBI en la región. Pero, las sucesivas crisis a las que se ve sometido el sistema financiero internacional (México, los países del Sudeste Asiático, Brasil) redujeron las tasas de inversión externa en la región y con ello, los índices de crecimiento comenzaron a descender en la segunda mitad de la década de los noventa.

Hoy está claro que, es necesario en combate de doble vía frente al problema de la pobreza, donde la situación de estabilidad macroeconómica y crecimiento sostenido debe ser mantenida y la demanda estimulada, pero son necesarios, también, programas activos para la disminución de la pobreza.

Por supuesto, con la desaceleración económica de la segunda mitad de los noventa los problemas de pobreza se han agravado en la región. El BID, con respecto a lo mencionado, sostiene que: *“como en el caso del desempleo, el impacto relativamente reducido de la reciente recuperación económica sobre las tasas de pobreza refleja principalmente la debilidad de la recuperación de los años noventa.”*<sup>17</sup>

## Distribución del ingreso y la educación.

**América Latina detenta la peor distribución del ingreso de todas las regiones del mundo.** Es así que, en la última década, el 20% más pobre de la población de nuestra región recibió solo el 4% del total de los ingresos.

En la década de los '80 asistimos a un constante aumento de la iniquidad en la distribución del ingreso en América Latina (véase Tabla 4), mientras que según datos del BID *“durante los años noventa, la distribución del ingreso en América Latina no ha mejorado, aunque se interrumpió el persistente deterioro que caracterizó al período a fines de los años ochenta.”*<sup>18</sup>

Por supuesto, aunque aparentemente el escenario macroeconómico en la última década estabilizó la situación de iniquidad en la distribución del ingreso, las desigualdades todavía persisten y revisten una gravedad sin precedentes.

La gravedad de la situación está dada porque existe una correlación entre la desigualdad de los ingresos y el nivel de ingreso per cápita de los habitantes. Es así que, los países que tuvieron un aumento del ingreso per cápita, registraron una

<sup>17</sup> América Latina tras una década de Reformas, op. cit.

<sup>18</sup> América Latina tras una década de Reformas, op. cit.

disminución de la desigualdad de ingresos. Entonces, la desaceleración económica a la que esta sujeta América Latina en los últimos años de la década de 1990, impulsará seguramente un descenso del ingreso per capita y con ello un aumento de la desigualdad del ingreso.

Este es sólo uno de los factores que intervinieren en la determinación del ingreso de la población. Existe una multiplicidad de factores, algunos analizados en el presente trabajo, que tienen relevancia en el proceso de disminución de la inequidad en la distribución de los ingresos en la población. Entre los factores relevantes encontramos los **salarios mínimos reales y el acceso a una educación adecuada**.

¿Cómo influyen estos dos factores en la determinación del ingreso? En primer término, los salarios mínimos reales pueden tener un efecto compensador en la distribución de los ingresos. Con respecto a la educación, el Banco Mundial sostiene que existe una correlación mayor entre el nivel de instrucción y la probabilidad de ser pobre (véase Tabla 6). Así es que, existe una asociación clara entre la disponibilidad de educación, la disminución de la desigualdad de los ingresos y la reducción de la pobreza.<sup>19</sup>

Según el mismo estudio **la educación es dos veces más importante que otras variables para explicar la desigualdad de los ingresos**.

Como vemos en la Tabla 5, hasta el año 1992, los salarios mínimos vienen descendiendo en la mayoría de los países de la región, con descensos de hasta el 80% con respecto al año 1980.

En nuestro continente, el acceso a una educación adecuada es una asignatura pendiente en la mayoría de los países de la región, donde los niveles de deserción escolar en los sectores más empobrecidos son cada vez más altos. Situación ésta que, trunca la posibilidad de asegurar un aumento del ingreso futuro de los individuos más empobrecidos. Es por ello que, *“el mejoramiento de la disponibilidad de educación y de su calidad, representa el mecanismo fundamental para reducir la desigualdad general y reducir el número de personas que viven en condiciones de pobreza absoluta.”*<sup>20</sup>

Debido entonces, a esta grave situación de inequidad en la distribución del ingreso (que los P.A.E acentuaron) aquellos grupos mejor preparados para soportar el ajuste, con acceso a la educación básica y nivel salarial relativamente alto, son los *“se encuentran en una mejor situación relativa en la sociedad latinoamericana y parecen haberse beneficiado de la recuperación de los años noventa.”*<sup>21</sup>

<sup>19</sup> Psacharopoulos, George.. [et al], La Pobreza y la distribución de los ingresos en América Latina, documento técnico del Banco Mundial, Washington DC, 1996.

<sup>20</sup> Psacharopoulos, George.. [et al], op. cit.

<sup>21</sup> América Latina tras una década de Reformas, op. cit.

## Aumento del desempleo.

Medidas como las privatizaciones, liberalización del comercio y reforma del sector público, fueron llevadas adelante rápidamente y sin vacilaciones por los gobiernos de la región. Pero el proceso de reforma de las estructuras que regulan las relaciones laborales, generalmente, es la última prioridad de los Procesos de Ajuste Estructural.

Como balance de las medidas llevadas adelante, podemos notar que las mismas **fallaron en generar nuevos empleos** y en la mayoría de los casos, en elevar los salarios reales a los valores de finales de la década de los '70 y principios de los '80. En realidad, las distorsiones laborales heredadas, junto a las medidas tendientes a mejorar la eficiencia del sector público, mejoramiento del gasto y achicamiento de la demanda laboral, tendieron a **aumentar la tasa de desempleo** a lo largo de toda la región. (Véase Tabla 7)

El aumento de la movilidad del capital, la desregulación del comercio exterior, llevó a un abaratamiento de las importaciones, con las consecuentes presiones competitivas para las empresas de la región. La necesidad de adaptación y la reducción de los costos de los bienes de capital, provocó un aumento de la productividad de las empresas con importantes desplazamientos de trabajadores de los sectores manufactureros.

Esta tendencia de reestructuración de las empresas, expulsó un importante número de trabajadores de baja calificación, que produjo un aumento de la tasa de desempleo, de la informalidad y a la vez, grandes presiones para el sector público.

Paralelo a las mencionadas circunstancias, las empresas pertenecientes al Estado eran privatizadas (en diferentes grados, según los países) con la intención de reducir los gastos corrientes del Estado y la deuda externa. También se llevaron adelante programas de reducción del sector público, mediante medidas de reasignación de personal, jubilación anticipada, descentralización de organismos, que a la vez, cumplían con su objetivo de reducción de gastos y ordenamiento administrativo, expulsaban trabajadores y fomentaron la informalidad laboral.

En síntesis, la cuestión laboral en nuestra región puede resumirse de la siguiente forma:

- **Persistencia de altas tasas de desempleo** (atribuidas en primer término a la “juventud” de las reformas. Presupuesto que, hoy ha perdido completo sustento.)
- **Bajas tasas de creación de trabajo en el sector privado** (en general, atribuido a la rigidez del mercado laboral de la región.)
- **Descenso del salario real.**
- **Incremento del sector informal.**

Sumado a las serias distorsiones económicas que los altos índices de desempleo generan, las demandas políticas sobre la cuestión aumentan diariamente y



se convierten en el más fuerte catalizador de la oposición política a las reformas estructurales llevadas adelante en los últimos años.

## **Conclusión: las asignaturas pendientes.**

A lo largo del presente trabajo se trató de mostrar las serias dificultades sociales que generó la aplicación de los P.A.E en América Latina. Mas allá de la profunda transformación a la que se vieron sujetas las economías de la región y que produjeron un fuerte aumento de la productividad y un relativo aumento de la competitividad internacional de las mismas, las consecuencias de ese proceso de reforma fueron socialmente gravísimas.

Es indiscutible que, a finales de la década de los '80 y principios de los '90, era necesaria una reforma de las economías latinoamericanas. Lo que sí puede ponerse en duda, es la profundidad con las cuales las mismas se llevaron adelante y la falta de previsión de las consecuencias que esa reforma acarrearía.

Es claro que, la mayoría de los países de América Latina que llevaron adelante profundos procesos de reformas de su estructura económica, en el marco de los P.A.E, han sufrido también, **grandes incrementos de la desigualdad en sus sociedades.**

Por ello, podemos sostener que, esos programas de ajuste y reforma fueron (por lo menos) una de las causas de la **concentración de la riqueza** y del **empeoramiento del ingreso percibido** por amplios sectores de la población de los países de la región. Paralelo al mencionado proceso de concentración de la riqueza, se puede notar que se **elevaron los niveles absolutos y relativos de la pobreza.**

Como vemos, la creación de un escenario ventajoso para el combate de la pobreza (crecimiento económico que pudiera generar empleo y salarios mas altos) no se manifestó en la realidad latinoamericana, mas que por un corto tiempo. El crecimiento económico que se produjo en los primeros años de la década de los '90, no mejoró la situación de los más empobrecidos y benefició a aquellos sectores minoritarios capaces de soportar el ajuste y adaptarse a los nuevos requerimientos del mercado laboral. Claramente y contrariamente a los presupuestos ideológicos básicos de los programas de ajuste y de las ideas neoliberales, la riqueza no "derramó" al resto de la sociedad.

Otra cuestión relevante, como balance de los programas de ajuste estructural, es la vulnerabilidad que reflejan las economías de la zona, frente al ingreso irrestricto de capitales. El riesgo macroeconómico que genera la constante necesidad de ingreso de divisas, para solventar los persistentes déficit presupuestarios y la desconfianza que genera en los inversores las crisis cíclicas a las que la región se sometida con una periodicidad demasiado alta, suponen el inicio de un círculo vicioso, en el cual, el financiamiento es cada vez mas difícil de conseguir y la inestabilidad que ello provoca, es cada vez más grande.

Por otro lado, las presiones de tipo político, que la irresolución del problema de la pobreza en la región puede generar, todavía es un interrogante de difícil

respuesta. ¿Hasta cuando la población, privada de alcanzar sus necesidades básicas, continuará dando apoyo a aquellos partidos reformistas? ¿El estrepitoso fracaso social de los ajustes, propende a una "izquierdización" del espectro político? ¿Pueden, por otro lado, solucionarse los problemas sociales que los P.A.E. acentuaron? ¿Hasta qué punto la crisis económica en la que esta sumergida la región, a principios de 1999, puede afectar el proceso de integración comenzado décadas atrás?

En mi opinión, muchas veces, en tiempos de crisis se tiende a proyectar el escenario actual hacia el futuro, e inferir de esa forma nuevas realidades políticas. No es mi intención hacerlo en el presente trabajo, ya que tengo la impresión que la crisis económica que golpeará fuertemente a los habitantes de la región, no impedirá que las reformas continúen y hasta se aceleren. Quiero decir con esto, que no creo que se produzca un cambio profundo en la opinión de la población, sobre la necesidad de consolidar las reformas y por ende, entregar su apoyo a partidos que aseguren un "statu quo" económico.

Es más, considero que en los próximos años veremos un renacer de la retórica setentista, pero vacía de acciones, sin la intención real de llevar adelante cambios profundos en la estructura social. Quiero decir que, existirá un cambio profundo en el discurso político, que no será mas que eso, sólo un cambio de discurso.

A finales de la década de los noventa, el proceso de reforma parece un camino sin retorno, ya que la propia dinámica de las reformas impide a los gobiernos contar con herramientas en el corto plazo, para moderar las consecuencias sociales de las mismas.

Los pronósticos son muy dificultosos de llevar adelante (sino imposibles) pero el rumbo que los gobiernos de la región deben tomar, esta hoy mas claro que nunca. Además, se verán respaldados, por quienes (como el Banco Mundial o el F.M.I), conscientes de las consecuencias del ajuste, hoy, paradójicamente hacen recomendaciones sobre las medidas que deben llevarse adelante para solucionar los propios desequilibrios sociales, que produjeron las medidas que ellos aconsejaron en los recientes años anteriores.

El punto alcanzado en la aplicación del ajuste requiere, urgentemente, las llamadas reformas de segunda generación, las cuales deberán hacer hincapié en el fortalecimiento de la calidad de las instituciones publicas, lo que conlleva un aumento de la lucha contra la corrupción y por supuesto la mejora de la cuestión social (disminución de la pobreza, desempleo y mejora de la distribución del ingreso).

Es claro que ninguna de estas cuestiones puede solucionarse en el corto plazo, ya que llevar adelante las mismas requiere de herramientas (como la mejora del sistema educativo) que dejan ver sus frutos en periodos muy largos de tiempo.

Es por ello, que para construir un nuevo consenso social necesario para iniciar esta nueva etapa de transformación, se requiere de una fuerte voluntad política de los gobiernos, respaldada por fuertes programas de carácter social y una coincidencia de la clase política latinoamericana, que será una prueba de la madurez de la misma.



**Tablas:**

<i>Tabla 1: Entradas de capital y transferencias netas de recursos, América Latina y el Caribe 1975 – 1987.</i>	20
<i>Tabla 2: Pobreza Absoluta 1980 - 1989.</i>	21
<i>Tabla 3: Cambios en la pobreza, por país.</i>	21
<i>Tabla 4: Distribución de rentas en América Latina (década de los 80).</i>	22
<i>Tabla 5: Salario mínimo real, indexado 1980=100.</i>	22
<i>Tabla 6: Probabilidad de pertenecer al 20 % inferior de la distribución de ingresos por educación y sexo, 1989.</i>	23
<i>Tabla 7: Desempleo en América Latina 1985 – 1996.</i>	23

**Tabla 1: Entradas de capital y transferencias netas de recursos, América Latina y el Caribe 1975 – 1987.**

(En miles de millones de dólares USA)

Año	Entradas de Capital	Pagos de Intereses netos	Trasferencia neta de recursos
1975	14.3	5.6	8.7
1976	17.9	6.8	11.1
1977	17.2	8.2	9.0
1978	26.2	10.2	16.0
1979	29.1	13.7	15.4
1980	32.0	18.9	13.1
1981	39.8	28.5	11.3
1982	20.1	38.8	-18.7
1983	2.9	34.5	-31.6
1984	10.4	37.3	-26.9
1985	3.0	35.3	-32.3
1986	9.9	32.6	-22.7
1987	15.4	31.4	-16.0

Fuente: CEPAL, *Informe Económico de América Latina*, 1991.

**Tabla 2: Pobreza Absoluta 1980 - 1989.**

País	Año	% debajo de la línea de pobreza de \$60	% debajo de la línea de pobreza de \$30
Argentina (Buenos Aires)	1980	3.0	0.2
	1989	6.4	1.6
Bolivia (urbano)	1980	51.1	22.5
	1989	54	23.2
Brasil	1980	34.1	12.2
	1989	40.9	18.7
Colombia	1980	13.0	6.0
	1989	3.4	2.9
Costa Rica	1980	13.4	5.4
	1989	3.4	1.1
Guatemala	1980	66.4	36.6
	1989	70.4	42.1
Honduras	1980	48.7	21.6
	1989	54.4	22.7
México	1980	16.6	2.5
	1989	17.7	4.5
Panamá	1980	27.9	8.4
	1989	31.8	13.2
Paraguay (Asunción)	1980	13.1	3.2
	1989	7.6	0.8
Perú (Lima)	1980	31.1	3.3
	1989	40.5	10.1
Uruguay (Urbano)	1980	6.2	1.1
	1989	5.3	0.7
Venezuela	1980	4.0	0.7
	1989	12.6	3.1

**Tabla 3: Cambios en la pobreza, por país.**

País	Cambio en la población que vive en la pobreza, 1980-89 (en millones)		Porcentaje de cambio en la población que vive en la pobreza, 1980-89.	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural
Argentina	1.052	0.487	2.7	1.2
Bahamas	0.002	0.020	0.0	0.1
Barbados	-0.002	0.014	0.0	0.0
Bolivia	1.105	0.152	2.8	0.4
Brasil	18.255	0.178	46.3	0.5
Colombia	-0.392	-1.518	-1.0	-3.9
Costa Rica	-0.060	-0.157	-0.2	-0.4
Chile	-0.341	-0.512	-0.9	-1.3
Ecuador	0.661	0.389	1.7	1.0
El Salvador	0.498	0.150	1.3	0.4
Guatemala	0.768	2.333	2.0	5.9
Guyana	0.086	0.117	0.2	0.3
Haití	0.548	0.705	1.4	1.8
Honduras	0.650	0.696	1.6	1.8
Jamaica	-0.191	-0.386	-0.5	-1.0
México	1.204	2.900	3.1	7.4
Nicaragua	0.913	0.492	2.3	1.2
Panamá	0.085	0.086	0.2	0.2
Paraguay	0.030	-0.011	0.1	0.0
Perú	3.821	1.892	9.7	4.8
Rep. Dominicana	0.564		1.4	
Suriname	0.001	0.034	0.0	0.1
Trinidad y Tobago	0.011	0.034	0.0	0.2
Uruguay	-0.012	0.079	0.0	0.2
Venezuela	1.414	0.516	3.6	1.3

Fuentes: Psacharopoulos, George.. [et al], *La Pobreza y la Distribución de los Ingresos en América Latina*, documento técnico del Banco Mundial número 351S, Washington DC, 1996.

**Tabla 4: Distribución de rentas en América Latina (década de los 80).**

País	Coficiente de Gini a principios de los 80.	Coficiente de Gini a final de los 80.
Argentina (Bs.As.)	0.389	0.461
Bolivia	0.479	0.515
Brasil	0.574	0.625
Colombia (urbana)	0.578	0.515
Costa Rica	0.451	0.410
Guatemala	0.532	0.528
Honduras	0.528	0.533
Panamá	0.376	0.446
Paraguay	0.450	0.400
Perú	0.427	0.438
Uruguay (urbana)	0.452	0.420
Venezuela	0.512	0.492

Fuente: Edwards, Sebastian, *Crisis y Reforma en América Latina: del desconsuelo a la esperanza*, EMECE editores, 1997. Pag. 318

**Tabla 5: Salario mínimo real, indexado 1980=100.**

País	Promedio 1980-82	Promedio 1982-89	Promedio 1989-92	% de cambio (80-82) - (87-89)	% de cambio (87-89) - (90-92)	% de cambio (80-82) - (90-92)
Argentina	99	86	47	-13	-45	-52
Bolivia	100	38	31	-62	-18	-69
Brasil (Río)	104	71	56	-31	-21	-46
Chile	109	74	95	-31	27	-13
Colombia	102	111	105	9	-6	3
Ecuador	88	54	33	-39	-39	-63
México	97	56	44	-42	-21	-54
Paraguay	101	132	124	31	-6	24
Perú (Lima)	90	46	18	-49	-60	-80
Uruguay	102	84	64	-17	-24	-37
Venezuela	90	91	57	1	-37	-36

Fuente: Berg, Elliot... et.al. *Poverty and Structural Adjustment in the 1980's: Trends in Welfare indicators in Latin America and Africa*, Consulting Assistance on Economic Reform discussion Paper #27, 1994.

**Tabla 6: Probabilidad de pertenecer al 20 % inferior de la distribución de ingresos por educación y sexo, 1989.**

País	Nivel educacional				Sexo	
	Ninguno	Primario	Secundario	Universitario	Masculino	Femenino
Argentina (B.A.)	69	36	13	6	13	37
Bolivia (urbano)	42	27	14	9	13	33
Brasil	54	19	5	2	14	37
Colombia	67	32	9	4	16	27
Costa Rica	55	25	8	4	16	34
Guatemala	36	14	5	2	16	35
Honduras	43	15	4	1	16	34
Panamá	83	45	12	4	13	34
Uruguay (urbano)	65	31	10	4	13	34
Venezuela	50	25	10	5	13	38

Fuente: Psacharopoulos, George.. [et al], *La Pobreza y la distribución de los ingresos en América Latina*, documento técnico del Banco Mundial número 351S, Washington DC, 1996.

**Tabla 7: Desempleo en América Latina 1985 – 1996.**

(Porcentajes anuales promedio.)

País	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 *
Argentina	6.1	5.6	5.9	6.3	7.8	7.5	6.5	7.0	9.6	11.5	17.5	17.1
Bolivia	5.7	7.0	5.7	11.5	9.5	7.3	5.8	5.4	5.8	3.0	3.6	4.0
Brasil	5.3	3.6	3.7	3.8	3.3	4.3	4.8	4.9	5.4	5.1	4.6	5.9
Colombia	13.8	13.5	11.8	11.3	9.9	10.5	10.1	10.2	8.6	8.9	8.8	11.2
Costa Rica	6.7	6.7	5.9	6.3	3.7	5.4	6.0	4.3	4.0	4.3	5.7	
Chile	17.0	13.1	11.9	10.0	7.2	6.5	7.3	4.9	4.1	6.3	6.6	6.8
Ecuador	10.4	10.7	7.2	7.4	7.9	6.1	8.5	8.9	8.3	7.1	6.9	
El Salvador				9.4	8.4	10.0	7.5	6.8		7.0	8.0	
Guatemala	12.0	14.0	11.4	8.8	6.2	6.4	6.7	6.1	8.1	7.2		
Honduras	11.7	12.1	11.4	8.7	7.2	6.9	7.1	5.1	5.6	4.0	6.6	
México	4.4	4.3	3.9	3.5	2.9	2.7	2.7	2.8	3.4	3.6	6.3	5.8
Panamá	15.7	12.7	14.1	21.1	20.4	20.0	20.0	18.2	15.6	15.8	16.4	16.7
Paraguay	5.1	6.1	5.5	4.7	6.1	6.6	5.1	5.3	5.1	4.1	5.6	5.5
Perú	10.1	5.3	4.8	7.1	7.9	8.3	5.9	9.4	9.9	8.8	7.9	8.7
Uruguay	13.1	10.7	9.3	9.1	8.6	9.3	8.9	9.0	8.4	9.2	10.8	12.7
Venezuela	14.3	12.1	9.9	7.9	9.7	10.1	10.1	8.0	6.9	9.0	10.9	11.9

\* promedio de los primeros 3 trimestres.

Fuente: Luis Guasch, *Labor Reform and Job Creation: The Unfinish Agenda in LAC countries*, en Burki, Jahid Javed (ed.), *Poberty and Inequality - 1996 Annual World Bank Conference on Development y Latin America and the Caribbean*. Ed. Banco Mundial, marzo de 1998.

## Bibliografía:

- Albáñez Barnola Teresa, *Las Políticas Sociales: una necesidad en los procesos del ajuste*, Caracas: SELA, 1993 (Capítulos del N° 35)
- Banco Interamericano de Desarrollo, *América Latina tras una Década de Reformas*, Washington DC, 1997.
- Banco Interamericano de Desarrollo, *Investing in a Sustainable Future: Inter - American Development Bank support for the goals of the Santa Cruz de la Sierra Summit*, Diciembre de 1996. <http://americas.fiu.edu/documents/970772.htm>
- Berg, Elliot. [et. al.]. *Poverty and Structural Adjustment in the 1980's: Trends in Welfare indicators in Latin America and Africa*, Cambridge, Harvard Institute for International Development, 1994 (Consulting Assistance on Economic Reform Discussion paper #27)
- Bird G., *The IMF in the 1990's: Forward to the Past or back to the Future?*, ODI Working Paper no.46, 1991.
- Burki, Shahid Javed (ed.), *Poverty & inequality*. Annual World Bank Conference on Development in Latin America and the Caribbean, Washington DC, 1996.
- Calcagno, Alfredo Eric y Calcagno, Alfredo Fernando, *El Universo Neoliberal*. Buenos Aires Alianza, 1995.
- Camdessus, Michelle, *Hacia una Segunda generación de Reforma Estructural en América Latina*. Discurso en la Convención anual de ADEBA, Buenos Aires, Argentina, 21 de mayo de 1997.
- Cartaya Vanessa y Márquez Gustavo, *Mitigating The Social Costs Of Adjustment Programs: Social Policy during Adjustment, the poor and beyond*. Caracas: Instituto de Estudios Superiores de Administración, 1990.
- Cox Edwards, Alejandra y Edwards, Sebastian. *Labor Market Distortions and Structural Adjustment in Developing Countries*. Washington DC, National Bureau Of Economic Research, 1992.
- Davidow Jeffrey, *Testimony of the Assistant Secretary for Inter-American Affairs before the House International Relations Committee*. Washington DC, mar. 19<sup>th</sup>, 1997.
- Edwards, Sebastian, *Crisis y Reforma en América Latina: del desconsuelo a la esperanza*. Buenos Aires, Emecé, 1997.
- Edwards, Sebastian, *The sequencing of Structural Adjustment and Stabilization*. San Francisco: International Center for economic Growth, 1992 (ICEG Occasional Paper)
- Fukuyama, Francis. *El fin de la Historia y el último Hombre*. Buenos Aires, Planeta, 1992.
- G8, *Final Communiqué*. The Birmingham Summit, Birmingham, 17 de mayo de 1998.



- Gelwwe P.; de Tray, D. The poor in Latin America during adjustment: a Case Study of Peru., *Economic Development and Cultural Change*, n. 1, (1991) : 27 - 54.
- Ghai D. *The IMF and the South: The Social Impact of Crisis and Adjustment*. Wahington DC, Zed Books, 1991.
- Ghai, Dharam y Hewitt de Alcantara, Cynthia. "The crisis of the 80's in Sub-Saharan Africa, Latin America and the Caribbean: Economic Impact, Social Change, and Political Implications". En: *Development in Change*, v. 21 (1990): 403 - 426.
- Gore C. "International Order, economic regionalism and structural adjustment; The case of Sub-Saharan Africa". En: *Progress in Planning* v. 37, (1992) : 37 - 63
- Grosh, Margaret. *Social Spending in Latin America, The Story of the 80's*. Wahington DC, World Bank, 1990 (World Bank Discussion Paper n.106)
- Guardia Jorge, *Estilo y Componentes de un futuro Programa de Ajuste Estructural III*, Seminario sobre Políticas Económicas en Costa Rica, San José, Costa Rica, 1990.
- Hicks, Norman, *The role of the World Bank in the Latin American Reform Process*, Washington DC, World Bank, Latin America and Caribbean Region, 1992.
- International Monetary Fund, *Economic Adjustment in Low-Income countries*, Washington DC, I.M.F., 1993 (I.M.F Occasional Paper n.106)
- Kambur, Ravi. Structural Adjustment and Poverty: a methodology for analysis. *World Development*, vol.15 (Dec. 1987): 167 – 203.
- Killick T.; Malik M. *Country Experiences with IMF Programs in the 1980's*. Washington DC, ODI, 1991 (ODI Working Paper no.48)
- Killick T.; Malik M.; Manuel M. *What can we know about the effects of IMF programs?* Washington DC, ODI, 1991 (ODI Working Paper n.47)
- M.Pastor,JR. "The Effects of IMF Programmes in the Third World: Debate and Evidence from Latin America", En: *World Development* vol.15 pp.249-262, 1987.
- Machado de Acedo Clemy, *La pobreza en los contextos de expansión y de crisis de los modelos de desarrollo latinoamericanos*. Presentado en: Curso Subregional Andino sobre Políticas de Superación de la Pobreza y Gerencia Social, Caracas, 4-23 de Septiembre de 1995.
- Mearns R. *Environmental Implications of Structural Adjustment: Reflections on Scientific Method*. Chicago, IDS, 1991 (IDS Discussion Paper, no.284)
- Meller P. "Adjustment and Social Costs in Chile during the 1980s" En: *World Development*, n.11, (1991): 1545-1561.
- Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Quince Años de Desempeño Económico 1980-1995: América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, 1996.
- Noss, Andrew. *Education and Adjustment: a review of the literature*. Washington DC, World Bank, June 1991 (Discussion paper n. 701)

- Nuñez de Arco, José (ed.), *Políticas de Ajuste y Pobreza: falsos dilemas, verdaderos problemas*, editor, Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo, 1995.
- Ott, Mary C., *Labor Policy and Structural Adjustment in Latin America*, Washington DC, USAID, feb. 1993 (Development Issues Discussion Papers)
- Psacharopoulos, George.. [et al], *La Pobreza y la distribución de los ingresos en América Latina* Washington DC, Banco Mundial, 1996 (documento técnico del Banco Mundial número 351S).
- Ravenhill J. "Adjustment with Growth: a fragile consensus". En *Journal of Modern African Studies*, v. 26 (1988) : 179-210.
- Ribe Helena, and Carvalho, Sonya. *World Bank treatment of the social impact of Adjustment Programs*, Washington DC.: World Bank, 1990 (Working Paper no. 521)
- Sader Emir y Gentili, Pablo (Comp.) *La Trama del Neoliberalismo: mercado, crisis y exclusión social*, Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Oficina de Publicaciones del CBC, 1997.
- Stein H. "De-industrialization, adjustment, the World Bank, the IMF and Africa". En *World Development*, v. 20 (1992): 83-95.
- Stewart F., *Protecting the Poor during Adjustment in Latin America and the Caribbean in the 1980s: How Adequate was the World Bank response?*, Oxford. University of Oxford. International Development Centre. Centro Studi Luca d'Agliano, 1992. (Development Studies Working Papers n. 44)
- Structural Adjustment. En: *World Development* (Special Edition), vol. 19, no. 12 (Dec. de 1991).
- Sunkel, Osvaldo, *Globalización, Neoliberalismo y Reforma del Estado*. Paper presentado en el Seminario Internacional sobre reforma del Estado, San Pablo, 26 - 29 de marzo de 1998. -
- Terrell, Katherine. *A methodology for analyzing the effects of Stabilization and Structural Adjustment Policies on Labor Markets of Developing Countries*. Pittsburg. University Of Pittsburg Graduate school of Public and International Affairs, 1998.
- Valecillos Hector, *Problemas y posibilidades de la Política Social en condiciones de "Reajuste Estructural" de la economía*, presentado en: Seminario "La Economía Latinoamericana en los años noventa: posibles soluciones", Caracas, 8-9 de marzo, 1990.
- Williamson, John. *Latin America Adjustment: How much has happened?* Washington DC, Institute for International Economics, 1990.
- World Bank, *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1993: Invertir en Salud*, Washington DC, 1993.
- World Bank, *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1994: Infraestructura y Desarrollo*, Washington DC, 1994.
- World Bank, *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1995: El mundo del Trabajo en una Economía Integrada*, Washington DC, 1995.

World Bank, *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1996: De la Planificación Centralizada a la Economía de Mercado*, Washington DC, 1996.

World Bank, *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1997: El Estado en un mundo en Transformación*, Washington DC, 1997.