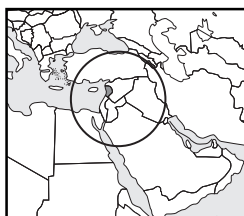


La decepción de la década del “crecimiento”

ADIB NEHMEH¹



Este informe indaga los resultados de Líbano en materia económica y de desarrollo en la última década para poder evaluar la efectividad del crecimiento económico que acompaña de cerca el proceso de globalización neoliberal. A pesar de sus particularidades, la experiencia libanesa es un caso de estudio práctico, porque representa las características generales de este tipo de política internacional.

La guerra civil libanesa terminó en 1990. Luego de un breve período de transición, se establecieron las políticas macroeconómicas básicas con sucesivos gobiernos que asumieron los mismos principios fundamentales. Con la excepción de un lapso de dos años, Rafic Hariri ha sido el jefe de gabinete desde 1992. Por primera vez, Líbano tuvo políticas económicas estables y sistemáticas durante casi una década. Esto habilita el análisis metodológico de esta década como una unidad integrada y la evaluación de los resultados de las políticas adoptadas a lo largo del período.

La descripción detallada de la política trasciende el alcance de este informe.

En esencia, las políticas están incorporadas al proceso de globalización y caen dentro de un marco neoliberal general, adhiriendo a recetas económicas particulares, es decir, programas de estabilización monetaria y ajuste estructural. Sin embargo, Líbano no adoptó un programa bien definido de ajuste estructural porque la economía libanesa ya está muy liberalizada. El sector privado desempeña el papel principal, el mercado está prácticamente sin regular, y casi no existe supervisión de los distintos sectores económicos. Los conceptos y políticas económicas siguen la línea imperante de la globalización económica, fomentando ciegamente la idea del crecimiento económico con respecto a problemas, objetivos y soluciones.

En este contexto, Líbano adoptó una estrategia de estabilización monetaria a principios de los años 90 para resolver grandes desequilibrios fiscales y monetarios, así como el creciente déficit fiscal. El resultado fue una elevada inflación y el colapso de la moneda libanesa.

Resultados decepcionantes

El primer gabinete que tomó el poder en la década de desarrollo de Líbano preparó un plan de construcción y desarrollo de 10 años (1993-2002). El gobierno proyectó un crecimiento económico del 9%, salir del déficit fiscal y alcanzar el superávit en 2000, y una mejora de la calidad de vida de 100%. Ahora que esa década ha terminado se puede realizar una comparación objetiva entre los resultados reales y proyectados. Basta con examinar los indicadores más importantes en relación con el plan mismo (PBI, deuda pública y déficit fiscal) para demostrar que los resultados son decepcionantes.

En cuanto a la producción nacional, el crecimiento económico constituyó 7% y 8% respectivamente en 1993 y 1994, un nivel de crecimiento normal en una economía de posguerra cuando cesan los combates y comienza la reconstrucción. Tras 1994, el crecimiento comenzó a decaer y llegó al 0% en 2000.

El gobierno pretendía acabar con el déficit fiscal y alcanzar el superávit en 2000. Alcanzó el 48,7% del presupuesto estatal en 1992, luego el 38,5% en 1994. En 1995 aumentó al 57% y se mantuvo en ese nivel a lo largo de la década para descender al 47,6% en 2001.

Finalmente, la década comenzó con una deuda pública bruta de USD 3.005 millones (1992), lo cual representó 54,2% del PBI, y terminó con una deuda pública bruta de USD 25 mil millones en 2000, representando 176,1% del PBI. El servicio de la deuda actualmente asciende a USD 2.785 millones, que equivale a 92,2% de los ingresos del tesoro y presupuestales.

La financiación del crecimiento

La economía libanesa parece un “barril sin fondo”. El gobierno cree que los problemas económicos son el resultado de recursos financieros insuficientes. Por tanto, las políticas oficiales dieron prioridad a hallar recursos financieros internos y externos y a crear nuevos mecanismos de recaudación, para limitar los déficits fiscales crónicos y contener el espiral de la deuda.

De hecho, Líbano no puede depender de la producción nacional para asegurar importantes reservas de divisas. Padece un persistente déficit comercial que ha aumentado a medida que pasa el tiempo. La relación entre exportaciones e importaciones descendió del 30% a mediados de los años 70 a entre 10% y 12% en los años 90. El déficit de la balanza comercial alcanzó los USD 5.514 millones en 2000 (USD 6.228 millones de importaciones y USD 714 millones de exportaciones), lo cual representa 33% del PBI. Hay pocos indicios de políticas nacionales que apunten a construir la base productiva del país y a aumentar las exportaciones, que serían necesarias para reducir el déficit comercial.

Declaraciones ministeriales, presupuestos propuestos, proyectos ambiciosos y políticas monetarias y fiscales han fomentado todos un creciente endeudamiento externo e inversiones extranjeras en Líbano, que se consideran la fuerza impulsora de la economía nacional. Sin embargo, los ingresos de capital se invirtieron mayormente en bienes raíces o en el sector financiero y bancario, sobre todo en bonos del tesoro que proporcionan rendimientos elevados y seguros. Los incentivos impositivos y otras medidas para estimular la inversión en el sector productivo son insuficientes. Se necesitan más que medidas marginales para atraer la inversión extranjera directa (IED) que implica la creación de sucursales en el país, la creación de empleos y la modernización de la base industrial. La IED es alentada principalmente por la estabilidad, incentivos de mediano y largo plazo, y otras medidas relacionadas con organismos políticos y legislativos y características de la fuerza laboral.

Estos factores siguen siendo débiles en Líbano y otros países árabes, que recibieron sólo una parte mínima de la IED. En consecuencia, el país tuvo que

¹ El autor agradece la ayuda de Zeina Abla.

CUADRO 1

Indicadores claves 1992 - 2001										
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001*
PBI (USD millones)	5.545	7.537	9.110	11.122	12.996	14.957	16.167	16.400	16.641	16.709
Crecimiento (%)	4,5	7,0	8,0	6,5	4,0	4,0	3,0	1,0	0,0	1,3
Déficit fiscal (%)	48,7	38,5	56,9	48,2	51,1	59,0	43,7	42,4	56,3	47,6
Déficit / PBI	11,4	8,9	19,4	15,7	18,8	23,5	14,1	14,5	23,4	16,5
Balanza de pagos (USD millones)	54	1.169	1.131	256	786	420	-487	266	-289	-1.205
Inflación (%)	120,0	29,1	8,0	10,6	8,9	7,8	4,0	0,3	1,3	0,0
Tipo de cambio al fin del periodo	1.838,0	1.711,0	1.647,0	1.596,0	1.552,0	1.527,0	1.507,5	1.507,5	1.507,5	1.507,5
Deuda pública neta (USD millones)	2.385	3.003	4.934	7.142	10.481	14.411	17.125	19.814	23.240	29.408
Deuda externa (USD millones)	247	327,5	771,8	1.304	1.856	2.375	4.165	5.512	6.968	s/d
Servicio de la deuda/gasto total	23,3	26,0	28,6	32,0	36,7	36,9	42,4	42,9	40,3	48,7
Variación de deuda pública bruta (1993=100)	77,3	100,0	159,3	227,7	325,2	440,6	644,7	762,1	840,4	979,1

Fuente: Proyecto de presupuesto 1998, Departamento de Investigación de Banque Audi. * 2001 son proyecciones del informe de Evaluación del FMI.

CUADRO 2

Importaciones y exportaciones 1992-2001 (en USD millones)										
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001*
Importaciones	3.688	4.940	5.990	7.303	7.559	7.456	7.060	6.206	6.228	6.542
Exportaciones	803	458	572	824	1.018	642	661	677	714	798
Exportaciones/Importaciones (%)	13,7	9,27	9,55	11,28	13,47	8,61	9,36	10,91	11,46	12,19

Fuente: Proyecto de presupuesto 1998, Departamento de Investigación de Banque Audi. * 2001 son proyecciones del informe de Evaluación del FMI.

recurrir a los medios tradicionales de financiación, es decir, a los préstamos externos y principalmente a los créditos de bancos comerciales a crecientes tasas de interés, arriesgándose a las sucesivas calificaciones a la baja de las agencias internacionales de calificación de riesgo. Por estas razones, los medios financieros que eligió Líbano (préstamos externos e internos) han mermado sus recursos financieros en lugar de fortalecerlos.

La respuesta oficial a la crisis

El gobierno no niega la existencia de una crisis económica, pero ofrece una singular respuesta a las dificultades. Como los gobiernos de otros países en desarrollo, el libanés intenta mantenerse acorde con la tendencia internacional de globalización económica, con sus medidas económicas y recetas preestablecidas. Algunos países en desarrollo tienen economías centralizadas, otros tienen políticas cuasi intervencionistas y un tercer grupo mezcla las políticas liberales con las intervencionistas, especialmente en cuanto al comercio exterior, la estabilización monetaria y los servicios sociales. Dado que las políticas y medidas intervencionistas obstaculizan el movimiento de capitales y productos, los "remedios" ponen énfasis en la necesidad de reemplazarlos con las alternativas liberales de apertura, liberalización comercial y privatizaciones. Estos "remedios" tienen el fin de curar una "enfermedad", caracterizada por las restricciones comerciales y los controles a las actividades del sector privado.

Sin embargo, el caso de Líbano es muy distinto. La economía se ha caracterizado por su extrema apertura, sin restricción alguna al movimiento de capitales, y una ley de secreto bancario como puntal del sistema bancario. Líbano se considera un pionero en comercio exterior e importa cerca de 90% de lo que consume. El sector privado lidera la economía, incluso los sectores de los servicios sociales básicos, la educación y la salud. Más de dos tercios de los servicios y las instituciones sociales pertenecen al sector privado.

Líbano padece no por políticas intervencionistas, sino por problemas resultantes de un sistema económico abierto, del dominio del sector privado y de relaciones de mercado libres. No obstante, aplica remedios que fueron elaborados para economías intervencionistas. Luego de una década perdida, el discurso del gobierno recurre a unos cuantos tópicos:

- La privatización para financiar el déficit fiscal y reducir la deuda pública; la empresa pública de electricidad (*Electricité Du Liban*) es un fuerte

candidato a la privatización. El gobierno gastó unos USD 2.000 millones en los últimos 10 años para la rehabilitación y construcción de la empresa, pero las dificultades de la misma no cesaron y sería candidata a privatizar a un valor no superior a los USD 800 millones.

- La reestructura de la deuda pública al cambiar de los costosos préstamos en moneda libanesa al endeudamiento externo para poder beneficiarse con la diferencia entre los tipos de interés.
- La firma de la asociación Euro-Med (iniciada en enero de 2002 y que se prevé estará completa para abril de 2002), aunque la mayoría de los representantes del gobierno no revisaron el contenido del acuerdo, al igual que las demás entidades económicas o públicas.
- La aceleración del trámite de incorporación a la OMC (Líbano es actualmente un miembro observador).
- La reestructura del sector público con un plan centrado en recortar empleos y despedir a la mano de obra excedente, lo cual aumentará el desempleo y los problemas sociales.
- La adopción de un impuesto al valor agregado a partir de febrero de 2002 a un valor único de 10%. El IVA enfrenta la oposición general por varias razones, como ingresos limitados y poca preparación para aplicar dicha medida. El objetivo fiscal del gobierno con el IVA es aumentar la movilización de recursos, aunque los recortes fiscales predominaron en años anteriores para estimular la inversión y reducir la evasión. Los gravámenes al ingreso y la redistribución de la riqueza no son ni han sido nunca parte de los objetivos del gobierno.

Líbano ha adoptado políticas actuales para cumplir requisitos de globalización preestablecidos e integrarse con los mercados internacionales. Las políticas libanesas no se basan en una evaluación de sus necesidades ni en la identificación de prioridades que se adapten a sus características, dificultades y crisis económicas. Por tanto, sus dificultades son tratadas con la misma receta que causó sus problemas en primer lugar. Las políticas que emplea el gobierno para resolver la crisis hoy en día son las mismas que la causaron.

Como si el tiempo no hubiera pasado. ■