

## ANÁLISIS CRÍTICO DEL CONSENSO DE WASHINGTON

ROBINSON CASTRO AVILA\*

### RESUMEN

En el año 1990 John Williamson dio a conocer un artículo, al que se ha mal denominado "Consenso de Washington", en el que describe las que él consideraba eran las causas que habían originado la grave crisis por la que atravesó América Latina a lo largo de la década de los años 80, presentando al mismo tiempo un recetario de propuestas que podrían dar solución a la misma y que han sido adoptadas por muchos de los gobiernos de la región, al pie de la letra unos y otros con algunas modificaciones. En el presente ensayo se hace un análisis a estas causas y propuestas y se critican aquellos aspectos que no fueron contemplados en él, al considerar que las decisiones de política derivadas de dicho consenso son incompletas y equivocadas; primero, porque para hacer funcionar un mercado se requiere también de una Política de transparencia de la cual no se hace referencia alguna en dicho recetario, y segundo, porque hoy día se han ampliado las metas del desarrollo, distintas del crecimiento, tales como: Desarrollo sostenible, desarrollo equitativo y desarrollo democrático.

### INTRODUCCION

Resulta interesante y a la vez enriquecedor reflexionar sobre las implicaciones que han tenido tres hechos ocurridos a finales del siglo XX. En una primera instancia, ninguna región ha visto crecer espectacularmente su economía y sacar de la pobreza a tanta gente en tan corto tiempo como los países Asiáticos, localizados a orillas del pacífico (Milagro Asiático), lo que ha hecho que los mismos se constituyan en el nuevo epicentro Comercial, Industrial y Financiero del mundo<sup>1</sup>. Pero de igual manera, le sobrevino la crisis (Crisis financiera del este Asiático) que ha sido enarbolada por algunos como la refutación del milagro asiático y la han aprovechado para calificar como erradas las políticas que fueron necesarias adoptar para lograr el gran crecimiento, considerándolas como las responsables de dicha crisis.

Por otra parte, encontramos el pobre desempeño que han tenido las economías de la mayoría de los países latinoamericanos a partir de la década de los ochenta, después de haber experimentado un largo periodo de crecimiento estable y sostenido, lo que ha sumergido a la región en una profunda crisis (Disminución del PIB 3 veces consecutivas, Déficit presupuestarios elevados, excesivo endeudamiento externo, alta inflación, etc.) la cual ha sido catalogada como la peor de su historia dada la magnitud de la misma (**Década perdida de A.L.**). Esta serie de hechos, de finales del siglo XX, han tenido implicaciones para el pensamiento económico y han servido de sustancia activa para el surgimiento de "Una nueva forma de pensar sobre el papel que debe jugar el estado en el desarrollo económico" Stiglitz (1996). La búsqueda de una explicación a las causas que dieron origen al denominado milagro asiático y a su crisis, así como a la década perdida de América Latina han abierto el debate sobre paradigmas existentes en las teorías del desarrollo económico: Liberalismo económico v.s. Intervencionismo estatal, permitiendo la propuesta de dos nuevos enfoques como son: El de la Nueva Teoría del Comercio Internacional: que plantea la posibilidad de "Una política de protección selectiva a industrias y actividades productivas con posibilidad de éxito en los mercados internacionales, en donde la intervención del estado superadas las anomalías que le fueron inherentes en el pasado con el modelo de sustitución de importaciones orienten su gestión a estimular procesos en los modelos de aprendizaje, de acumulación de capital humano y de innovación tecnológica mediante agencias promotoras de transferencias; a difundir y adoptar mediante el entrenamiento y la educación científico-tecnológica de la mano de obra y la ingeniería local, nuevas tecnologías en las regiones y localidades potencialmente exitosas"<sup>2</sup>; y el enfoque del Consenso, el cual debe su acogida, sobre todo en A.L., al agotamiento del modelo soviético y a los resultados desastrosos del populismo experimentado por Argentina y Perú que redujeron los modelos de desarrollo disponible.

\* Economista de la Universidad de Cartagena.  
CANDIDATO A MAGISTER DE UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. PROFESOR FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS. E-MAIL :  
ROBINSONCASTRO@HOTMAIL.COM

<sup>1</sup> Castro Avila, Robinson (2008) "El Sudeste Asiático y América latina. Dos estrategias de desarrollo. Revista  
Panorama Económico # 9. Universidad de Cartagena.

<sup>2</sup> [www.celaz.org/secr-general/sinodo-algunos-grandes-desafios.htm](http://www.celaz.org/secr-general/sinodo-algunos-grandes-desafios.htm).

Es en este escenario de ideas en el que el presente ensayo aborda uno de los nuevos enfoques anteriormente anotados (El de Consenso), y que ha tenido aceptación y aplicación en América Latina. Pero hablar de América Latina es algo de por sí no solo arriesgado sino también complejo, dado que es una región conformada por más de 20 países con variedad de perfiles económicos, políticos, étnicos, sociales, culturales, etc. que hacen difícil, por no decir imposible, tratar de diseñar políticas que sean aplicables en la solución de los problemas que aquejan a cada uno de ellos, ya que por muchas características comunes que tengan (Bolivia y Brasil, Argentina y México, Guatemala y Uruguay) existirán diferencias sustanciales que hacen que los resultados esperados sean muy disímiles.

No obstante esta dificultad y dada la dimensión de la crisis padecida por la región desde la década de los ochenta, el Dr. JOHN WILLIAMSON (1990), realizó un diagnóstico de la situación en donde logró compilar un par de causas comunes que, a su juicio, eran las generadoras de dicha crisis y al mismo tiempo formuló una serie de recomendaciones para conjurarla, este trabajo ha sido dado a conocer bajo el nombre de **CONSENSO DE WASHINGTON**.

Dado el tiempo transcurrido desde su aplicación y revisado los resultados obtenidos en aquellos países que lo aplicaron, y que a todas luces no fueron los esperados, se hace necesario realizar un análisis crítico de las causas y propuestas de solución a la crisis esbozadas en el C.W., constituyéndose por lo tanto, en el principal objetivo del presente ensayo. El desarrollo del mismo se ha estructurado de la siguiente manera: En la introducción se esboza la problemática; el segundo apartado corresponde al desarrollo teórico de los antecedentes, las causas y soluciones a la crisis; la tercera parte corresponde al análisis de las causas y soluciones propuestas; y por último, las conclusiones.

## I. DESARROLLO TEORICO

### I.1 Antecedentes.

Algunos hechos de la economía mundial, tales como: 1) El milagro de Asia Oriental y su crisis financiera, 2) El desarrollo de la competitividad de China sin privatización, y 3) La privatización impulsada en Rusia sin una política de competitividad<sup>1</sup>, han socavado la credibilidad que tenían los paradigmas de las teorías del desarrollo ortodoxas, y los cuales venían señalando la senda que debían seguir los países en desarrollo, por

<sup>1</sup> Stiglitz, Joseph E., Artículo: "Mas instrumentos y metas mas amplias para el desarrollo. Hacia el

cuanto las situaciones anteriormente anotadas se han apartado de los patrones establecidos por ellas.

A la luz de estas realidades, se puede observar otra cara de la moneda representada por una América Latina que ha venido padeciendo desde la década de los ochenta una profunda crisis que ha sido catalogada como la peor de toda su historia, dado lo catastrófico de los resultados observados durante dicho periodo, (ver cuadro #1), de cuyos datos se puede inferir lo siguiente: Existencia de retroceso en la renta per capita, cercano al 10%; altos niveles de inflación (con un promedio del 450%); caída del 8% en su inversión, un marcado aumento de la relación Deuda / Exportación; a todo esto se le suman además: Una devaluación nominal acumulada estimada en un 3266% durante el periodo 82- 87, el deterioro de los salarios de algunos de los países de la región en un valor cercano al 50%, la expansión del desempleo, el subempleo y la economía informal que se convierten en forma de subsistencia para las mayorías y la entrada al escenario del libre comercio internacional con una estructura de mercado no competitiva. Esta serie de factores han hecho del conjunto de la región (A.L.) un lugar en donde el deterioro de la calidad de vida se ha constituido en una constante.

**CUADRO # 1**  
América Latina: Variables Macroeconómicas en los años 80

AÑOS	1980	1985	1989
<b>VARIABLES</b>			
Crecimiento del Producto Interno Bruto (Ind.)	100.0	103.5	113.1
PRODUCTO INTERNO BRUTO PER CÁPITA (IND.)	100.0	92.2	91.7
Inversión / Producto Interno Bruto	24.2	16.3	16.2
Deuda / Exportaciones	2.1	3.5	3.2
INFLACIÓN (%)	54.9	274.7	1157.6

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas, Santiago de Chile.

Todas estas circunstancias han erosionado la confianza y la credibilidad del pueblo en sus instituciones como también en la capacidad de gobernar de los líderes de la región, situación que ha conllevado a que los gobernantes hallan emprendido una serie de reformas, (de orientación Neo-estructural unas ó de orientación Neo-Liberal otras), tendientes a restaurar el

consenso Pots Washington". Revista Instituciones y desarrollo # 1 1990.

crecimiento en las economías de la región tomando medidas que van desde la disminución del gasto público, reducción del tamaño de Estado, hasta el cambio de esquema de Desarrollo orientado hacia adentro por el de Fomento a las exportaciones.

Pero ninguna de estas reformas ha tenido aceptación general, por lo dolorosas que son, provocando resistencias a todos los niveles y generalizando intensos debates alrededor de la magnitud de los cambios que se requieren, así como de la política de desarrollo a adoptar; pero dada la heterogeneidad, de toda índole, existente entre los países que constituyen la región, ha hecho difícil la implementación de un modelo de desarrollo único que les permita encontrar nuevamente la senda del crecimiento sostenible a largo plazo.

Por la gravedad de la crisis de América latina, anteriormente reseñada, el economista del Institute For International Economics, JOHN WILLIAMSON (1990) escribió un artículo, mal denominado "Consenso" de Washington, en el que describe cuales son las causas de la crisis y las posibles soluciones a la misma. Estos planteamientos son compartidos por los organismos multilaterales en Washington, el Tesoro, el Consejo de Estado, los ministros de finanzas de los países del grupo de los siete y los presidentes de los veinte mayores bancos internacionales.

Es a la luz de esta situación, que las causas esgrimidas y las soluciones teóricas propuestas, en el denominado Consenso de Washintong, y que de una u otra forma han ejercido profunda influencia sobre los gobiernos y el manejo de la economía de América Latina, serán el objetivo del análisis crítico esbozado en el presente ensayo.

### 1.2 CAUSAS DE LA CRISIS SEGÚN J. WILLIAMSON.<sup>1</sup>

El enfoque de Washington considera que las causas relevantes de la crisis presentada en América Latina son básicamente dos:

- El excesivo crecimiento del Estado, traducido en proteccionismo (el modelo de sustitución de importaciones), exceso de regulaciones y empresas del Estado ineficientes y excesivamente numerosas.
- El populismo económico, definido por la incapacidad de controlar el déficit público y de mantener bajo control las demandas salariales, tanto en el sector privado como en el sector público.

<sup>1</sup> Breuer Pereira, Luis C. Art.: "La crisis de América Latina ¿Consenso de Washington o crisis fiscal?". Rev.

### 1.3 Reformas propuestas en el Consenso de Washington<sup>2</sup>

De acuerdo al anterior diagnóstico el Dr. J. Williamson, en el renombrado Consenso de Washington, elaboró diez propuestas de reformas básicas, a saber:

- Disciplina Fiscal tendiente a eliminar el déficit público.
- Cambio de las prioridades en relación con el gasto público, eliminando subsidios y aumentando gastos en salud y educación.
- Reforma tributaria, aumentando los impuestos si esto fuese inevitable, pero la base tributaria debería ser ampliada y los tipos marginales deberían ser moderados.
- Los tipos de interés deberían ser positivos y determinados por el mercado.
- El tipo de cambio debería ser también determinado por el mercado, garantizándose al mismo tiempo que fuese competitivo.
- El comercio debería ser liberalizado y orientado hacia el exterior.
- Las Inversiones extranjeras directas no deberían sufrir restricciones.
- Las empresas publicas deberían ser privatizadas.
- Las actividades económicas deberían ser desregularizadas.
- El derecho de propiedad debería ser garantizado más firmemente.

### 2. ANALISIS DE LAS CAUSAS

Una mirada global a las causas de la crisis de América Latina en los 80, reveladas por el Consenso de Washintong, pone de manifiesto que en ellas se supone tácitamente que han sido únicas y exclusivamente de carácter económico y no aborda la posibilidad de los problemas de índole político, y sociocultural que han imperado en la región desde décadas pasadas, los cuales necesariamente se traducen en problemas económicos. Supone además que el tamaño del estado y el populismo nacieron y se desarrollaron en esa década, lo que generó la gran debacle, o sea, se hace caso omiso a la historia económica, la cual nos recuerda siempre que la crisis de los años 30 generó un modelo de crecimiento que se expandió mas allá de la década de los sesenta y, sin embargo, el "Estado creciente" ya existía, tanto es así que se ha dado por señalar las décadas de los 60 y 70 como la gran **Epoca dorada de A.L.** en contraposición a la de los 80, denominada la **Década perdida**. Las cifras así lo demuestran: Las tasa

Nuevas fronteras académicas. Universidad andina Simón Bolívar. # 4 / 5 de Jul. / Sept. 1991.

de crecimiento de P.I.B. global fueron: entre 1970-1974 de 7.1%, entre 1975-1978 de 4.8% y entre 1978-1979 de 6.2% todas altamente satisfactorias; el crecimiento del P.I.B. per cápita tubo el siguiente comportamiento: En 1975 1.2%, en 1977 2.4%, en 1978 2.2% y en 1979 4.0%; el ingreso nacional bruto per cápita terminó el año 75 con crecimiento negativo de (0.3%) y terminó la década (1979) con una tasa de crecimiento del 4.6%; la afluencia neta de capital a la región terminó el año 1973 con un valor de 8.1 miles de millones de dólares y finalizó la década (1979) con 29.0 miles de millones de dólares, tanto el saldo (Déficit) de la cuenta corriente como el de la deuda externa durante los cuatro últimos años de la década de los 70 fue notablemente inferior a los cuatro primeros años de la década de los 80, ver cuadro # 2.

**CUADRO # 2  
SALDOS EN C.C Y DE LA D. EXT. PARA  
AMERICA LATINA  
(MILES DE MILLONES DE DOLARES)**

Años	Promedio saldo en C.C	Promedio saldo de la D. Ext.
1975 a 1979	-15.8	123.9
1980 a 1983	-28.15	265.6

Fuente: CEPAL y cálculos del autor.

Es importante también destacar el hecho no contemplado dentro de las causas expuestas en el Consenso de Washington, que tanto el déficit presupuestal como el de la C.C. ya venían incrementándose lentamente desde finales de la década de los 70 y más rápidamente en los comienzos de la década de los 80, déficit que fueron financiados con prestamos muy duros provenientes del exterior (ver cuadro # 2), dado que los banqueros prestaban con flexibilidad en su afán de reciclar petrodólares y, además, porque los bajos tipos de interés real hicieron atractivo el endeudamiento externo. Lo anterior contribuyó a que éste se acrecentara también, pero cuando después sobrevino el aumento de las tasas de interés real en los Estados Unidos ocurrió la hecatombe, por cuanto se desbordó la capacidad de pago de los países altamente endeudados al incrementarse su gasto público como resultado del pago de intereses de la deuda, la cual a su vez se hacía más creciente.

Otro aspecto relevante dentro de este análisis de las causas de la crisis presentadas en el Consenso de Washington es que éstas son exclusivamente de carácter interno, mirando el problema bajo la óptica de un concepto meramente regional, y por lo tanto, deja

por fuera el desempeño de la economía mundial y los cambios políticos, sociales y culturales que se desarrollaron antes y durante la crisis, tales como:

- Las devaluaciones de la moneda norteamericana (1971-1973), las cuales tuvieron repercusiones altamente negativas para las economías de muchos países.
- La crisis del sistema monetario internacional. El F.M.I. decretó en Agosto 15 de 1971 la suspensión de la convertibilidad de dólares en oro.
- Crisis y derrumbe de la economía soviética, Marzo de 1985, que puso en tela de juicio la teoría de la Planeación Estatal como método para dirigir la economía.
- El debilitamiento de la creencia, prevaeciente por décadas en América Latina de contar con un amplio campo de estrategias alternativas para impulsar su desarrollo.

### 3. ANALISIS DE LAS PROPUESTAS

La lectura exhaustiva de las diez propuestas de C.W. permiten establecer que éstas son lógicas y coherentes con el diagnóstico realizado. Las cinco primeras, hacen referencia básicamente a la disciplina fiscal y promueven la estabilización macroeconómica, vía ajuste fiscal mediante políticas netamente ortodoxas, donde el mercado jugaría un papel fundamental; las cinco restantes, se refieren al tamaño del estado, promoviendo una política de privatizaciones aplicadas drásticamente<sup>3</sup>, a la desregulación y a una mayor libertad de los mercados.

Las propuestas se centran en tres aspectos básicos: La estabilización, La privatización y La liberalización, como única fórmula para sacar de la crisis a A.L., lo cual no es totalmente cierto tal como se puso de manifiesto en la introducción de este ensayo, así como también lo pueden aseverar los resultados observados en México y Bolivia, quienes aplicaron políticas de estabilización, y sin embargo su crecimiento no fue el esperado.

Entre las propuestas también sobresale el hecho que las medidas más importantes tendientes a restablecer la estabilidad económica de la región son: El control a la inflación y a la reducción del tamaño del estado; esto permitiría reducir el déficit presupuestario y en cuenta corriente, por lo que la mayoría de los países seguidores de esta receta (Colombia es un ejemplo digno de

<sup>3</sup> Bresser Pereira, Op. cit., p. 87

destacar), han dedicado un gran esfuerzo en contener el avance de los mismos, al considerar a estos como los problemas más graves que han sumergido a la región en su profunda crisis, por encima de cualquier otro, y, por lo tanto, subyace en estos países la creencia, que controlada la inflación automáticamente se logrará la estabilización; complementan y reafirman esta teoría cuando esgrimen como herramienta principal de control, la disminución del gasto público, esto ha hecho que se desprecupen de otras variables, tales como el desempleo, el cual ha ido acrecentándose cada vez más (Caso de Colombia que bajó la inflación, pero se le disparó la tasa de desempleo, se le disminuyó la producción y se desmejoró la calidad del empleo).

Este recetario de formulas mágicas (Listado de las propuestas del Consenso de Washintong), concebido como alternativa de otras propuestas (El enfoque de la crisis fiscal), no es más que un conjunto de medidas economicistas que le otorgan amplio poder al mercado como arbitro imparcial (desprovisto de fallas) para que se encargue de verificar que la receta ha sido aplicada, e inmediatamente asigne, en forma eficiente, los recursos de la sociedad. Esto es algo totalmente alejado de la realidad por cuanto ese mercado ideal no existe, dado que el ámbito general en el que se desenvuelven los países del mundo es en el de un sistema de Economía descentralizada donde prevalecen las imperfecciones de la competencia. Tales imperfecciones son: a) Diferencias tecnológicas del mercado internacional (segmentado y fraccionado por países o bloques de países), b) Corporaciones multinacionales (Monopolios y / o oligopolio), y, c) Información incompleta e incertidumbre. Por lo tanto, hacer funcionar un mercado con una receta tan simple y sobre todo en una región conformada por países de características tan disímiles (Políticas, Sociales, Culturales, étnicas, etc.), requiere de algo más: Regulación fiscal, políticas de competencia, políticas que faciliten la transmisión de la tecnología, construcción de un sólido sistema financiero, una efectiva supervisión prudencial sobre las instituciones financieras domésticas y la recuperación de la credibilidad en las instituciones. De esta forma se construirían las bases para que se desarrolle un mercado completamente transparente que inspire confianza y credibilidad en el mismo. Además dentro de este recetario no se mencionan medidas tendientes a que se logre un crecimiento económico armónico y compatible con un desarrollo democrático, equitativo y sostenible en el largo plazo, ya que como se ha podido argumentar anteriormente la aplicación del mismo ha

dado resultados adversos, originando más problema social, más desigualdad social, lo que ha contribuido a ampliar la brecha entre ricos y pobres, lo cual, como es lógico deducir, no es función de un mercado completamente libre, sino de un estado capaz de asumir con responsabilidad el rol que le estableció la sociedad.

## CONCLUSIONES

El recetario de soluciones a la crisis de América Latina presentadas en el Consenso de Washintong son coherentes con las causas que el considera dieron origen a la misma y la acogida que tuvo en su momento se debió más que todo a su simplicidad, ya que sus sugerencias podían ser aplicadas por los gobiernos con suma facilidad, dado que estas surgían de la problemática misma que estaba viviendo la región (Déficit fiscales elevados, altas tasas de inflación, el proteccionismo imperante, mercados financieros altamente regulados, el populismo existente que había generado un estado altamente burocratizado, etc.) y les establecía prioridades de solución.

Pero analizadas las series de resultados adversos observados en algunos países de la región con posterioridad a la aplicación de las propuestas contempladas en el recetario, se ha puesto en tela de juicio la confiabilidad en el mismo, lo que ha conllevado a formular la pregunta: ¿Qué aspectos no fueron contemplados en el C.W. que lo condujeron a su fracaso?. Al respecto se puede inferir lo siguiente: (a) Se partió de la creencia de tener un instrumento (Termómetro) que permitía tener un panorama claro y preciso de lo que había provocado la crisis; (b) No abordó problemas esenciales, tanto para el crecimiento económico como para el desarrollo sostenible en el largo plazo, como son la educación y el capital humano; (c) En lo relacionado con el mercado, es excluyente del papel del estado, cuando debió considerarlo como complemento del mismo asignándole un papel estratégico dentro del proceso de la búsqueda de la senda del crecimiento; (d) No hace referencia alguna a posibles cambios institucionales, dado que de la modernidad y calidad de las mismas depende en alto grado los resultados económicos; (e) Las políticas establecidas en el consenso son, a todas luces, incompatibles con la estabilización del producto y del empleo, crea por el contrario inestabilidad en la misma y le inyecta incertidumbre y desestimulo a la inversión; (f) Se limita a proponer la desregulación del sistema financiero, partiendo de que en esos momentos éste estaba altamente regulado, pero no propone su

<sup>1</sup> Stiglitz, Op. cit. p. 2

<sup>2</sup> Stiglitz, Op. cit. p. 5

fortalecimiento ni la creación de alguna institución reguladora que vigile su comportamiento y lo haga altamente eficiente y de esta manera restituirle confianza al dinero; (g) Dentro de las propuestas no se hace alusión alguna al endeudamiento externo que era excesivamente grande, y que fue la forma perversa que utilizaron los gobiernos y las empresas para financiar el desarrollo, ni al ahorro público que era negativo o muy reducido en la mayoría de los países de la región exceptuando a Colombia y Chile que presentaron tasas positivas. Entonces, si el libre mercado no es la solución ¿Cuál es la política adecuada para países con economías débiles?

#### BIBLIOGRAFIA

- Asociación de Facultades, Escuelas e Institutos de economía de América Latina. Políticas económicas comparadas en América Latina. Primera edición 1994. Luis Rebolledo Soberón: editor.
- BOECK, Andreas, Art. :América Latina: ¿Un continente sin futuro?, Revista Nuevas fronteras académicas. Universidad Andina Simón Bolívar, # 4/5 de Julio / Septiembre de 1991. PNUD.
- BRESSER PEREIRA, Luis Carlos. Art.: La crisis de América Latina, ¿Consenso de Washington o Crisis fiscal?, Revista Nuevas fronteras académicas. Universidad Andina Simón Bolívar, # 4/5 de Julio / Septiembre de 1991. PNUD.
- CASTRO AVILA, Robinson, " El Sudeste Asiático y América Latina. Dos estrategias de desarrollo. Revista Panorama Económico . Universidad de Cartagena, #9, Año 2000.
- MARTINEZ PEINADO, Javier, et. al. Economía Mundial .Editorial McGraw-Hill, España 1996.
- ROSENTHAL, Gert. Pensamiento y políticas sobre el desarrollo en América Latina y el Caribe: Pasado y Futuro.
- STEWART, Frances, Revisión del Consenso de Washington.
- STIGLITZ, Joseph E. "Mas instrumentos y metas mas amplias para el desarrollo. Hacia el consenso Post-Washington". Revista Instituciones y desarrollo #1, 1998.
- WILLIAMSON, Jhon. The Washington Consensus Revisited.A Summary of the 1989 Washington Consensus.
- [www.celam.org/secre-general/sinodo-algunos-grandes-desafios.htm](http://www.celam.org/secre-general/sinodo-algunos-grandes-desafios.htm).