

CAPÍTULO I

SOBRE LA INVESTIGACIÓN

1.1 Resumen ejecutivo

El presente trabajo aborda el tema "programa de estabilización y ajuste estructural 1994-1997: impacto en el mercado laboral, la educación y pobreza en la economía nicaragüense". El propósito central es explorar el estatuto teórico, alcances y limitaciones, de lo que significó para la sociedad nicaragüense el someterse a estas medidas restrictivas que buscaban restablecer los equilibrios presupuestarios (macroeconómicos) bajo el nuevo contexto y cambio hacia el libre mercado (Consenso de Washington) como modelo económico a seguir desarrollado en toda su expansión en los albores de los años noventa.

Los resultados de este estudio, demuestra que dentro de la estructura social de Nicaragua, una vez aplicadas las medidas de ajustes y reformas estructurales trajeron como resultado: a) la precarización del empleo (el acelerado crecimiento del empleo informal como resultante del desempleo); b) poco crecimiento y eficacias en las asignaciones destinadas al desarrollo del capital humano (educación) como factor fundamental de inversión para el desarrollo de la sociedad nicaragüense (poder competir dentro del nuevo contexto internacional tanto a nivel tecnológico como de la información); c) el empobrecimiento observado mediante diferentes métodos (línea de pobreza absoluta y relativa, consumo de US\$ 1 y/o 2 dólares diarios) de más de la mitad de la población nicaragüense; así como d) la elevación de la concentración de los ingresos nacionales por un sector reducido 10 % más rico en contraposición con los más necesitados 10 % más pobre durante estos años de constantes ajustes y cumplimientos de metas por los acuerdos suscritos con la comunidad internacional (FMI y BM).

En este trabajo se evidencia que durante las décadas de los años 80 y 90, la sociedad nicaragüense experimentó intensos procesos de cambios en sus modelo de desarrollo (al pasar de la estrategia de desarrollo de un modelo hacia dentro, centralizado e intervencionista, a uno hacia fuera, libre mercado y poca intervención estatal) con el fin de combatir los efectos de la crisis generalizada de deuda externa a partir de 1982, cuando

México declaró que no puede honrar sus intereses de deuda externa hacia la comunidad internacional; fenómeno que se replicó en el resto de países latinoamericanos.

El común denominador de estos procesos de cambios en la sociedad nicaragüense, tras la búsqueda de los equilibrios presupuestarios (macroeconómicos) fue la adopción de un modelo de libre mercado a través de una serie de políticas de ajuste propio del paquete de políticas económicas de corte neoliberal formuladas por las instituciones que formaron y apoyaron el Consenso de Washington (FMI, BM, BID, otros; en Noviembre de 1989). Aquí se argumenta que la adopción de estas políticas y ajuste de estabilización, se han traducido en el deterioro (a lo que se ha llamado aquí como el impacto) de los niveles de vida de la sociedad nicaragüense, en cuanto a: desempleo, educación, niveles de salarios, costo de la canasta básica, desigualdad en la distribución del ingreso, pobreza y pobreza extrema.

Además en este estudio se realiza una crítica del papel y funciones que desarrolló el Estado como tal, durante estos años de constantes ajuste y medidas de estabilización; observándose el papel de facilitador y no de creador del beneficio social. Durante estos años el Estado, evidenció ser el principal garante de mantener la estabilidad de las variables y equilibrios macroeconómicos, y no el responsable principal de crear y mejorar las condiciones de vida de la sociedad nicaragüense.

Finalmente, se realiza una comparación regional de la situación de Nicaragua con sus vecinos centroamericanos, se comparan los tres sectores sociales analizados por éste estudio: *mercado laboral*, *educación*, y *pobreza* con el resto de la región. También se realiza una reflexión de las directrices teóricas que se han formulado en los últimos años en torno a como debería estar enfocada la nueva *política social*, bajo el contexto actual del crecimiento de los niveles de pobreza, desigualdad, y vulnerabilidad social de la región y el resto de latinoamérica.

Por último, quiero agradecer a todas aquellas personas que de manera directa y/o indirectamente me ayudaron a culminar este peldaño de mi vida profesional. Con su apoyo logré subir un escalón más de la larga escalera de un futuro que se construye día a día con esfuerzo, dedicación, sacrificio y sobre todo con la ayuda visible de la voluntad de Dios en mi vida.

Agradezco muy especialmente al maestro Ariel Rivera Irías, por su valiosa tutoría que fue la brújula para la realización de esta tesis con la cual culmino mis estudios. Agradezco con todo mi cariño a todas aquellas lindas y maravillosas personas que alcancé conocer en este país tan hermoso de Guatemala “Alma de la tierra”, y del cual me llevo muy lindos recuerdos.

Agradezco muy especialmente a mis padres que siempre han estado a mi lado en todo momento de mi vida. A mi padre Juan Giusto Largaespada y a mi madre Ivania Téllez Chamorro, gracias por su apoyo incondicional, cariño, oraciones y más.

Este trabajo esta en gran medida dedicado a todas aquellas personas que sufrieron las restricciones y asumieron el costo de vivir bajo las medidas de los programas que se aplicaron a lo largo de la década de los noventa. A todas aquellas personas que de alguna manera no se beneficiaron y/o no vieron reflejados dentro de sus vidas el beneficio social que proclaman tener estos programas de ajustes y estabilización; a todos ellos les dedico este estudio.

Estas últimas líneas estan dedicadas a Dios, por estar en todo tiempo conmigo, ayudándome a cumplir todos mis sueños y anhelos, que son muchos; lo cuales se irán realizando con el tiempo. Termino diciendo esta gran verdad: “ *Non nobis Domine, non nobis, sed nomini tuo da gloriam*”,,, “ *No para nosotros señor, no para nosotros, sino para la gloria de tu nombre*”.

1.2 Introducción

A lo largo de la década de los ochenta, Nicaragua enfrentó fuertes desequilibrios macroeconómicos. El resultado fue el deterioro considerable de los niveles de vida de la población en general, habiendo retrocedido de esta manera a los niveles comparables de los años cuarenta. Este deterioro estuvo acompañado por bajas continuas de la base exportadora y por desajustes persistentes de la balanza de pagos, que se reflejó al finalizar la década de los ochenta con una deuda externa cercana a los US \$ 10,000 millones de dólares, equivalentes a más de treinta veces las exportaciones y a cuatro veces el valor del producto interno bruto del país. A esto se le sumó los desajustes de las cuentas fiscales y su desordenada monetización se tradujo en un proceso hiperinflacionario que comparando Enero de 1989/1988, alcanzó la cifra anual del 43,000 %, la más alta de cualquier país latinoamericano hasta la fecha y una de las más elevadas de la historia económica mundial.

Durante 1988 y 1989, el gobierno de turno llevó a cabo algunos esfuerzos de ajustes; el programa adoptado en 1989 buscó ajustar adicionalmente el tipo de cambio real. La herramienta fundamental fue la austeridad en el gasto del gobierno central. Este esfuerzo no se llevó de forma tal que el déficit consolidado del sector público, fue de un 17 % del PIB, siendo este muy alto al compararlo con el nivel de reservas internacionales del país.

En la década de los años noventa, el gobierno bajo la dirección de la señora Violeta Barrios de Chamorro, se enfrentó con la herencia de diez años de deterioro económico, en ese contexto se priorizaron dos tareas fundamentales:

La primera era la estabilización, es decir la necesidad de corregir los fuertes desequilibrios fiscales, monetarios y cambiarios, así como garantizar la permanencia de dicho esfuerzo a lo largo de la década de los noventa. La segunda se enfocó en la transformación de la estructura económica heredada del pasado inmediato, para aprovechar el potencial productivo de Nicaragua en un nuevo marco de eficiencia económica y equidad social.

A su vez, la transformación estructural contenía dos elementos estrechamente relacionados. El primero era devolver a la empresa privada el papel protagónico que debía desempeñar en la producción de bienes y servicios y restringir, por lo tanto, las funciones del Estado en la producción de aquellos sectores donde el sector privado no puede llevar a cabo actividades correspondientes. En segundo lugar, la política de cambio estructural debía de buscarse en el contexto de la equidad y la justicia social en las nuevas condiciones.

El programa económico del nuevo gobierno dirigido por la señora Barrios de Chamorro, se enmarcó en objetivos fundamentales del programa político y fueron: El establecimiento de un Estado de derecho para el ejercicio de la plena democracia. Concertación de un compromiso nacional entre el gobierno de unión nacional opositora y todos los sectores de la sociedad, dirigido a forjar la reconciliación de los nicaragüenses, a construir la democracia, la paz y lograr la superación de la crisis integral del país.

En la búsqueda de esta concertación económica y social, el nuevo gobierno solicitó a la Asamblea anual de las Naciones Unidas el 27 de septiembre de 1990, la obtención de un trato excepcional para Nicaragua a nivel internacional. Este esfuerzo se llevó a cabo con la instancia de la Conferencia del Grupo Consultivo en París en diciembre de 1990, de donde se asumió el compromiso firme del programa antiinflacionario del 3 de Marzo de 1991 y del programa de ajuste estructural de mediano plazo (Stand By de 18 meses).

Para evaluar el " programa de estabilización y ajuste estructural 1994-1997: impacto en el mercado laboral, la educación y pobreza en la economía nicaragüense "; este estudio se desarrolla en seis capítulos. El capítulo I, aborda todo lo referente a la investigación, en el cual se exponen los objetivos, y metodología que se aplicó.

El capítulo II, se centra en determinar todo el contexto teórico-marco conceptual-, histórico de estos programas propuestos por el FMI y BM a toda latinoamerica. En éste se describen como funcionan estos ESAF, los lineamientos de política económica que proponen, así como la lógica que se centró en ellos mismos.

El capítulo III, hace la contextualización teórica e histórica en el caso particular de la economía nicaragüense, de cómo se desarrollaron estos programas, y cuáles fueron las medidas particulares y exigencias hacia Nicaragua. Asimismo se describen los resultados en materia económica por la aplicación de los ESAF a inicio de los noventa.

En el capítulo IV, se realiza un análisis crítico-analítico de las implicaciones de las medidas de estabilización y ajuste sobre *el mercado laboral, la educación y pobreza*. Todo esto con el objetivo de evidenciar cuáles han sido las incidencias de estas medidas sobre el mejoramiento y/o empeoramiento en los niveles de vida de la sociedad nicaragüense. Dentro de este capítulo se realiza una evaluación del *costo social* que tuvo la búsqueda de estas medidas económicas a raíz del sacrificio social que se asumió con la firma de estos programas con el FMI. Todo es con el objetivo de evidenciar que estos programas si bien fueron necesarios (impuestos) para nuestras economías (Nicaragua), los mismos no quedaron libres del peso social que asumió la sociedad nicaragüense a raíz de alcanzar esta estabilización. Por tanto este estudio pretende revelar el análisis crítico desde el punto de vista social que muchas veces no se muestran (revelan) en los informes oficiales de nuestros gobiernos.

En el capítulo V, se realiza un análisis integrado del balance económico y social de la sociedad nicaragüense con sus vecinos centroamericanos en cuanto *al mercado laboral, la educación y pobreza*. Todo esto con el fin de generar en el público lector una visión más crítica y comparativa de lo que significó para la sociedad nicaragüense el someterse a estos programas de estabilización y ajuste estructural durante los años noventa. También se realiza una breve reflexión teórica de cómo debe enfocarse la nueva *política social*, bajo el contexto actual de constante crecimiento de los niveles de desigualdad y vulnerabilidad social dentro del nuevo orden de un mundo cada vez más globalizado.

Finalmente en el capítulo VI, contiene las conclusiones a las que se llegó con este estudio; realizando un balance integrado y crítico de los beneficios y/o costos sociales que incidieron en *el mercado laboral, la educación y pobreza*, por la aplicación del programa 1994-1997, en la sociedad nicaragüense.

1.3 Antecedentes

A principios de 1990, tras la caída del muro de Berlín, hacía ya años que el socialismo real como sistema económico iba siendo progresivamente cuestionado o abandonado. Es en este momento que en ciertos círculos económicos, se formuló un listado de medidas de política económica que constituyó un "paradigma" único para la triunfadora economía capitalista. Este listado sirvió especialmente para orientar a los gobiernos de países en desarrollo y a los organismos internacionales (Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial, en adelante "FMI" y "BM") a la hora de valorar los avances en materia de ortodoxia económica de los primeros, que pedían ayuda a los segundos.

Es a partir de lo ocurrido anteriormente, que a inicio de la década de los noventa se dio la primera formulación del llamado "*Consenso de Washington*" que se debe a John Williamson y data de Noviembre de 1989. El escrito concretó diez temas de política económica, en los cuales, según el autor, "Washington" está de acuerdo. Washington significó el complejo político, económico, e intelectual, integrado por los organismos internacionales (FMI, BM), el Congreso de los EUA (Estados Unidos de América), la Reserva Federal, los altos cargos de la Administración y los grupos de expertos. Los temas sobre los cuales existió acuerdos son:

1. *Disciplina presupuestaria.*
2. *Cambios en las prioridades del gasto público (de áreas menos productivas a sanidad, educación e infraestructuras).*
3. *Reforma fiscal encaminada a buscar bases imponibles amplias y tipos marginales moderados.*
4. *Liberalización financiera, especialmente de los tipos de interés.*
5. *Búsqueda y mantenimiento de tipos de cambio competitivos.*
6. *Liberalización comercial.*
7. *Apertura a la entrada de inversiones extranjeras directas.*
8. *Privatizaciones.*
9. *Desregulaciones.*

10. Garantía de los derechos de propiedad.

Así que al inicio de la década de los noventa, el nuevo gobierno presidido por la administración de la señora Violeta Barrios de Chamorro, se encontró con una situación macroeconómica de desequilibrios resultado de políticas económicas inadecuadas, factores externos adversos (incluyendo el deterioro en los términos de intercambio y el embargo comercial de los Estados Unidos) y la guerra civil. El producto interno bruto (PIB) había caído en forma consecutiva desde 1984, la tasa de incremento del nivel de precios se había acelerado agudamente, y el tamaño del sector público había crecido a dimensiones considerables (muy holgado). A esto se sumó que las reservas internacionales oficiales estaban prácticamente agotadas, las exportaciones habían caído a la mitad de los niveles que tuvieron previo a la década de los 80's, y el país había acumulado una deuda externa (incluyendo atrasos) de US \$ 10.7 mil millones de dólares, equivalentes a 9 veces el producto interno bruto del país y a 40 veces sus exportaciones.

Ante esta situación el 3 de marzo de 1991 el gobierno anunció una serie de medidas de política, dirigidas a eliminar la inflación generada internamente y a corregir la sobrevaluación del tipo de cambio. Estas medidas conllevaron la implementación de un programa integral de estabilización que incluyó una reducción sustancial en los gastos militares y en el empleo del gobierno, ajuste en los precios de los servicios públicos, políticas crediticias y salariales prudentes y una devaluación del córdoba de CS \$1.00 a 5.00 CS \$ córdobas por US \$ 1.00 dólar; además este programa fue apoyado en septiembre de 1991 por el acuerdo *Stand By* de 18 meses con el Fondo Monetario Internacional (FMI), que se enfocó en alcanzar rápidamente la estabilización de la economía.

Este primer esfuerzo de estabilización, que emprendió el nuevo gobierno, se basó en unas series de medidas de estabilización y reformas estructurales (ESAF) con el fin de transformar el modelo de una economía centralmente planificada por el gobierno anterior, a un sistema económico orientado por el mercado. Los objetivos del programa de reformas del gobierno apuntó a:

- Eliminar distorsiones y a reducir la intervención estatal, reformando el sistema financiero y liberalizando el comercio exterior.
- Se promulgó la nueva ley de inversión extranjera, que facilitó la reanudación de la inversión extranjera.
- Se implementó medidas para reducir los costos operativos de los bancos estatales, se inició la privatización de 351 entidades públicas bajo la Corporación Nacional de Empresas Públicas (CORNAP).

Con esto se determinó que los objetivos de mediano plazo de los programas de estabilización y ajuste estructural (ESAF) adoptados como estrategia de este nuevo gobierno, era el de lograr una economía competitiva, basada en el sector privado e insertada eficientemente en los mercados mundiales. En síntesis estos programas ESAF pretendieron alcanzar los siguientes objetivos:

- a) Liberalización del comercio, desregulación doméstica y privatización, con el fin de devolverle al sector privado el liderazgo en la producción y el comercio.
- b) Reforma del sector financiero, basado en un ordenamiento del sistema bancario nacionalizado y la reinserción de bancos privados, con esto se pretendió devolver el liderazgo de la intermediación financiera al sector privado.
- c) Reforma fiscal, reducir más las distorsiones del sistema impositivo, disminuir la estructura del tamaño del gobierno y reenfocar los gastos de acuerdo a criterios de eficiencia y equidad.
- d) Cambios en el marco regulatorio para la agricultura y la modernización de ese sector, como principal fuente de crecimiento en el mediano plazo.
- e) Modernización de los ministerios del sector social para combatir efectivamente la pobreza y el retraso en el mediano plazo.

1.4 Justificación

Los cambios que se operaron en la economía mundial, bajo las denominadas políticas neoliberales desde la conformación del Consenso de Washington en 1989; generaron también problemas en los marcos socioeconómicos de las distintas naciones. *El impacto social* de la estabilización y ajuste estructural ha sido objeto de muchas críticas de diversos autores especialistas en el tema, principalmente producto de la concentración de los ingresos y la profundización de las desigualdades. Estos hechos han generados diversos cuestionamientos referentes a si el proceso de estabilización económica ha sido beneficiosa y/o desventajosa para las sociedades en donde se han aplicado, los denominados programas de estabilización y ajuste estructural¹.

Las políticas que propone el FMI, han estado sometidas desde la creación de esa institución, a severas críticas. En la mayoría de los casos, dichas críticas adquirieron la forma de un rechazo global de las mismas, motivado sobre todo por las costosas consecuencias económicas, sociales y políticas que ellas suelen acarrear. Así que se consideró trascendente estudiar: “ programa de estabilización y ajuste estructural 1994-1997: impacto en el mercado laboral, la educación y pobreza en la economía nicaragüense ”.

Los programas de ajustes estructural (ESAF), han sido implementados en diferentes grados en la economía nicaragüense. En la década de los noventa, se han aplicado tres programas acordados con el FMI y BM éstos son: *programa antiinflacionario 3 de Marzo 1991*, acompañado de un acuerdo de mediano plazo “ *Stand By* ”; *ESAF 1994-1997*, y el *ESAF II Enero 1997-2001*, más *una carta de intención 2002-2005* firmada el 19 de Noviembre del 2002, que incluyó una estrategia reforzada de crecimiento económico y reducción de pobreza (ERCERP).

¹ Los programas de estabilización y ajuste estructural tienen como objetivos fundamentales: resolver los desequilibrios macroeconómicos y transformar las estructuras productivas por la vía de la apertura externa “libre comercio”, la liberalización, la desregulación y la privatización de las economías (reducción del papel del Estado).

1.5 Planteamiento del problema

De la panorámica descrita anteriormente, nace el interés de realizar un estudio más a fondo y detenido del impacto en *el mercado laboral, la educación, y pobreza*, que implicó la firma del programa ESAF con los organismos internacionales (FMI y BM) para la sociedad nicaragüense; asimismo este estudio servirá de análisis crítico y de referencia sintética acerca de lo que es un ESAF y no solamente quedarse en observar la estabilidad de las variables macroeconómicas.

Este estudio, se centra principalmente en el período de 1994-1997 (ESAF I) en el cual las medidas de estabilización y ajustes estructurales fueron más severas. Además se tomaron para el análisis específicamente las tres medidas de políticas recetadas por los ESAF: *reducción del déficit fiscal, disminución del gasto público, reducción y privatización de las empresas públicas*; debido a que toda sociedad es muy sensible a cualquier cambio que se genere dentro de éstas medidas y además las mismas representan las herramientas con que cuenta un gobierno para generar el bienestar (beneficio) para su sociedad.

Sin duda sería muy ambicioso realizar un análisis profundo y exhaustivo de todas las políticas de estabilización y ajuste estructural promovidas por el FMI y BM y de sus consecuencias en este trabajo. Es por esto que se pretende ilustrar en este documento algunos problemas y/o impactos en *el mercado laboral, la educación, y pobreza*, que conllevó el firmar o el asumir un plan económico basado en las recetas de estos organismos. Los sectores mencionados en este estudio, son de vital importancia, ya que su mejoramiento y/o empeoramiento se reflejan en la calidad de vida de una sociedad, los que inciden directamente en el aumento y/o disminución de los niveles de niveles de pobreza y pobreza extrema.

Como se menciona en el apartado metodológico, no existe una única metodología comúnmente aceptada para evaluar los impactos y/o costos sociales de estos programas de estabilización y ajuste estructural; ya que cada método tiene sus ventajas e inconvenientes,

y en consecuencia son variados los análisis y enfoques para estudiar un aspecto determinado de múltiples causalidades.

Así que éste estudio pretende evidenciar que los programas de estabilización y ajuste estructural, tienen un impacto positivo en la estabilización de variables macroeconómicas principalmente en el mejoramiento en la balanza de pagos. Por el contrario, el reto aquí es evidenciar con pruebas científicas (bases de datos, análisis de series históricas, etc) el impacto que tuvieron los mismos programas del Fondo en el rendimiento y desarrollo económico de Nicaragua; lo cual se realiza al estudiar los beneficios y/o desventajas que se crearon alrededor del: *mercado laboral, la educación y pobreza*, con la firma del programa de estabilización y ajuste estructural 1994-1997.

1.6 Objetivos

Si bien es cierto que el *gasto social* de un país es el indicador utilizado para medir la importancia que se le da al desarrollo humano como elemento del desarrollo económico y social dentro de un país, Nicaragua al igual que algunos países de Centro América se ha caracterizado por tener una magnitud del *gasto social* bajo en comparación a otras regiones de América Latina.

Dentro del contexto de los programas de estabilización y ajuste estructural los *sectores sociales: mercado laboral, educación, y pobreza* se han visto seriamente afectados, ya que si bien han tenido incrementos presupuestarios, los mismos no han sido suficiente para atender las demandas de servicios y mejorar la calidad de la oferta (mano de obra), derivándose de ello la profundización de los problemas del desempleo, bajos niveles educativos y salud, pobreza y pobreza extrema que enfrentó la sociedad nicaragüense durante los años de ajustes.

Todo esto ha generado diferentes controversias y discusiones tanto a nivel económico como político, referente a los beneficios que trajeron la aplicación de estos programas ESAF en la sociedad nicaragüense; es de aquí la importancia que tiene el realizar éste estudio, que pretende dejar a flote tanto los beneficios como las consecuencias que sufrió la sociedad nicaragüense por la aplicación de estos programas a la hora de su firma con el FMI y BM.

Aquí se pretende hacer una investigación *analítica-crítica* de la aplicación de los programas de estabilización y ajustes estructural en la economía nicaragüense; realizando de esta manera un estudio más a fondo del *impacto sobre los sectores sociales: mercado laboral, educación, y pobreza*, por la aplicación de estos programas, especialmente el del período 1994-1997. También se pretende demostrar en la investigación los siguientes objetivos que nacen de la aplicación de los ESAF en la economía nicaragüense.

General:

- Analizar si las políticas económicas implementadas por el ESAF 1994-1997; sólo fueron diseñadas para mantener la estabilidad de las variables macroeconómicas, y no en mejorar las condiciones de vida de la sociedad nicaragüense.

Específicos:

1. Evaluar si la aplicación de políticas de reducción del gasto público (vía presupuesto) implantada por el ESAF (1994-1997), se traduce en un mayor deterioro de los *niveles de vida de la sociedad nicaragüense, en cuanto a:* desempleo, educación, niveles de salarios, costo de la canasta básica, desigualdad en la distribución del ingreso, pobreza, y pobreza extrema.

2. Esclarecer si el programa ESAF 1994-1997, tienen un impacto regresivo en la distribución del ingreso entre los miembros de la sociedad nicaragüense.
3. Mostrar si el condicionamiento del pago de deuda externa exigido por la aplicación del ESAF 1994-1997, ha generado una limitante al gobierno, al disponer de menos recursos financieros para satisfacer las *necesidades y demandas sociales* de su población (empleo-educación-y pobreza).

1.7 Hipótesis

- La aplicación de medidas de políticas económicas y estructurales del ESAF 94-97, ha traído como consecuencia la pérdida de la *autonomía de la política económica nacional*; lo cual ha generado el crecimiento de la *economía informal, desempleo, pobreza y pobreza extrema*.

1.8 Metodología

Aspectos metodológicos para la evaluación del impacto de las políticas de estabilización y ajuste estructural

Los desequilibrios de una economía por lo general se reflejan en la existencia de inflación y déficit de balanza de pagos, fenómenos que suelen relacionarse con niveles relativamente elevados de actividad económica, pero que no tardan en hacer bajar las tasas de empleo y crecimiento.

Las causas de dichos desequilibrios suelen ser diversas, pero hay un elemento común que en general los caracteriza y es la expansión excesiva e insostenible de la demanda agregada. En la mayoría de los casos las variaciones de la demanda agregada y el gasto, relacionadas con una función de oferta agregada (producción nacional) relativamente estable, son las principales causas de las fluctuaciones a corto plazo del producto, los precios y la balanza de pagos.

En estas consideraciones generales se fundamenta el enfoque de las políticas de estabilización y ajuste basadas en la regulación de la demanda agregada, que tienen como objetivo general lograr una baja tasa de inflación, una balanza de pagos viable y una elevada tasa de crecimiento del producto interno bruto. En este estudio se evaluará el impacto de la aplicación del acuerdo ESAF 1994-1997, en base a los siguientes enfoques (Khan,1990: 195-198):

Enfoques:

Existen diversos criterios que pueden utilizarse para evaluar los resultados de política y desenvolvimiento de la economía por la aplicación de los programas de estabilización y ajuste; todos los cuales pueden resultar adecuados según sean el enfoque y los objetivos de la evaluación. Estos criterios (Gutián, 1981: 42-45) pueden clasificarse en tres grandes enfoques:

1) El enfoque de la “*situación de antes versus la situación después, (before-after)*”; el cual simplemente compara el estado de la economía antes del programa, con el comportamiento de las variables macroeconómicas y sectoriales después del programa. Esta es una comparación de “*lo que es*” versus “*lo que fue*”.

Este criterio es positivo o práctico que mide el desenvolvimiento de la economía durante la aplicación del programa de ajuste comparando los resultados del programa con la situación existente en la economía antes de implantarlo; lo que se traduce en una medición de *lo que es* con respecto *lo que fue*.

2) El enfoque de “*la situación actual versus los objetivos del programa*”; que compara la situación de la economía en el período (t+1), después de la implementación del programa versus los objetivos o metas establecidos en el mismo.

Este segundo enfoque, se basa en un criterio normativo que medirá el desenvolvimiento de la economía comparando los resultados efectivos de los programas con sus metas; con este enfoque se compara, en un sentido, *lo que es* con *lo que debería ser*.

3) El enfoque de “*con y sin programa*”; el cual como indica Williamson (Williamson, 1990: 50-52) compara el comportamiento actual de la economía, después del programa con el que hubiera tenido lugar en ausencia de un programa de ajuste.

Este tercer enfoque, es un criterio que podría denominarse conjetural (suposición) o hipotético y sirve para comparar el resultado real con el resultado que se habría logrado sin el programa económico; este enfoque se centra en una comparación de *los que es* frente a los que *habría sido sin* el programa².

² Un intercambio de ideas con John Williamson, ex funcionario del Fondo, agregó un matiz a este tercer enfoque, introduciendo una comparación entre los resultados efectivos y los que se habrían obtenido aplicando otra serie de políticas diferentes; esto equivale a comparar *lo que es* con *lo que podría haber sido*.

Alcance y/o limitaciones metodológicas de los tres enfoques:

Las conclusiones obtenidas por expertos que aplican el primer enfoque “ *situación de antes versus la situación después, (before-after)* ” en general son las menos controvertidas porque sencillamente se comparan series de datos reales; esta característica es la principal ventaja del criterio positivo; su desventaja estriba en que no permite ahondar en materias como la calidad o grado de ejecución de las políticas o el mecanismo de transmisión entre los instrumentos y las metas de políticas.

El segundo enfoque “ *la situación actual versus los objetivos del programa* ” que compara los resultados con las metas, permite establecer algunas hipótesis, aunque sólo sea porque puede haber diferencias de opinión con respecto a la adecuación de las metas. En muchas circunstancias las metas no se lograrán; como cuestión de estrategia, se excederán o no se alcanzarán. Es decir en muchos casos se constituye un argumento a favor de la fijación de metas “ambiciosas” (en muchos casos irreales) aun cuando, a priori, parezca improbable lograrlas totalmente.

El tercer enfoque “ *con y sin programa* ” es aun más controvertido y sin embargo, puede sostenerse que desde cierto ángulo es el más adecuado. Lo que sería interesante saber al calibrar los resultados de un programa de ajuste es qué hubiera ocurrido de no haberse aplicado ninguna medida o de haberse aplicado otras diferentes.

Metodología que se utilizará en el estudio:

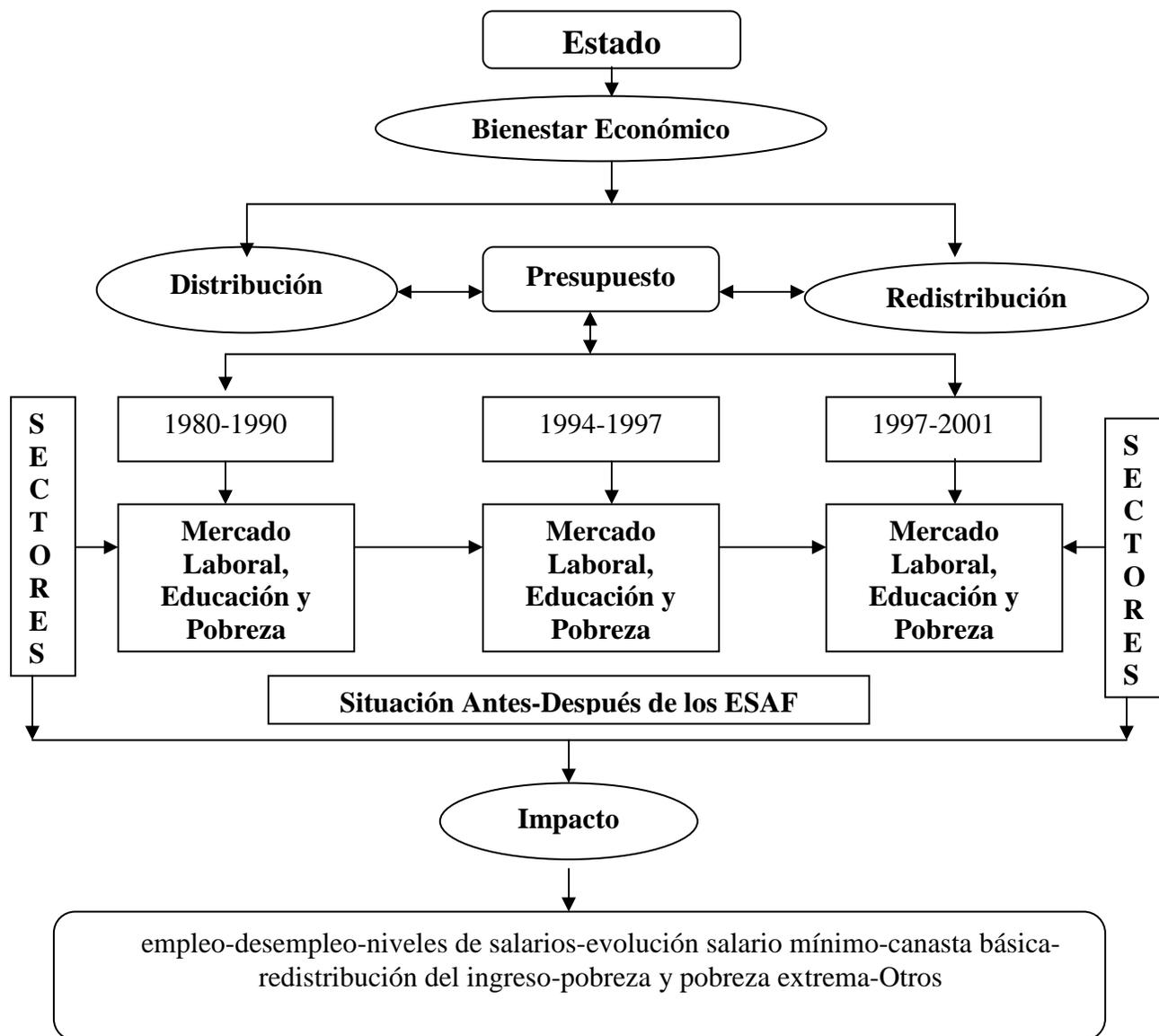
El presente estudio centrará su análisis en los tres enfoques según permita las diferentes situaciones coyunturales- histórica, económica, social y política- que vivió la sociedad nicaragüense antes de aplicarse estos programas de estabilización y ajuste estructural; así como la vivencia con los mismos.

Se tomará por acuerdo en base a la información cuantitativa y documental disponible para realizar este estudio, el enfoque menos controversial como es el “*situación de antes versus la situación después, (before-after)*” ya que facilita metodológicamente una comparación más uniforme, igualitaria y menos sesgada por criterios propios o particulares que desvíen el propósito científico-sociológico del estudio el cual es: evaluar o sacar a luz el impacto social de estas medidas, y no sólo enfocarse en lo que usualmente se ha hecho como es la estabilidad de las variables macroeconómicas; no queriéndose asumir (sacar a la luz pública) el costo social que conllevó el firmar un programa de estabilización y ajuste estructural con estos organismos internacionales.

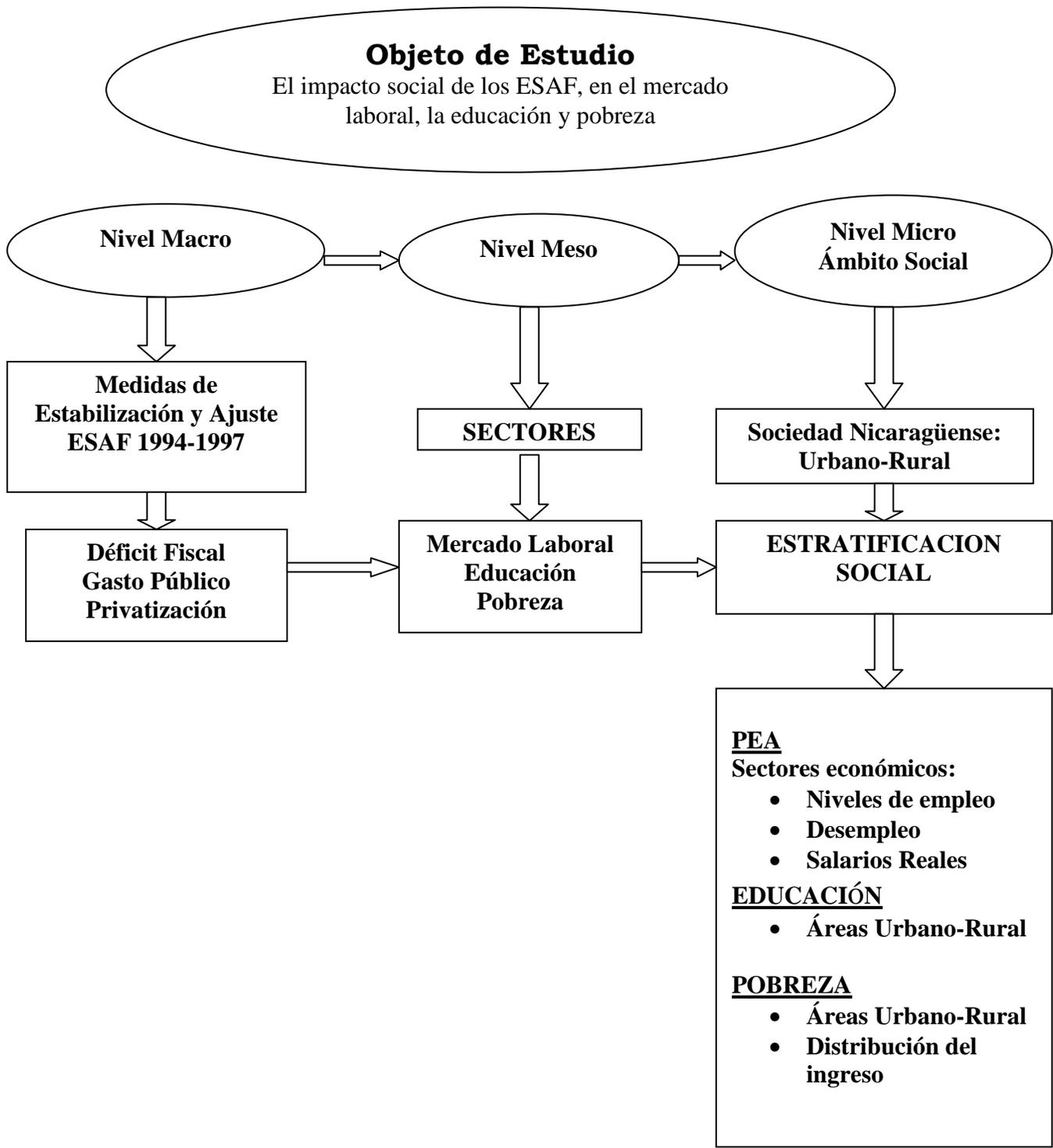
En base a lo anterior, el análisis y objeto de éste estudio se centró en evaluar el impacto social por la aplicación del programa de estabilización y ajuste estructural 1994-1997, en tres dimensiones sensibles para el desarrollo social, como son el mercado laboral, la educación, y pobreza. Esto se refleja en los siguiente esquemas:

Esquema analítico para evaluar el impacto del ESAF 1994-1997

Before-After



Fuente: Elaboración propia del autor, basado en el objeto de estudio: el mercado laboral, la educación y pobreza.



Fuente: Elaboración propia del autor, basado en el objeto de estudio: el mercado laboral, la educación y pobreza.