
SUDESTE ASIATICO Y AMERICA LATINA: HETERODOXIAS Y ORTODOXIAS

David Ibarra
26 de abril de 2001

La integración de las economías a escala mundial ha mudado radicalmente las circunstancias y el pensamiento teórico y práctico sobre las estrategias de desarrollo de los países periféricos. Después de veinte años en que América Latina intenta incorporarse a la revolución económica planetaria, con más costos que beneficios, parece necesario reducir los extremismos del debate para replantear sin desmesuras los papeles del mercado y el Estado, tanto como el equilibrio entre eficiencia y equidad, ingrediente necesario en la configuración de sociedades más humanas de las que vivimos.

Es posible que el impulso inicial de la transición latinoamericana del proteccionismo al libre cambio, del nacionalismo al cosmopolitismo, del Estado protagónico al Estado gendarme, del autoritarismo a la democracia haya exigido una enorme descarga ideológica-justificatoria a fin de acallar a los perdidosos de la mudanza, mientras se ofrecían a futuro esperanzas reales o infundadas de prosperidad para todos.

Los panegiristas del neoliberalismo postulan que la retirada del Estado del proteccionismo, la producción, la regulación y el fomento, haría que la libertad de mercados llevara automáticamente a un crecimiento sin paralelo, además de inducir eficiencia y competitividad. De un lado, el resquebrajamiento del autoritarismo conduciría no sólo a eliminar privilegios injustificables de las viejas élites, sino a instaurar sistemas electorales transparentes, donde resplandecería la voluntad popular y se suprimiría la imposición en lo político, así como los privilegios, rentas injustificadas y corrupción, en lo económico. Eso mismo haría fluir a la inversión extranjera como

agente modernizador de tecnologías y suplidor de los magros ahorros nacionales. Más aún, las ganancias en competitividad y la reducción de los costos de transacción permitirían identificar las verdaderas ventajas comparativas del país y asegurar el desarrollo sostenido de las exportaciones, como nuevo núcleo impulsor de las economías nacionales.

El nuevo credo llevó a implantar adaptaciones, muchas veces sin la preparación necesaria a las reglas y valores de la organización mercantil globalizada, y a pasara por alto los costos internos, sea en términos de la salud de la mayoría de los empresarios y empresas nacionales o del bienestar de los grupos mayoritarios de la población.

Sin embagues, en casi toda América Latina se ha procedido a despolitizar la economía, es decir, a renunciar al uso de los instrumentos tradicionales de la acción pública que, con abusos y errores innegables, explican, en alto grado, el período de mayor prosperidad (1940-1980) de la vida independiente de los países. Después, el crecimiento de la producción se ha reducido y hecho inestable, en tanto que las disparidades distributivas se ensanchan y proliferan los marginados (por lo menos el 40% de los latinoamericanos ha caído en la pobreza). El comercio exterior ha crecido intensamente; las exportaciones ascienden a tasas espectaculares. Pero no desaparecen los problemas. Los déficit de las balanzas de pagos se acrecientan —en México a fines de este año sumarán más de 20,000 millones de dólares, y en América Latina esos déficit crecerán 90% entre 1992 y el fin del año en curso—; las empresas exportadoras siguen desvinculadas, no arrastran a la prosperidad —salvo excepciones— a las economías; las tasas reales de interés suelen establecerse a niveles elevadísimos —muy superiores a los de nuestros principales socios comerciales—; los regímenes cambiarios no inmunizan contra crisis y contagios financieros; el proceso de extranjerización de las mejores

empresas públicas y privadas segrega del manejo de más y más actividades estratégicas a los administradores nacionales, mientras a futuro se agota lo vendible.

Entre la teoría y la práctica, entre los edenes ideológicos y las realidades, parece abrirse una brecha que ensancha, en vez de acotar, las diferencias de ingreso, bienestar y legitimidad política entre los países avanzados y el grueso de las naciones periféricas. Conforme a datos de las Naciones Unidas, el ingreso medio por habitante de los países ricos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), excedían en 30 veces al de los países más pobres en 1960; hoy ese diferencial supera las 75 veces. Y si se compara a las naciones latinoamericanas con las economías avanzadas, en términos del ingreso real por habitante, el rezago se ha ahondado en un 25% en las últimas dos décadas.

No todo es negativo; América Latina parece haber resuelto variados e importantes problemas. La inflación se ha abatido del 163%, en promedio, entre 1982 y 1991, al 9% en el último bienio; y a partir de 1992, los desajustes fiscales medios se mantienen entre el 1% y el 2% del producto de la región. Persisten debilidades en los sistemas bancarios de algunos países, aunque se ha avanzado tanto en fijar reglas prudenciales más adecuadas, como en instrumentar esquemas de salvamento financiero, a pesar de que sus efectos en las finanzas públicas se seguirán haciendo sentir por algún tiempo. Con todo, el logro acaso más importante se sitúa en la modernización democrática y en el reconocimiento imperfecto, pero cada vez más general de la necesaria vigencia de los derechos humanos. El viejo autoritarismo va en retirada, se fortalecen los partidos políticos y se afianza la alternancia de los mismos en el gobierno.

El riesgo que pone en juicio esos progresos del acomodo de nuestros países a la globalización universal, residen en los excesos reformistas y los desaciertos —en gran medida de nuestra manufactura— que tornan inciertos fluctuantes los ritmos de

desarrollo, que debilitan a las finanzas públicas, que inhiben la equidad distributiva, y, que impiden a los empresarios planear a largo plazo por dedicar sus energías a precaverse de las crisis repetitivas, que constriñen el avance democrático a sus aspectos formales.

Algo está mal o es incompleto en las políticas económicas latinoamericanas. Por eso se ha perdido el paso histórico frente a otros países que comenzaron hace medio siglo en una situación comparativamente inferior. En 1950, el ingreso per cápita, a precios de 1990, era de 2,085 dólares en México, 922 en Taiwán, 876 en Corea del Sur y 848 en Tailandia. La situación se invierte radicalmente con posterioridad: en 1995 México apenas alcanza los 5,093 dólares, mientras Taiwán tiene 13,028, Corea del Sur 11,868 y Tailandia 6,491 (los datos son de Amsden, A. (2001), *The Rise of the Rest*, Oxford University Press).

La interpretación más difundida del éxito asiático ve la prosperidad ganada como resultado de las estrategias exportadoras y de la libertad de mercados. Nada más alejado de la realidad. En los hechos, esos países sustentaron el cambio económico en un estado y una constelación de instituciones desarrollistas que impulsaron el cambio sobre bases deliberadas de ingeniería social. Las reformas económicas de esos países —ya bien perfilados en los años sesenta— no se limitaron a liberar mercados y dejar que las ventajas comparativas se desarrollaran espontáneamente. Por el contrario, se implantaron claras políticas industriales y no se titubeó en otorgar subsidios, asignar preferencias crediticias, crear bancos de desarrollo y conglomerados manufactureros en torno a empresas estatales o privadas, proveer liderazgo y asistencia técnica a los empresarios nacionales. De esa manera y con apoyo en una política activa de inversión gubernamental y de fomento a la privada, se lograron crear ventajas comparativas dinámicas que explican el auge exportador posterior. Puesto en otros términos no fueron las ventas foráneas las que explican el ascenso de las inversiones ni la difusión de los

avances de la productividad; la causalidad parece ser precisamente la inversa, arranca del diseño interno de las estrategias de crecimiento.

Como demuestra la experiencia mexicana, la orientación exportadora *per se*, no necesariamente produce acrecentamiento de la demanda por inversiones ya que la liberación comercial beneficia a algunos sectores y perjudica a muchos otros. Asimismo, la modernización técnica de las actividades exportadoras gananciosas, no suelen difundirse automáticamente ni con amplitud y celeridad suficientes al conjunto de la economía.

En consecuencia, la transformación exitosa de los países asiáticos, obedece a la mezcla juiciosa de políticas de mercado y políticas intervencionistas, a la creación de instituciones desarrollistas, a la combinación de estabilidad macroeconómica y de precios con apoyos sostenidos a la producción. Ahí el mercado no desplazó simplemente al Estado, sino se construyó una simbiosis armoniosa que mantuvo y mantiene la vocación al progreso con altos ritmos de formación de capital y crecimiento de diversificación de actividades productivas.

El contraste con las políticas adaptativas latinoamericanas no podría ser más evidente. Aquí, más papistas que el papa, confiamos casi por entero en la magia de los mercados libres. Se puso el énfasis en lograr la estabilidad de precios y el equilibrio de las cuentas fiscales, pero se descuidó la salud microeconómica de las empresas y la creación de instituciones democráticas de solución de los conflictos que genera la transición socioeconómica hacia la globalización. Se satanizó al Estado y en breve lapso se le forzó a despojarse, con razón o sin ella, de los principales instrumentos de acción pública. Como resultado, la inversión gubernamental, viene decayendo peligrosamente a pesar de que no puede ser sustituida por la formación privada de capital en la creación de infraestructura o de las necesarias economías externas del país. Si se compara el período 1975-79 con el de 1990-96, la inversión pública en porcentaje de la inversión total decrece 63% en Argentina, 34% en Brasil y 47% en México. De la misma manera, el

gasto en ciencia y tecnología e investigación y desarrollo es sensiblemente inferior no sólo al de los países avanzados, sino al de otras economías emergentes. México erogó en los noventa con esos propósitos el 0.4% del producto, Brasil el 1.2% y Argentina el 0.5%, frente a Corea 2.8% y Taiwán 1.8%.

En suma, los países emergentes con el mejor récord en las últimas décadas no son aquéllos que pasivamente se limitaron a reducir las barreras al comercio, a los movimientos de capitales y permitieron la extranjerización indiscriminada de las empresas nacionales. Más bien, los favorecidos han sido las naciones impulsoras de políticas activas de modernización económica de aliento a las empresas nacionales de punta, de transformaciones institucionales para manejar los *shocks* externos propios de la globalización y los conflictos internos asociados al cambio de patrón de desarrollo.

Quiérase o no, el Estado sólo con altos costos puede renunciar a las dos funciones claves en el aprovechamiento pleno de las oportunidades de la economía global y la democratización: la de ser promotor y coordinador de la transformación económica y la de ser equilibrador y solucionador de los conflictos sociales, esto es, pilar de una democracia viva, actuante.