

## LA VIEJA Y LA NUEVA ECONOMIA

David Ibarra  
2 de agosto de 2001

Hasta bien entrada la década de los setenta, los países latinoamericanos seguían una estrategia de desarrollo cuya viabilidad en el tiempo dependía de la satisfacción de dos condiciones centrales. En lo interno, la sustitución de importaciones, esto es, el aprovechamiento de demandas preexistentes, servía de puntal al crecimiento de la producción nacional, mientras el proteccionismo aseguraba la rentabilidad de las nuevas inversiones. La condición externa descansaba en la permanencia de un orden internacional formado por países soberanos en lo económico, de fronteras semicerradas, que permitía a los gobiernos responsabilizarse del desarrollo y del bienestar nacionales, sin cuidar demasiado de las repercusiones de las medidas de corte interno en otros países.

Ese patrón de desarrollo enfrentó varias fuentes de tensión o fallas de orden estructural. En rigor, su estabilidad era función del equilibrio social interno, esto es, de una distribución de los frutos del progreso que garantizase armonía social y gobernabilidad. El reparto del ingreso nunca resultó especialmente equitativo en América Latina, dando lugar a conflictos de diverso género que marcan la historia de los países entre la Gran Crisis de los años treinta y el advenimiento de las tres primeras décadas de la posguerra. Autoritarismo, golpes de Estado, militarismo estuvieron al orden del día, como medio de acallar las demandas de segmentos significativos de la población. Con todo, el ingrediente más importante en alcanzar los equilibrios sociales básicos y en soslayar las reformas redistributivas directas<sup>1</sup> consistió en lograr un intenso proceso de crecimiento económico que hizo de la capilaridad social la vía de formación y

---

<sup>1</sup> Desde luego, se dan algunas reformas distributivas directas, especialmente en los sectores agrícolas o de extracción de recursos primarios. Las reformas agrarias, la nacionalización o estatización de explotaciones constituyen casos relevantes pero que no determinan los grandes enfoques de la política socioeconómica. La ingeniería social el desarrollismo desplazan a transformaciones radicales en materia de propiedad y fuentes de ingreso.

ascenso en ingreso y *status* de las clases medias, a la par de atenuar la marginación de amplios grupos excluidos de la vida moderna.<sup>2</sup>

Ciertamente los gobiernos gozaron de una enorme capacidad en la determinación de la distribución del ingreso. Además de su innegable influencia en el comportamiento de los salarios, a través de los numerosísimos instrumentos del proteccionismo — subsidios, crédito preferencial, estructura de las tasas de interés, etc.— podían beneficiar a segmentos de la actividad productiva o de la población, conforme a las prelación que se hubiesen fijado. Con todo, las tensiones y conflictos terminaban por deslindar los límites del poder estatal en lograr la armonía interna.

Después de una exitosa primera etapa, el sostenimiento del modelo de sustitución de importaciones supone la ampliación continua del mercado interno a fin de crear la demanda suficiente en que apoyar producciones cada vez más complejas con economías de escala (bienes de capital, artículos de uso intermedio, etc.), rebasando la fabricación de productos ligeros de consumo. Dado el papel limitado que se le asignaba al capital foráneo, aquí surge una primera tensión dinámica entre alentar la formación interna de capital o redistribuir el ingreso en favor de los estratos más numerosos de la población, sobre todo en países de mercados reducidos.

Desde el punto de vista de la producción, el modelo sustitutivo de importaciones tendía a desequilibrar las cuentas con el exterior al crear desincentivos a la exportación, a la modernización tecnológica, a la competitividad, mientras estimulaba la creación de diferenciales de precios en favor de bienes importados, sobre todo de uso intermedio y de capital.

Dentro de esos límites, que se fueron estrechando con el tiempo, los gobiernos gozaron de amplia libertad para hacer ingeniería social e implantar políticas desarrollistas

---

<sup>2</sup> Con excepciones, el ritmo de expansión de la producción latinoamericana entre los años treinta y el fin de la década de los setenta, fue particularmente intenso y sostenido. El mayor en la vida independiente de esos países.

de corte keynesiano. El logro más importante, como se dijo, fue el de sostener una alta tasa media de crecimiento de las economías latinoamericanas que se prolonga desde los comienzos de la Segunda Guerra Mundial hasta bien entrados los años setenta. De ahí en adelante, el modelo proteccionista presenta síntomas claros de agotamiento al profundizarse el estrangulamiento de las cuentas externas, perderse competitividad internacional (la participación de la región en el comercio mundial cae entre 1950 y 1980, mientras su estructura no favorece la venta de productos industriales de demanda dinámica); al propio tiempo, los esfuerzos de los gobiernos por sostener los ritmos del desarrollo y resolver las tensiones sociales se expresan en serios desequilibrios de las cuentas fiscales, inflación hasta desembocar en la crisis latinoamericana de la deuda externa de los años ochenta.

En paralelo a la obsolescencia intrínseca de la política proteccionista de la región, tienen lugar mudanzas de orden mayúsculo en la economía internacional. El libre cambio vuelve por sus fueros, se abren las economías y se forman redes gigantescas de producción e intercambio, encabezadas por grandes consorcios multinacionales. Permanecer aislado deja de ser viable, además de significar la marginación de la revolución tecnológica y de las comunicaciones. Los paradigmas, las concepciones cambian, del keynesianismo con su énfasis en el pleno empleo o el crecimiento a escala nacional, se pasa a un cosmopolitismo económico de fronteras abiertas. En el caso latinoamericano, eso significa reemplazar las estrategias de desarrollo hacia adentro por otras de desarrollo hacia afuera; quitar el énfasis en la producción y el empleo para ponerlo en ganar eficiencia o espacios de competitividad en el exterior con la esperanza de que el aprovechamiento de la demanda foránea impulse una fase distinta de crecimiento y resuelva el estrangulamiento de pagos.

El costo de tal mudanza ha consistido en dar primacía al acomodo con el exterior, mientras se cede soberanía económica o se cancela el uso de los instrumentos antes utilizados en procurar el acomodo social o productivo internos. Ahora los gobiernos tienen una tarea más compleja: a la par de tratar de satisfacer con menos armas las

demandas de ciudadanos y productores nacionales, primero han de observar las reglas de la libertad transfronteriza del comercio y las finanzas, sintetizadas en el llamado “Consenso de Washington”.

Ya se dijo que una de las razones del abandono del proteccionismo fue su tendencia a desequilibrar la balanza de pagos que en teoría habría de corregir el libre cambio y el aprovechamiento de la demanda externa. No ha resultado así. El modo abrupto de abrir las fronteras y permitir el movimiento irrestricto de capitales propios y ajenos, no facilitó la adaptación de los sistemas productivos nacionales a la competencia internacional. Los encadenamientos interindustriales propios sufrieron destrucción considerable, dando lugar a la inundación de productos del exterior que desplazaron a los de origen nacional llevando a la quiebra a innumerables empresas sobre todo de tamaño medio y pequeño.

Del lado bueno, las exportaciones crecieron a ritmos bastante elevados, pero insuficientes para compensar la avalancha de importaciones. La inferencia es clara: en vez de resolver el estrangulamiento externo, la política aperturista hasta ahora lo viene acentuando. Tómese el caso de México: a comienzos de los setenta, los déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos apenas alcanzaban un rango de 1,000 millones de dólares. En contraste, la cifra prevista por el gobierno en el ejercicio en curso (2001) es veinte veces más alta (22 mil millones de dólares).

De aquí, se siguen varias consecuencias. Una primera consiste en forzarnos a atraer a toda costa capital del exterior. Esto resulta positivo en tanto esos fondos sean inversión directa y vayan a diversificar las bases productivas de los países o a insertarlos mejor en las redes transnacionalizadas de producción y comercio. Pero también hay aspectos harto negativos, como los de aceptar la entrada de recursos volátiles, desestabilizadores de corto plazo. O cuando se impulsa la extranjerización simple de

empresas nacionales sean estatales o privadas.<sup>3</sup> Aparte de ser un proceso que tiende a agotarse por no existir al corto andar mucho más patrimonio interesante que vender, conlleva la cesión de sectores estratégicos de la economía a inversionistas con intereses que no siempre coinciden con los nacionales.

Una segunda consecuencia de la mayor significación macroeconómica es la de que torna dependiente y vulnerable la tasa de crecimiento de las economías y ahondadoras de los ciclos económicos (procíclicas) a las políticas económicas gubernamentales. El ritmo asequible de desarrollo ahora está determinado por la magnitud de una brecha externa no sujeta, como antes, a manipulación, excepto en ofrecer condiciones privilegiadas a los flujos de capital del exterior. Y como las oscilaciones económicas, están ligadas inexorablemente en la actualidad a los vaivenes de la demanda externa, en sus fases recesivas, los gobiernos, en vez de tomar medidas compensatorias, se ven obligados a restringir aún más el crecimiento, como medida indirecta de contener los déficit crecientes que arroja la balanza de pagos.

Desde Keynes, todo mundo sabe que combatir la depresión implica gastar más, cobrar menos impuestos, reducir las tasas de interés o facilitar el crédito. Las sucesivas bajas en la tasa de descuento de la Reserva Federal o las rebajas en los gravámenes impositivos de los Estados Unidos y de otros países desarrollados, así lo demuestran palmariamente en la actualidad. Pero en América Latina el nuevo estrangulamiento en los pagos al exterior nos obliga a hacer exactamente lo contrario. En Argentina a pesar de una depresión económica que se prolonga por años y de un desempleo abierto mayúsculo (cerca del 20%), las recientes medidas de austeridad han llevado no sólo a elevar astronómicamente las tasas de interés, sino a reducir salarios y pensiones. En México ocurre otro tanto. Pese a presiones inflacionarias claramente a la baja, los recortes presupuestarios, el sostenimiento de tasas de interés reales altas, las políticas crediticias restrictivas, la sobrevaluación del tipo de cambio, muestran nítidamente el

---

<sup>3</sup> A título ilustrativo cabría señalar que el sector financiero mexicano ya se encuentra mayoritariamente en manos extranjeras y que otro tanto ocurre en otros sectores de la actividad productiva.

grado de nuestra indefensión frente al ciclo económico externo. Los países periféricos y sus ciudadanos participan cada vez menos en el ejercicio de la soberanía económica para seguir cada vez más fielmente las normas de mercados supuestamente autorregulados. Es decir, la paradoja persiste. Hoy tenemos menos inflación con crecimiento per cápita prácticamente nulo, antes había bastante más crecimiento con bastante más inflación. Como no hay vuelta atrás, habrá que ensayar soluciones más aptas.