



Los factores del crecimiento económico y el desarrollo de las economías subdesarrolladas contemporáneas. Una visión alternativa

Dr. Frank Hidalgo-Gato *

El trabajo que aquí se presenta examina, de forma sucinta y desde una perspectiva crítica, las diferentes estrategias de desarrollo aplicadas en las economías subdesarrolladas desde la segunda mitad del pasado siglo e intenta un discernimiento, lo más objetivo posible, de los aciertos y limitaciones de las experiencias internacionales más relevantes en tal sentido en nuestra región y en el mundo. No se pretende una descripción de carácter histórico, sino más bien la explicación de las conclusiones que el autor extrae a partir del análisis teórico de los Modelos económicos que han sustentado estas experiencias y de sus resultados prácticos. Concluye—y aquí yace su objetivo principal— con la argumentación de la propuesta de una variante de Modelo de desarrollo económico para las economías en desarrollo en la actualidad que el autor denomina de base propia y centrado en la población.

EN EL CENTRO de las discusiones en torno al problema del desarrollo desde condiciones de subdesarrollo ha estado y persiste el contrapunteo entre quienes niegan un rol decisivo a la intervención del Estado y aquellos que descartan al mercado como vehículo imprescindible para un adecuado desenvolvimiento de estos procesos. La discusión ha tenido un carácter más bien doctrinal

* Profesor titular del Departamento de Macro y microeconomía de la Facultad de Economía, Universidad de La Habana.

y aún cuando debe reconocerse que entre estas dos posiciones extremas han habido matices, no se puede negar que ha sido y es la postura esencial asumida ante la disyuntiva Estado o mercado, lo que fundamentalmente delimita las posiciones, incluso las más moderadas de entre ellas.

Un primer paso para ganar claridad sobre el asunto consistiría en sacar la discusión del contexto doctrinal en que ha estado sumida, lo cual no implicaría obligadamente el intento de llevarla a un tecnicismo aséptico que pretendiera desentenderse de la naturaleza eminentemente político-social del problema. A estos efectos la base metodológica de partida resulta de una importancia insuperable.

La práctica nos indica insistentemente que en el nivel de la microeconomía el mercado se muestra como el mecanismo más idóneo para desplegar, en esa instancia, las potencialidades allí latentes para el incremento de la producción y la eficiencia. Sin embargo, esa misma práctica nos evidencia que este mecanismo resulta incapaz de promover por sí solo la expansión de otro grupo de fuerzas, decisivas para el crecimiento y el desarrollo, cuya esfera de acción abarca a la economía como un todo. Ello es el resultado de que existen factores microeconómicos y factores macroeconómicos del crecimiento y el desarrollo, cuyo despliegue es tarea de fuerzas distintas, que responden a incentivos diferentes. Esto no implica que ellas sean fuerzas antagónicas necesariamente, pero importa no desconocer que bajo ciertas circunstancias su contradicción puede alcanzar cruciales dimensiones. La mayor dificultad consiste precisamente en la comprensión de las condiciones requeridas para su mutua conciliación —especialmente bajo condiciones de subdesarrollo— de manera que ellas actúen combinadamente en aras del bienestar de toda la sociedad.

La carencia de excedente disponible es el impedimento objetivo, por excelencia, para que ambas fuerzas puedan desplegarse con similar intensidad en el tiempo, y esto da lugar al surgimiento de un dilema o conflicto que obliga a soluciones de segundo orden de optimalidad, es decir, a la adopción de decisiones (políticas económicas) que habría que identificar como de “segunda mejor opción”. Sin embargo, al no reconocerse consecuentemente el carácter orgánicamente dual de estas fuerzas impulsoras del crecimiento y el desarrollo (visión neo-liberal y visión burocrático-centralista) o bien al elegirse equivocadamente el grupo de fuerzas a priorizar (visión post-Keynesiana y *second-best* neoclásico), el requisito, posible y necesario de combinar satisfactoriamente

la expansión de ambas fuerzas en el largo plazo, queda frustrado. De hecho, en tal caso, ninguna de las dos llega a expandirse satisfactoriamente, en detrimento del desarrollo.

La escasez de excedente es objetiva, pero, su base es a la vez material y social. Un sistema bien organizado (armonía de *las partes* entre sí y entre ellas y *el todo*) puede generar acciones desde *el sistema* en su conjunto y desde *las partes* de mucha más potencialidad que las que se generarían de carecer este de ese nivel de estructuración interna superior. El nivel de organización del sistema es un resultado, pero a la vez es una premisa de su desarrollo. El “adelanto” del nivel de organización del sistema económico —esto es, la aceleración del desarrollo de su organización como premisa— es un hecho factible habida cuenta de la naturaleza social del sistema que analizamos, que es lo que lo hace más flexible. Este “adelanto” es no solo deseable, sino también indispensable. La razón es que existe un nivel mínimo, crítico, de desarrollo de la organización del sistema por debajo del cual este no puede desarrollarse. La manera en que se ha venido conformando su interacción con otros sistemas se lo impide (cualidad del sistema de relaciones económicas internacionales).

Pero, el aprovechamiento de la ventaja potencial de este tipo de sistema en aras de la multiplicación de su dinámica organizativa tiene también sus propias premisas. El “adelanto” es, entre otros, adelanto en la armonía de *las partes* entre sí y de ellas con *el todo*, que en términos concretos solo puede proveer una estrategia de desarrollo de base propia y centrada en la población. La cohesión social y la coherencia de las acciones de los niveles micro y macroeconómicos que de ella se derivan son la esencia de la premisa aludida. La liberación de excedente económico autóctono para el desarrollo sería su primer resultado concreto fundamental.

Un segundo momento tiene que ver con la capacidad del sistema económico para el empleo más eficiente del excedente. No solo en aras de la extensión del sistema económico, sino también con miras a la ampliación de su capacidad para desarrollarse sostenidamente en el largo plazo (que puede traducirse como crecimiento de su eficiencia). La extensión del sistema puede entenderse como su acrecentamiento material. El aumento de su eficiencia, por su parte, si bien descansa en cierto soporte material que debe proveer el crecimiento del sistema (más y más avanzados medios productivos asignados eficientemente) y de las bondades de su acción coordinada

ex ante, no por ello dejaría de ser también un resultado de la expansión de los incentivos económicos y no económicos al nivel de la microeconomía.

La armonía del sistema (dimanante de la cualidad social que habría de alcanzarse preliminarmente) sería la fuente por excelencia para la generación originaria de excedente, como se ha dicho, pero, ello ocurre con la implicación deliberada y asumida de una restricción más o menos significativa de ciertos incentivos materiales y no materiales —en especial, de los inmanentes a la esfera microeconómica— y en consecuencia, también de la restricción concientemente admitida de los niveles de eficiencia en esta esfera. Nos estamos refiriendo pues a una decisión de carácter intertemporal socialmente consensuada, de segundo orden de optimalidad en el corto y mediano plazos, que al igual que cualquier otra de esta índole se adopta con miras a alcanzar una optimalidad de primer orden en el largo plazo.

Una de las características sobresalientes de la estrategia de desarrollo de la economía cubana desde principios de los noventa es la de ser fruto de un diseño concebido “sobre la marcha” y no el resultado de la aplicación práctica de un modelo teórico preliminarmente elaborado. Sin embargo, el modelo real posee regularidades objetivas y una coherencia intrínseca que no han sido plenamente sistematizadas.

Entre los rasgos primarios de esta estrategia están la de ser una estrategia de base propia y centrada en la población. Con tales atributos la política económica ha estado orientada a la preeminencia de los factores que aquí encerramos en el concepto redefinido de factores macroeconómicos del crecimiento y el desarrollo. En consecuencia, como era de esperar, el despliegue de los factores microeconómicos ha tenido un carácter subordinado, no obstante los elevados ritmos de su expansión con las transformaciones que tuvieron lugar en la economía a inicios de los años noventa.

La elevada dinámica inicial de la acción de los factores microeconómicos debe atribuirse al atraso relativo que la influencia de estos últimos tenía sobre el movimiento general de la economía al comenzar el proceso de transformaciones. No es difícil entender las causas de por qué este fenómeno no se había hecho evidente en los marcos del modelo económico precedente.

A mediados de la década pasada la velocidad de expansión de estos factores comienza a reducirse. Las razones de este hecho pueden ser objeto de polémica. Nuestra sistematización teórica del modelo nos lleva a encontrar

la explicación en el hecho de que tales ritmos no podrían continuar por razones estrictamente objetivas. En los marcos del modelo la continuidad de estos elevados ritmos habría sido compatible con la dinámica intrínseca de la estrategia solo sobre la base de un crecimiento de la disponibilidad de excedente económico global muy superior al realmente factible en la etapa analizada. De otra manera la estrategia subyacente en el modelo se habría desvirtuado. La limitada velocidad con que transcurre la aplicación del *perfeccionamiento empresarial* es, a nuestro juicio, otra forma de manifestarse esta misma regularidad.

El hecho de que los ritmos de la expansión de los factores microeconómicos hayan descendido relativamente no indica que estos hayan dejado de expandirse. Por otro lado, el que aquellos elevados ritmos no hayan podido sostenerse, so pena de comprometer la identidad del modelo, tampoco significa que los actuales ritmos a que estos factores amplían su presencia representen el máximo nivel factible para su despliegue en las condiciones dadas y por tanto, tampoco implica que la política económica haya logrado una plena sintonía de la capacidad disponible para la expansión de estos factores y no exista actualmente, en consecuencia, más espacio para su desarrollo.

A partir de las comparaciones de un conjunto de indicadores estadísticos seleccionados se pueden mostrar con claridad las diferencias entre los ritmos de expansión de los factores macroeconómicos en la economía cubana y los de otras economías similares. No ocurre lo mismo, sin embargo, con las posibilidades para la medición del auge de los factores microeconómicos. En este caso las mediciones son más difíciles.

Aún más complicado resulta establecer el grado de consecuencia precisa de la política económica con las regularidades normativas del modelo estratégico que encontramos subyacente en la economía cubana. Este importantísimo análisis deviene factible solo a partir de la formalización del modelo.

Por el momento el centro de nuestra atención ha sido la sistematización teórica de los rasgos generales de un modelo de desarrollo de base propia y socialmente centrado —como es el caso del modelo cubano o de otro que pueda surgir con características esenciales similares— el siguiente paso en el avance de la investigación consistirá precisamente en llevar el modelo a su versión analítica, con lo que deberán establecerse las variables y correlaciones concretas que servirán de base a la medición práctica. Ésta última, a su vez, nos permitirá aproximarnos al propósito de alcanzar una valoración factual

fundamentada del desempeño de la política económica y las posibles direcciones de su perfeccionamiento en el caso específico de la economía cubana, que sería nuestra finalidad suprema.

En el transcurso de la exposición utilizamos ocasionalmente términos del lenguaje neoclásico para explicar algunas ideas. Como podrá apreciarse a partir del propio análisis que realizamos, esta visión teórica no nos es especialmente atractiva. Sin embargo, el empleo *ex profeso* y desprejuiciado — aunque a la vez, crítico — de algunas de sus categorías nos ha parecido conveniente. La razón está en la suposición de que, dada la difusión de esta terminología ello pueda ayudar a una más vasta comprensión de los razonamientos expuestos, sobre todo en aquellos ámbitos donde tal estructura conceptual resulta predominante. Como suele decirse, con términos similares resaltan más las diferencias.

Globalización vs. políticas de desarrollo

La súbita desaparición de la capacidad potencial de los Estados nacionales para realizar estrategias propias de desarrollo ha sido uno de los rasgos más prominentes que ha marcado el accionar económico de nuestros días. La apertura indiscriminada, la privatización y la desregulación —impelidas por las Instituciones Financieras Internacionales (IFI)— han hecho posible la dominación, en casi todo el mundo, de estrategias centradas, de hecho, en el interés de las grandes corporaciones transnacionales, a expensas de la capacidad latente de las economías domésticas para establecer alternativas de desarrollo centradas en la población.

Resulta evidente que el desarrollo sostenido de una nación no puede tener lugar en condiciones donde la dinámica económica general y del empleo de los factores productivos nacionales en particular, vienen determinados por imperativos de optimización ajenos a los del sistema económico del país, que operan a contrapelo del indispensable proceso de creación de la unidad sistémica interna en que habría de fundarse una trayectoria de desenvolvimiento orientada al bienestar de la sociedad. Ignorar esto significaría desconocer el decisivo rol de la sinergia productiva, tecnológica, social e institucional en que históricamente se han sustentado todos y cada unos de los sistemas productivos desarrollados conocidos.

Cualquier intento de conducir las economías nacionales al aislamiento no es, por supuesto, una alternativa a esta situación. Una gama amplia de posibilidades de cooperación internacional, combinadas con el aprovechamiento de las ventajas de la especialización —bien fundadas internacionalmente— podría formar parte esencial de una legítima racionalidad económica mundial, propiciando la configuración de estructuras económicas nacionales sistémicamente óptimas, asegurando ahorro de recursos, sustentabilidad, equidad y eficacia en su sentido más amplio. La meta no puede ser pues rechazar la integración económica internacional, sino encauzarla por el camino correcto, propósito este impracticable cuando son, de hecho, las corporaciones internacionales quienes, siguiendo su propio interés, y haciendo uso de su poder excepcional, determinan unilateralmente la especialización universal, como ha venido ocurriendo al calor del proceso de globalización en curso.

El punto de partida para encontrar una genuina racionalidad económica nacional —que supone la orientación de los procesos económicos hacia el desarrollo humano— no puede ser otro que la formulación de estrategias de desarrollo de base propia, que cada país debe elaborar de acuerdo con sus prioridades sociales, dotación de recursos y potencialidades. Esta habría de ser, incluso, una premisa para la ulterior concertación de una positiva integración económica internacional, sobre todo —reiteramos— si tomamos como un dato las características del actual proceso de globalización, el inusitado rol del mercado en los vínculos económicos mundiales y el hecho de que el “campo de juego” dista mucho de estar nivelado.

Aunque resulte difícil confrontar con éxito las tendencias perniciosas de la actual globalización económica no es, necesariamente, una meta inalcanzable, aunque ciertamente se requiere un fuerte compromiso en esa dirección. En primer lugar surge la cuestión de la capacidad del país para enfrentar resueltamente las presiones externas —especialmente las provenientes de las Instituciones Financieras Internacionales— que se orientan a mantener el *statu quo* inalterado, en circunstancias sumamente precarias para las economías en desarrollo, en especial, por el enorme peso de su endeudamiento externo¹. El enfrentamiento a tal situación supone la existencia de la voluntad política correspondiente y lo que constituye su soporte principal: una legítima cohesión social, sin la cual una estrategia de desarrollo de base propia deviene irrealizable.

Ahora bien, aún convencidos de la necesidad de la adopción de variantes estratégicas alternativas al actual modelo, queda en pie la cuestión de cuál o cuáles son entonces las posibles variantes sustitutivas. En esta búsqueda puede surgir la pregunta de cuán útil sería mirar al pasado en busca de alguna respuesta. Al hacerlo, seguramente descubriremos que no es mucho lo que podremos encontrar. Desdichadamente, las estrategias de desarrollo previamente aplicadas en las economías del mundo subdesarrollado no se caracterizaron —como regla— por exhibir los atributos objetivamente inherentes a una estrategia de desarrollo realmente centrada en la sociedad. Más aún, a nuestro juicio, las fallas orgánicas y defectos de los modelos de crecimiento y desarrollo anteriormente aplicados en el *tercer mundo* son elementos innegables que conformaron, en no poca medida, las bases de la situación que las economías subdesarrolladas enfrentan en el presente.²

Así, revelar estas fallas y anacronismos de las visiones precedentes es también crucial para el propósito de diseñar un nuevo modelo de desarrollo, y lograr un acercamiento a las exigencias de su aplicación práctica. Especialmente hoy, cuando lo más apremiante ya no es tanto obtener un acertado diagnóstico del modelo dominante y revelar sus dramáticos desaciertos —empeño este en el que se ha avanzado bastante— sino más bien la formulación de alternativas viables a ese modelo. Esta es la cuestión que me propongo abordar en los párrafos siguientes.

La estrategia de la Industria Sustitutiva de Importaciones (ISI)

Aunque fue principalmente la inestabilidad y la decadencia estructural —que desde finales de los años sesenta y sincronizadamente comenzó a afectar a las economías centrales— lo que promovió, paralelamente a los recientes avances tecnológicos, las impresionantes y a la vez perniciosas mutaciones que han tenido lugar en las relaciones económicas mundiales en las últimas décadas,³ se torna indispensable revelar cuán importante fue, para la aparición de la trágica situación que la mayoría de las economías subdesarrolladas encaran en el presente, la ineficacia de los modelos económicos allí aplicados históricamente. La formulación de alternativas al modelo imperante —que es el gran desafío de nuestros días— presupone, inexcusablemente, una apreciación crítica

de las formas y vías seguidas en estas economías para la gestión del desarrollo. De inmediato intentaré acometer el análisis de estos aspectos, considerando el caso latinoamericano especialmente.

Para comenzar habría que señalar que la estrategia ISI —sistematizada en la región latinoamericana con posterioridad a la II Guerra Mundial— no podía ser denominada, objetivamente, como una propuesta *centrada en la población*.⁴ No lo eran tampoco, en términos reales, los fundamentos doctrinarios de su sustentación, proporcionada por las Teorías del Desarrollo en boga. No hablo de intenciones, sino de hechos.

La aplicación de los principios Keynesianos o clásicos —así como el ancho espectro de sus extensiones, en las que casi todas las Teorías del Desarrollo habrían descansado— frustraban la posibilidad práctica de alcanzar semejante calificación trascendente para el proceso de desarrollo. Esa es la cruda verdad. Insisto, no me estoy refiriendo a un diseño perverso, premeditadamente concebido con propósitos malsanos, sino a los defectos de orden esencial yacentes en la teoría —y en la ideología, por qué no— que objetivamente terciaban la práctica hacia un callejón sin salida.

Es mi resuelta opinión que el lugar común esencial de todas estas fallidas doctrinas y enfoques es lo que explica, precisamente, sus falencias principales: la creencia en el papel preeminente de los **factores microeconómicos** del desarrollo que, como bien se sabe, tienen entre sus componentes claves el principio rector de la maximización del beneficio empresarial.⁵ Los enfoques pos-keynesianos, tanto como la teoría neoclásica ortodoxa y la teoría neoclásica de la “segunda mejor opción” (*second best*), descansan todas ellas, finalmente, en este y el mismo presupuesto.

No es que sea difícil encontrar en las Teorías del Desarrollo tesis e ideas de capital relevancia, sobre todo en lo que respecta a la identificación de los eslabonamientos estructurales y las regularidades más generales del proceso de desarrollo económico, pero desdichadamente ellas suelen ser expuestas como exigencias a cumplir sobre las mismas bases de las experiencias exitosas más tempranas, especialmente aquellas de las economías actualmente desarrolladas.

Más complejo y polémico ha sido y es, sin embargo, establecer los puntos de giro que expeditarían el cambio necesario en las tendencias históricas que han caracterizado la trayectoria de las economías poscoloniales subdesarrolladas

del siglo xx, estableciendo las causalidades acumulativas de un itinerario ascendente hacia el desarrollo bajo las circunstancias que estos países han debido enfrentar. Ningún esfuerzo teórico tuvo éxito en este empeño, a pesar del talento y los deseos sinceros mostrados por no pocas notables figuras que consagraron buena parte de sus energías al logro de ese objetivo.

La estrategia de la Industria Sustitutiva de Importaciones constituyó un hito importante en el proceso de aplicación práctica de estrategias de desarrollo fundadas en las peculiaridades de las economías atrasadas, cuyo mayor auge y generalización, como se dijo, tuvo lugar en la etapa de posguerra. La región latinoamericana destacó especialmente por la profundidad y extensión que en ella tomó esta orientación.

Pero, irónicamente, el modelo sustitutivo de importaciones latinoamericano —que surgió como una alternativa para superar los escollos históricos que el modelo basado en la dependencia de las exportaciones de productos primarios erigió ante el desarrollo de la región y que representó en su momento la manifestación más sobresaliente de un esfuerzo consciente en la búsqueda de una manera capitalista «diferente» para alcanzar el bienestar y las metas de prosperidad deseadas en la región— quedó finalmente estrangulado también por las “omnipresentes” restricciones en la disponibilidad de recursos externos.

Vale recordar que con anterioridad a la generalización de la estrategia ISI no era básicamente por medio del desequilibrio externo, sino de la constricción de la actividad económica la manera cómo se manifestaba la limitación estructural esencial de estas economías —dado que, en correspondencia con el modelo económico tradicional, el nivel de actividad se confinaba directamente a las posibilidades ofrecidas por la situación del balance comercial, en última instancia— pero en el fondo se trataba de la misma cosa: la escasez de divisas. Luego, al examinar los eventos retrospectivamente, la conclusión es: ni el enfoque liberal original, ni tampoco la ISI pudieron enfrentar con éxito el problema principal. Los mercados “autorregulados” fallaron, como también la llamada «economía mixta». Dramáticamente, el enfoque neo-liberal, predominante en los últimos tiempos, erigido en el más reciente paradigma de política promovido por la «corriente principal», ignora heroicamente esta historia.

Luego de desechar la “pura” regulación del mercado como único medio para alcanzar el desarrollo, después de la primera mitad del último siglo, las transformaciones en el mecanismo económico latinoamericano derivaron

en un papel muy activo del Estado en la conducción de los procesos económicos. En contraste con los procedimientos previamente empleados, la nueva estrategia contemplaba —con el enfoque ISI— un ambiente macroeconómico bastante novedoso para la actividad económica: el enfoque económico intertemporal otrora patrimonio exclusivo del ámbito microeconómico, pasó a convertirse, en un modo de operar, ex-ante, en el dominio macroeconómico.

En efecto, bajo la nueva estrategia, las tasas de crecimiento de la producción —y especialmente las tasas de crecimiento de la producción industrial— permanecían sistemáticamente por encima de las tasas de crecimiento de las exportaciones. Y paradójicamente, era ahora la promoción de la demanda interna —en lugar de su restricción— la respuesta escogida para enfrentar los vaivenes del ingreso proveniente de las exportaciones de productos básicos. Por supuesto, solo la redistribución de las ganancias del sector primario podría dar apoyo a semejante tipo de política, en última instancia. En la medida en que la sustitución de importaciones se convirtió finalmente en su negación —visto que la misma naturaleza del proceso de industrialización latinoamericano promovió un incremento no compensado de las importaciones— la estrategia se volvió insostenible, sobre todo una vez que cesó la afluencia ventajosa de crédito externo.

¿Por qué las importaciones crecieron tan espectacularmente en el curso del proceso? Las razones que suelen enumerarse son múltiples: gastos del consumo sesgados hacia las importaciones, predominio de tecnologías extranjeras intensivas en capital, abrumadora cobertura de los mercados internos, cautivos, por parte de la inversión directa foránea, entre otros; todos ellos, ahora más intensivamente alentados por el cambio hacia la industrialización que lo que se había supuesto.

Es cierto que una vez que un país primario-exportador emprende cambios estructurales hacia el desarrollo sostenido es completamente razonable pensar —aparte de las tribulaciones mencionadas— en la emergencia de déficit en cuenta corriente (este es precisamente uno de los argumentos que apoyan las históricas demandas para cambiar las reglas vigentes de financiación externa). No obstante, el significativo papel de las distorsiones antedichas en el derrumbamiento de la estrategia era, en el caso latinoamericano, indiscutible. Vale pues no menospreciar la incidencia de los dos fenómenos mencionados en la inclinación de la cuenta que las economías de la región no podrían remontar.

Como muestra la experiencia —y al margen del nivel general de eficiencia de la gestión de la macroeconomía— un cambio estructural convencional suele conllevar crecientes gastos de inversión, en la medida de la ingente erogación que supone el fomento de eslabones productivos cada vez más avanzados, complejos y costosos, necesarios para completar un tejido industrial interno eficiente y la promoción de recursos humanos con adecuada formación. Junto con esto, el abultado incremento de las importaciones de bienes intermedios y de capital resulta inevitable. Aún con una óptima administración de los recursos y la aplicación de sanas políticas comerciales, fiscales y monetarias, esta regularidad ha sido muy difícil de evadir.

Como lo describiría geométricamente una «curva normal», el déficit de Cuenta Corriente no podría empezar a disminuir hasta vencerse un cierto punto de inflexión con éxito, es decir, hasta que fuese superado cierto «pico crítico» de déficit externo como resultado de la transformación estructural, de tal manera que los niveles incrementados de ahorro agregado interno —requeridos para realizar los eslabonamientos productivos clave *hacia adelante* y *hacia atrás*— pudieran ser alcanzados. La formación de “capital humano”, la promoción de exportaciones no tradicionales, el cambio tecnológico, y el resto de los elementos que decididamente favorecen la expansión de la productividad total de los factores son los pilares del cambio de «pendiente» en la curva de las exportaciones netas ya mencionado que, por supuesto, la estrategia de desarrollo latinoamericana nunca alcanzó.⁶

Los eslabones estratégicos indicados han sido, precisamente, aquellos complementos productivos secularmente ausentes, llamados a convertir el excedente económico de base interna en una magnitud adecuada para el crecimiento sostenido, sobre todo por efecto de una inserción del país en la economía internacional cualitativamente nueva, propiciada por el cambio estructural.

Pero ocurre —y este es un punto importante—, que ante la persistente insuficiencia de ahorro interno agregado en el momento crucial de las transformaciones, el principio rector de la maximización de ganancias deviene inequívocamente incompatible con las exigencias del crecimiento sostenido. Hablando metafóricamente: la nave económica puede seguir adelante siempre que haya buen viento (beneficios crecientes provenientes de precios satisfactorios y aceptable elasticidad-ingreso de las exportaciones primarias, o bien acceso

expedito a volúmenes cuantiosos de financiamiento externo), pero el mecanismo de navegación (incentivos del mercado) falla cuando hay calma (términos de intercambio que se deterioran o por lo menos, se estancan, detención o merma significativa del crédito foráneo) y más aún, cuando se necesita una velocidad suplementaria de movimiento (ingentes cantidades adicionales de inversión para la transformación productiva). Esta es una cuestión clave.

Así, lo que el cambio hacia el crecimiento sostenido reclamaba principalmente, no era solo sobrepasar los más difíciles tiempos (los términos poco satisfactorios de intercambio y las restricciones crediticias externas que luego aparecieron), sino también desplegar un mecanismo eficaz, capaz de mantener la nave moviéndose continuamente —en la dirección del desarrollo— a pesar de los vaivenes meteorológicos (los de los mercados internacionales, de bienes y servicios, y financieros). En ausencia de condiciones modernas para la navegación (adecuación estructural), la única alternativa inmediata sería remar fuerte y equitativamente (desplegar los esfuerzos mancomunados, de toda la sociedad, sobre la base de una cohesión social conveniente y una adecuada coordinación, de manera que se pueda permanecer en capacidad de optar por las alternativas socialmente óptimas de empleo de los recursos, a la vez que asumir una restricción del consumo y los beneficios empresariales necesaria, razonable y a la vez, equitativa). Pero, estos últimos recursos no podían formar parte del arsenal disponible para el combate contra el atraso y la secular pobreza.

Si, como se demostró, los amplios incentivos privados fallaron como instigadores principales del crecimiento, solo un esfuerzo fuerte y parejo, de una naturaleza especial, realizado en conjunto por la sociedad, podría hacerlo. Y es aquí, precisamente, donde el problema de la aptitud gubernamental e institucional se torna crucial. Ello cae en el campo de la adecuación política y social que se aludió antes. Más adelante volveremos sobre este importante tópico.

Puede comprobarse que siempre que los factores microeconómicos del crecimiento y el desarrollo devienen instrumentos protagónicos reales del curso de acción en las economías en vías de desarrollo contemporáneas, y en consecuencia, reina el principio de la maximización del beneficio empresarial a corto plazo, la idea de cambios sostenidos en aras del desarrollo —aún basados en incentivos dirigidos centralmente con visión “largoplacista”— se hace

no solo socialmente quimérica, sino también técnicamente irrealizable. En las circunstancias actuales, a menos que un esfuerzo concertado y prevaleciente de la sociedad como un todo tenga lugar, el interés sectorial y privado dominarán y más temprano que tarde llevarán al agotamiento de la dinámica del crecimiento y del desarrollo. Los fundamentos de esta aserción pueden encontrarse en las limitaciones conceptuales de los modelos (la magnitud crítica necesaria de excedente social para el despegue pugna con el principio latente de la remuneración de los factores de acuerdo con su productividad marginal) y también en sus limitaciones socio-políticas (la puja de los intereses privados por llevarse la mejor parte), que adicionalmente distorsionan cualquier intento de política económica orientado a superar la restricción técnica antes señalada.

Racionalidad económica e incentivos de mercado

Como se subrayó antes, las estrategias de desarrollo de posguerra en los países subdesarrollados favorecieron un papel inusitado para el Estado. Digamos, el barco y las velas eran los mismos, pero el incremento de la velocidad del viento (incentivos del mercado acrecentados) se intentaba usar ahora para dirigir la nave en un curso diferente. Al menos, esa era la intención.

Bajo las nuevas circunstancias la composición de la Oferta Agregada podría ser diferente de la que sería formada bajo el influjo exclusivo de las fuerzas del mercado —sin incentivos dirigidos— al actuar estas espontáneamente, pero el problema consistió, a la larga, en el mantenimiento de aquel curso distinto. El límite para una composición alternativa de largo plazo de la Oferta Agregada —diferente de aquella que solo los precios libres del mercado establecerían y necesaria para preservar la velocidad requerida de crecimiento— estaba persistentemente constreñido por la insuficiencia de excedente económico, que se mantenía directamente conectado con la escasez de divisas.

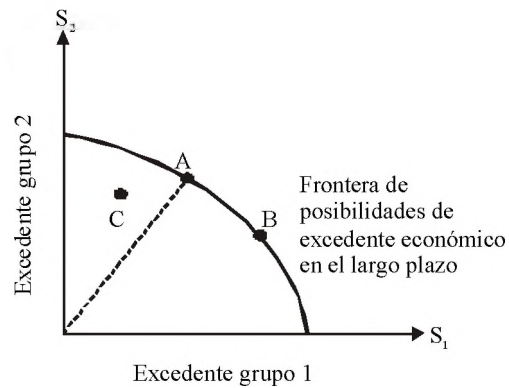
La previsión era que el proceso debería fomentar nuevos encadenamientos productivos inducidos, *hacia adelante* y *hacia atrás*, similarmente motivados por incentivos de mercado. ¡Tamaño dificultad!

Vale aquí, a propósito, hacer una breve digresión teórica sobre el tema, considerando las argumentaciones de la teoría convencional y en especial de la Teoría del Bienestar, que ha constituido y aún es el punto de referencia por antonomasia de la “corriente principal” a la hora de examinar la problemática

de la asignación eficiente de recursos en la economía y el crecimiento. Lo que se denomina una situación “Pareto-eficiente” —atribuida a los mercados libres— presupone que aquellas variantes de empleo de los recursos incluidas en la combinación socialmente óptima del uso de estos sean rentables, pero ello no basta, su nivel de rentabilidad individual no puede estar por debajo de cierto límite, que es aquel comparable con el de la denominada “rentabilidad social” que tal variante de empleo de los recursos provee. Esta situación se ilustra a través del punto A en la figura No. 1. No puede darse otra combinación de empleo de los recursos, diferente de A, donde alguno de los grupos económicos involucrados gane sin que otro pierda.

El punto C de la propia gráfica, por su parte, aunque representando una combinación rentable —como cualquiera otra bajo la curva— no forma parte de una combinación óptima debido a que no se localiza en la frontera, es decir, entraña la obtención de un nivel de excedente agregado de “largo plazo” (Valor Presente Neto) inferior al posible, según los precios de mercado vigentes. Pero, nótese que el punto B —aún cuando se encuentra en la frontera, al igual que A, tampoco satisface los requisitos normativos que se exigen. Aunque optar por esta última combinación pudiera ser objetivamente necesario para continuar el crecimiento y el desarrollo en razón de sus virtuales ventajas en cuanto a los efectos socioeconómicos que reportaría (eventualmente podría representar, supongamos, un grupo de variantes que reportan igual rentabilidad global en el corto plazo, pero que responden a una Función de Producción Agregada alternativa que provee externalidades positivas, que a su vez generan un mayor efecto global en el largo plazo), sin embargo, ella resulta inaceptable bajo los preceptos señalados anteriormente. La razón: ninguna asignación de recursos, diferente de la que resultaría de la acción de los mercados libres, podría garantizar un efecto económico superior, pues supondría una inadmisble discordancia entre productividad marginal y precio real de los factores, que se contravendría con la realización de los incentivos de mercado que la optimización supone. En otros términos, aquí el criterio de optimalidad de la asignación de recursos tiene por indicador primordial la realización del beneficio individual y no el efecto socioeconómico global de largo plazo del empleo de los recursos disponibles. Los precios de referencia —que son los precios de mercado— obviamente no pueden tampoco representar los costos y beneficios de tal pauta diferente de asignación.

Figura No. 1
Óptimo Paretiano

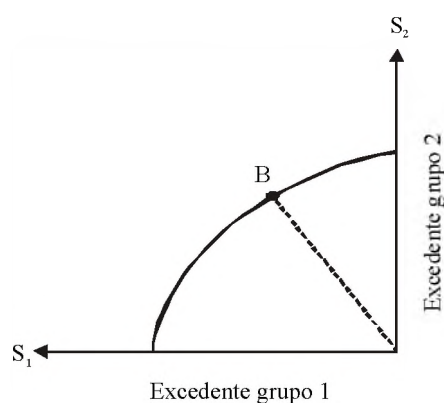


Se notará entonces que en la concepción descrita el problema de la realización de remanente económico “suficiente” no radica meramente en la escasez de los recursos —que ya sería bastante tratándose de una economía subdesarrollada— sino más allá de eso, en el imperativo de optar por alternativas que aseguren directamente un adecuado nivel de rentabilidad *empresarial* en el largo plazo que, dicho sea de paso y no obstante el término empleado (largo plazo) no tiene nada que ver con la obtención de un máximo de beneficio *social* en ese intervalo de tiempo.⁷

Por otro lado, una «segunda mejor opción», surgida de la aplicación de subsidios y que preserve como referentes los precios de mercado (por ejemplo, en la figura No.1, la habilitación de subsidios para garantizar el estímulo necesario a las variantes que integran el grupo 2 en la combinación B, concebidos para enfrentar una situación tal en que cierta parte de los ingresos privados de las inversiones socialmente deseables por su efecto de largo plazo —que forman parte de la composición B— queda por debajo de los “rendimientos sociales”, a los precios vigentes) muy difícilmente resolvería el problema, especialmente en el caso de una economía subdesarrollada.

En efecto, la situación mostrada en la gráfica No.1 es demasiado positiva para corresponderse con el caso de una economía subdesarrollada. Allí está latente la posibilidad de homologar B con A simplemente redistribuyendo excedente desde el primer grupo de *ganadores* al segundo grupo de *ganadores*. Pero la situación típica de una economía atrasada se representa mejor en la gráfica No. 2, donde la suma algebraica de los niveles de rentabilidad individuales arroja un saldo —en términos de competitividad internacional— típicamente menor. En estas economías una redistribución de excedente, orientada a la nivelación de las magnitudes de rentabilidad individuales con miras “largoplacistas” suele implicar incremento del déficit presupuestario, inflación, o crecimiento del endeudamiento externo o combinaciones de estos diversos tipos de desequilibrios, conducentes a importantes pérdidas de eficiencia y de crecimiento en el mediano y largo plazos. Simplemente debido a que el excedente disponible es insuficiente para estos propósitos.

Figura No. 2
Una situación conflictiva para
el criterio neoclásico del “second best”



Se trata, en efecto, del círculo vicioso bien conocido de la escasez de excedente económico que ni la estrategia de la sustitución de importaciones, como tampoco los demás paradigmas estratégicos históricos han logrado superar.

De aquí la causalidad inequívoca entre los desbalances internos y externos de estas economías, por una parte y los intentos de proveer los incentivos de mercado para el crecimiento sobre bases redistributivas, por la otra (aún sin tomar en cuenta la nefasta influencia a este respecto de la actitud de los llamados “buscadores de renta”, el “clientelismo” y demás males inherentes al contexto de una *sociedad de mercado*, en medio de la cual estas estrategias han sido desplegadas y que mucho importa tomar en cuenta también).

Para poner la cuestión en otros términos, digamos que *la preeminencia* del mercado (de los incentivos de naturaleza microeconómica) como mecanismo de asignación de recursos implica costos adicionales para el crecimiento y el desarrollo no susceptibles de ser cubiertos habitualmente en condiciones de subdesarrollo (llamémosle costos de incentivación de mercado) que surgen del conflicto entre los mínimos sociales y particulares de gastos en el corto plazo, entendiendo por los primeros, no la mera suma de los mínimos individuales, sino la magnitud de gastos mínimos particulares que correspondería a una asignación de los recursos globalmente disponibles orientada a la consecución del máximo efecto socioeconómico en el largo plazo. El crecimiento y el desarrollo cargan pues con un lastre adicional, directamente conectado con la irracionalidad inmanente del sistema económico y que se expresa en los costos de oportunidad que representan aquellos valores adicionales dejados de obtener con los recursos de que se dispone —y que podrían ser materializados en bienes y servicios suplementarios para el bienestar de la sociedad— por efecto de la subordinación de los objetivos generales a los particulares en que se basa el mecanismo actuante de asignación de recursos.

La gráfica (3-a) de la Fig. 3 ilustra los posibles efectos en el largo plazo de una asignación de recursos basada en criterios sociales (centrada en el interés social). Con el ulterior crecimiento de la productividad crece la remuneración de los factores y la producción (se desplaza y se empina más la curva de la Función de Producción Agregada), y esto va creando condiciones para el auge de la rentabilidad global y concomitantemente, para el crecimiento del nivel de la remuneración real de los factores.

Pero para que esto tenga lugar —continuando bajo el supuesto de predominio de precios de mercado— es preciso que inicialmente se provea a la economía de excedente económico endógenamente generado, y en las condiciones dadas la principal fuente para ello no puede ser otra que el descenso

real, temporal, de la remuneración de los factores. (Esto es lo que se ilustra en la gráfica (3-b) con el cambio de pendiente de la curva representativa de la remuneración real de los factores (CMG) —aunque para propósitos ilustrativos se considera en la gráfica un solo factor de producción.

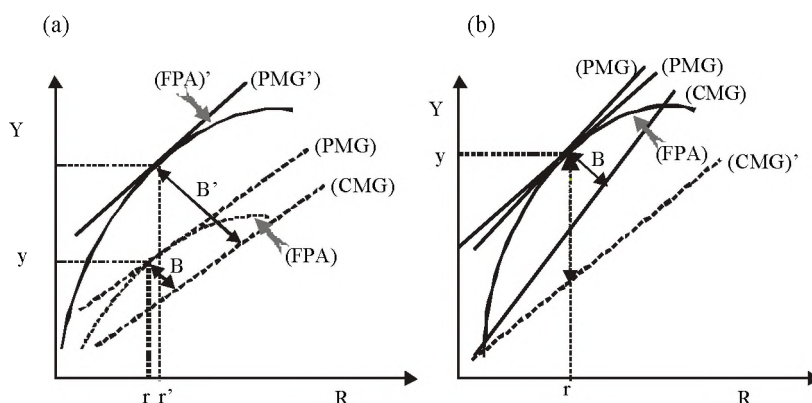
De aquí que las disconformidades entre el Producto Marginal de mercado y el Costo Marginal Real que resultan de una asignación de recursos centrada en el interés social, lejos de ser un obstáculo, se erija en una condición necesaria para el despegue y sostenimiento del proceso de desarrollo —como se muestra en (3-b)— y para ello se requieren, en lo económico y lo social, “reglas de juego” distintas, la instauración de una “racionalidad” económica diferente. La pregunta es si acaso tal regularidad puede cumplirse en los marcos de una *sociedad de mercado*. Podemos adelantar que no, como regla. Sobre esto volveremos más adelante. Se trata de que no son los factores de naturaleza microeconómica —dentro de los que se cuentan especialmente los incentivos de mercado— sino otro grupo de factores, los que desempeñan el rol principal en la ruptura del círculo vicioso del atraso económico. Como más adelante se explicará, este otro grupo de factores son los que englobamos en el concepto de “factores macroeconómicos del crecimiento y el desarrollo”, que resultan de la combinación de los indispensables equilibrios macroeconómicos con el despliegue de otros requerimientos económicos, sociales e institucionales que solo a este nivel (el de la economía y la sociedad como un todo) pueden darse y que son, lógica y temporalmente, el punto de partida para la solución del dilema de política económica que hemos venido analizando, especialmente por el papel que están llamados a desempeñar en la creación de las premisas necesarias para el cambio estructural, el auge de la eficiencia y la competitividad.

De lo anterior se extrae, dicho sea de paso, que la vigencia de precios de mercado no es propiamente un obstáculo principal (después de todo, la práctica parece haber probado la aparición de dificultades insuperables al intentar su sustitución por “precios sombra” centralmente fijados). De aquí que sean más bien los mecanismos financieros, puestos en acción a través de la política fiscal, los instrumentos por excelencia para consumir los principios de política económica antes expuestos, si bien, como se ha dicho, estos instrumentos no reemplazarían, sino que servirían de cauce a la realización, en el terreno económico, de los factores sociopolíticos e institucionales que más arriba aludimos en su condición de componentes del grupo de los factores macroeconómicos del crecimiento y el desarrollo.

En fin, el éxito de ISI descansaba finalmente en la expectativa de una conveniente rectificación de las «fallas del mercado», pero incluso dentro de los fundamentos teóricos de este enfoque, como hemos visto, ello resultaba impracticable, al menos para el tipo de economías involucradas.

Lo que en el fondo ocurre es que el crecimiento liderado por el mercado descansa, en última instancia, en desplazamientos ascendentes de la demanda agregada (expansión del Ingreso Agregado), y no principalmente en los cambios *ex ante* de la oferta agregada, no importa qué metas de política económica sean puestas en práctica. Esta es una perspectiva teórica trascendente que se encuentra en el centro de la comprensión del infructuoso intento de industrialización en la América Latina de la posguerra y en otras partes del mundo.

Figura No. 3
Condiciones alternativas de maximización
del excedente económico en el corto y mediano plazos



Donde,

PMG= Producto Marginal Global de mercado; CMG= Costo Marginal Global; R= Volumen de recursos empleados (aquí se supone uno solo, digamos, la fuerza de trabajo); Y= Nivel de producción; FPA= Función de Producción Agregada.

Las experiencias del proceso de desarrollo de las economías industrializadas revelan que en efecto, los cambios en la oferta agregada de largo plazo se fueron instaurando gradualmente contando con un compromiso público fuerte en I+D, es cierto, pero que, a su vez, este era principalmente alentado por motivaciones microeconómicas, es decir por el acicate competitivo de las empresas que promovía la dinámica de la demanda.

Pero la situación poscolonial en las economías en vías de desarrollo difería grandemente de aquella de los países mencionados en el momento de iniciar su despegue hacia el desarrollo. El enorme retraso en todos los órdenes, las grandes distorsiones productivas internas y el no menos hostil ambiente económico externo existente, caracterizaron el escenario que estos países encontraron en su despertar como países independientes.

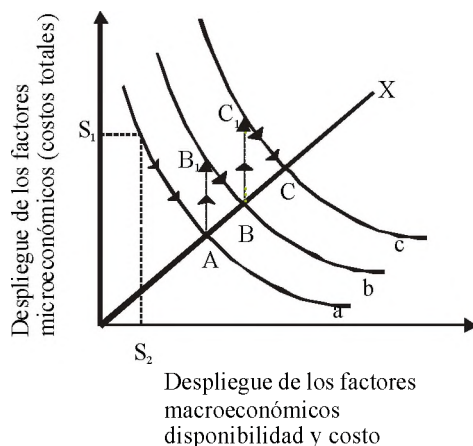
La ruptura del círculo vicioso de la pobreza demandaba una magnitud de remanente económico que quedó —y permanece aún, con mucho— más allá de las posibilidades generadoras de un modelo de desarrollo que descansa en transformaciones incentivadas por la demanda —y por ende, asociadas preliminarmente al crecimiento de los ingresos— aún cuando, como veremos más adelante, los requerimientos más cuantiosos no provengan hoy día, necesariamente, del abrumador peso del capital físico en los costos de inversión totales y estos costos totales se hayan reducido sensiblemente).⁸ Indudablemente, los factores microeconómicos del crecimiento tienen que ser desplegados inevitablemente para la causa de desarrollo, pero confiar en ellos *como instigadores preeminentes del crecimiento y el desarrollo*, bajo las circunstancias referidas, constituye —según los argumentos expuestos— una asunción equivocada.

Como se estableció antes, en términos de políticas económicas, son las medidas tomadas por el lado de la demanda y no por el lado de la oferta las responsables de los cambios de la oferta agregada de largo plazo en una economía típica de mercado, en última instancia. Dentro de este contexto, las medidas redistributivas instrumentadas por el Estado —como aquellas llevados a cabo por la estrategia ISI— no cambia esta regla, sino simplemente la posición de los actores individuales. Ello hace que al nivel agregado, la profundización de los desbalances internos y externos devenga inevitable. Lamentablemente no pocos autores caen, sin embargo, en la trampa de una falacia: estos desbalances no eran causa, sino meras manifestaciones externas de las acciones de política económica (orientadas a activar la intermediación

detonadora de la Demanda Agregada) tomadas en un contexto de distorsiones estructurales y —vale también subrayarlo— de incoherencia social que por cierto, la vuelta al liberalismo rampante no ha hecho más que agudizar.

Llegado cierto momento crítico del despliegue de la estrategia ISI y no poder lograrse la lista requerida de “ganadores” —necesaria para continuar la transformación estructural— sucedió que los subsiguientes encadenamientos cruciales entre las ramas y sectores productivos resultaron inaccesibles; en consecuencia, igualmente inasequibles se tornaron los escalones superiores del cambio estructural. Una ilustración de nuestros puntos de vista se intenta en la Fig. 4.

Figura 4
Desarrollo bajo el despliegue preeminente
de los factores microeconómicos⁹.



La ilustración muestra aproximadamente el *trade-off* o dilema a enfrentar por los hacedores de política al realizar estrategias alternativas de desarrollo económico bajo las condiciones típicas de economías en vías de desarrollo. A, B y C simbolizan los puntos óptimos en las diferentes curvas de isoproducto

(a, b y c) —conectados por la “línea de equilibrio” OX. Ellos simbolizan el camino «más eficaz» de la expansión, dado que representan los puntos sobre las curvas donde la suma de las coordenadas es más pequeña, es decir, representan el total mínimo de despliegue requerido de los factores macro y micro (y concomitantemente el mínimo de recursos), necesario para conseguir los resultados productivos (rendimiento) que cada curva denota. Luego, ellos son, teóricamente hablando, las combinaciones más deseables de macro y micro-factores desde la perspectiva del largo plazo.

No obstante, como se muestra en la gráfica, estas magnitudes «óptimas» de despliegue de factores macro y microeconómicos *no pueden ser logradas de una vez, en el corto plazo, preservando continuamente el equilibrio entre uno y otro de estos grupos de factores* —especialmente a consecuencia de la escasez de excedente agregado. Bajo las reglas del mercado, hay un mínimo de micro-factores a ser liberado para cualquier nivel de despliegue de los macro-factores (Ej. S_1 , correspondiente a la curva “a”), que se conecta directamente con *un mínimo de realización de beneficios*. Así, existe una sucesión AB_1BC_1C que supuestamente ofrece la posibilidad de un curso expansionista de “segunda opción” en el que el paso inicial es dado por los micro-factores (por supuesto, bajo este acercamiento al problema un requisito mínimo de macro-factores surge también —Ej. S_2 , que corresponde a la curva A y que comprende los gastos en infraestructura y demás gastos sociales elementales— pero visto dinámicamente, este último no es propiamente un paso inicial, en el caso en cuestión).

El modelo da por supuesto que los movimientos del punto A al punto B_1 , así como del punto B al C_1 , se dan indefectiblemente, asegurándose el continuo despliegue de los macro-factores en la extensión necesaria para alcanzar finalmente una expansión de «segunda mejor opción» del punto A al punto C. Por su parte B_1 y C_1 representan los sitios en que el aumento del excedente privado sirve como pivote para el ensanchamiento del excedente social que a su vez, se realiza en virtud de medidas de redistribución o presiones desde el lado de la demanda sobre las potencialidades de los macro-factores. Sin embargo, suele desconocerse que, dado que los micro-factores se expanden primeramente, alcanzar B_1 y C_1 suponen costos crecientes. Luego, más allá de un presumible mal uso por parte del Estado del excedente centralizado, hay una barrera estructural que impide la dinámica del camino rosa descrito anteriormente: costos

crecientes —asociados no solo al constreñimiento absoluto de los factores macro, sino también a la complejidad productiva implícita en la transformación estructural— que no pueden ser compensados por el bajo nivel de productividad existente. Entonces, la inflación o los déficit de Cuenta Corriente o ambos, necesariamente aparecen, provocando a la larga la liquidación del proceso.

Así, las supuestas bondades prácticas de la teoría neoclásica de la «segunda mejor opción» —conforme a la cual las fallas del mercado se corrigen por virtud de la intervención estatal, de tal manera que la aparición de nuevas distorsiones de precios es prevenida— tampoco sobrepasan lo quimérico en las condiciones que analizamos.

En efecto, mientras el enfoque neoclásico ortodoxo concibe la transición del punto A al punto C en la Fig. 2 como un resultado de las mejoras «por el lado de la oferta», generadas por una accesible expansión del proceso de acumulación, la teoría neoclásica de la «segunda mejor opción», admitiendo las «fallas del mercado» —la existencia de un *trade-off* de corto plazo entre el excedente privado y social— reconoce, por lo menos, la necesidad de un «mínimo» de intervención estatal para alcanzar las metas de desarrollo a largo plazo. Por consiguiente, plantea la cuestión de una trayectoria alternativa a la del paradigma ortodoxo. Dadas las fallas del mercado —por ejemplo, las asociadas a la aparición de economías de escala y economías externas, entre otros— la solución que los partidarios del enfoque de la «segunda mejor opción» ofrecen consiste básicamente en restringir el apoyo financiero del Estado a la industria (vg. subsidios) justamente a aquella cantidad limitada que cubre la diferencia entre el excedente privado y social, originada por decisiones de política diseñadas para inducir el desarrollo.

Pero como vimos, esto no es sino un retorno al mismo problema crucial, sin proporcionar su solución. La falta de idoneidad estructural previene contra la accesibilidad a cualquier fuente regular de ahorro agregado que permita compensar a los productores “adecuadamente” por sus costos crecientes y a la vez exima a la economía de la aparición de funestos desequilibrios macroeconómicos. En otras palabras, lo que el proceso de desarrollo de las economías del tercer mundo requiere no puede ser ofrecido por la doctrina ortodoxa del *laissez faire*, como tampoco por el «moderado» enfoque de la teoría neoclásica de la «segunda mejor opción”.

Las regularidades antedichas son importantes y cuentan no solo para la valoración de los cánones del neo-liberalismo, bajo una o otra de sus manifestaciones, sino también para la comprensión de los puntos de vista que actualmente sostiene el enfoque neo-estructuralista. En contraste con la teoría neoclásica, que asume que el equilibrio general de la economía se mantiene a través del tiempo —limitando en consecuencia, las fuentes del crecimiento a factores del lado de la oferta, como vimos— el enfoque estructuralista, por su parte, pone énfasis en los desequilibrios típicos que caracterizan a las economías en vías de desarrollo y de acuerdo con ello, subraya las dificultades en las condiciones de la demanda, provenientes de las disparidades de los ingresos del trabajo y del capital en usos diferentes. Correspondientemente, el crecimiento desequilibrado, en el enfoque neo-estructuralista cae en la misma corriente de la teoría de la «segunda mejor opción», donde la solución óptima (Pareto-eficiente) se muestra inalcanzable.

Esto también se pone de relieve a partir de la opción estratégica neo-estructural denominada «desarrollo desde dentro» según la que, aunque reconociendo que «el crecimiento exige más que una política de liberalización diseñada para promover precios correctos para una asignación óptima de los factores productivos», concibe la transformación estructural, sin embargo, como una meta a ser lograda, básicamente, removiendo las fallas del mercado. Así, bajo esta forma de pensamiento, al final el impedimento reconocido como principal continúa siendo el mismo que el señalado por la teoría neo-neoclásica: las imperfecciones del mercado, que una vez removidas —por las políticas encaminadas a su corrección— dejarían de ser el obstáculo por excelencia para una expedita expansión del bienestar general (Sunkel, 1990).

Ahora bien ¿Son las causas de las fallas del mercado realmente tan demoníacas? Depende de las perspectivas del analista. Las economías de escala, y las externalidades positivas, por ejemplo, son indiscutiblemente convenientes para el crecimiento y el desarrollo, aunque no lo son demasiado para el funcionamiento de los incentivos de mercado en mercados autorregulados. ¿Pero, la autorregulación de los mercados es una cosa buena para nuestras pobres sociedades? Los neo-liberales dicen, sí. La experiencia histórica, incluso la más reciente dice, no, para nada.

Incluso, aun suponiendo que hacer funcionar «correctamente» a los mercados es algo bueno para el desarrollo, y aceptando por consiguiente la idea de algún tipo

de intervención estatal especialmente dirigida a enmendar sus fallas —en el sentido de hacer que el ingreso de los factores se equipare con su productividad marginal— todavía una pregunta queda en pie, como se ha visto: ¿Dónde están las fuentes de ingreso demandadas para apoyar económicamente esta acción por parte del Estado y a la vez preservar los incentivos de mercado en la cuantía requerida —por supuesto, «manteniendo precios ex post correctos», es decir, sin activar la inflación o dificultades insuperables en las cuentas externas? ¿Acaso, la apertura irrestricta —que hoy se exige— a los flujos de capital privado externo sería la solución para cubrir la brecha? La práctica indica que no, que a la larga esta medida se erige en obstáculo para el crecimiento sostenido, no solo por la vulnerabilidad e inestabilidad que entraña para estas economías, sino también por sus efectos depresivos sobre las variables económicas llamadas a estimular el crecimiento auto sostenido y el desarrollo (Huerta, 2000).

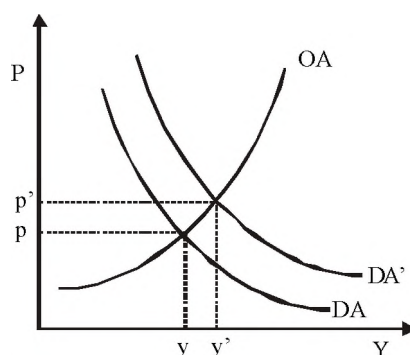
Mercados Autorregulados y Sociedades de Mercado

Creo ciertamente que uno de los requisitos especiales para el crecimiento y el desarrollo, a partir de las condiciones del subdesarrollo de nuestros días, es precisamente contrario al que establecen como fundamental la «corriente principal» de pensamiento y sus similares. En la visión de este autor, una divergencia temporal —deliberadamente establecida— entre la productividad marginal y el ingreso de los factores, que de hecho va a entrañar un descenso de la productividad marginal agregada de corto plazo, es una condición necesaria, importante, para el logro de las metas de desarrollo, y no precisamente un inconveniente. Aunque, debe repararse en que el requisito previo últimamente mencionado constituye también cierto tipo de «segunda mejor opción» —no en el sentido del paradigma Pareto-eficiente, por supuesto, sino con un significado completamente diferente— pues no deja de reconocer que la constricción del despliegue de los factores microeconómicos también tiene costos en términos de eficiencia, que importa no desconocer.

En efecto, una *tendencia* a la convergencia de la productividad marginal de los factores productivos con el ingreso marginal que se percibe por su empleo, según las condiciones del mercado, no habría que considerarla como un defecto,

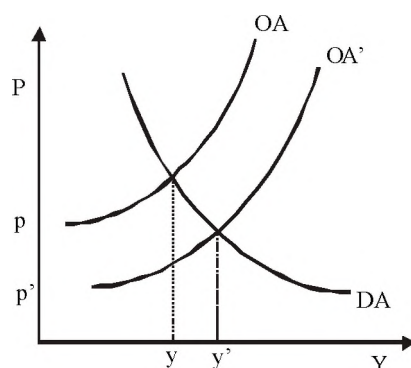
per se. Más aún, puede ser un síntoma de optimalidad económica bajo ciertas condiciones. Todo depende del efecto socio-económico que el uso de los factores en cuestión sea capaz de proveer. Si el conjunto de las alternativas de empleo de los recursos escasos originalmente seleccionado posee la cualidad de tributar a propósitos que maximizan el bienestar de la sociedad toda —esto es, a la maximización del desarrollo humano— y al mismo tiempo proporciona aumentos satisfactorios de productividad, resulta entonces factible que los costos individuales que cada una de tales alternativas conlleva, y que en su conjunto se aproximen a los socialmente mínimos, puedan ser equitativamente compensados, aún cuando ello tuviese lugar sobre bases redistributivas. Ahora bien, si los resultados del empleo de este conjunto de factores no incluyen disminución suficiente de gastos sociales (ahorros), sino solamente determinada oferta adicional de bienes y servicios halada por la demanda, la fuente del excedente que será repartido en el proceso redistributivo tendrían que ser el incremento de los precios de los bienes finales, esto es, el incremento general de precios. Si con la nueva inversión de recursos no hay aumentos proporcionales de productividad, la Demanda Agregada habría aumentado, pero también los precios habrían crecido y con ello la oferta de “dinero real” habría disminuido (como se ilustra en la Fig.5). En tal caso —y suponiendo mercados no plenamente flexibles— los factores estarían privados de recibir ingresos acordes con su productividad marginal, incluida, por supuesto, la fuerza de trabajo.

Figura 5
Desplazamiento de la Demanda Agregada



Luego, la condición para el equilibrio entre aporte social e ingreso de los factores es que la curva de la “Función de Producción Agregada” se desplace e incremente su pendiente con la aplicación de las alternativas óptimas de empleo de los recursos, esto es, que ellas aporten, además, incrementos del nivel de productividad agregada suficientes. Siendo tal el caso, la curva de Oferta Agregada se trasladaría, provocando no solo un incremento de la producción, sino también un descenso de los precios (como ilustra la gráfica convencional de la Fig. 6). Esta sería la fuente por excelencia de una remuneración de factores crecientemente equilibrada, aún sobre bases redistributivas. Pero, la celeridad de este proceso tiene a su vez su condicionante, y este es, una vez más, la disponibilidad de excedente agregado, que tendría que ser suficiente para propiciar la transformación tecnológica y los eslabonamientos productivos necesarios que a partir de sus efectos sinérgicos permitirían alcanzar el rendimiento potencial agregado que se requiere para consumir aquel propósito.

Figura 6
Desplazamiento de la Oferta Agregada



En síntesis, el quid del problema está en la transición hacia el cambio estructural y ello es un problema cuya solución no puede arrancar por el lado de la Demanda, sino de la Oferta. Esto, por una parte. Por la otra, la “segunda mejor opción” alternativa de que hemos hablado no consistiría meramente en una buena sintonía redistributiva, sino especialmente, en la previsión consciente

de la necesidad de una discordancia temporal, razonablemente limitada, entre los precios de mercado de los factores y su productividad marginal, toda vez que los encadenamientos productivos que entraña la consumación del cambio estructural no se dan de una vez, sino escalonadamente y por tanto, la productividad marginal (global) de los factores no depende del eslabón productivo o de servicios aislado donde estos se aplican sino del efecto sistémico de una sinergia expandida de forma sucesiva en el tiempo, incluyendo la que se despliega con el continuado desarrollo del así llamado “capital humano”. Al no poderse consumir plenamente esta complejidad en el corto y en el mediano plazos, el rol de la incentivación no económica toma un carácter decisivo, y es precisamente aquí donde la existencia de una legítima cohesión social se torna fundamental.

La dificultad insuperable que hace al pensamiento convencional tan proclive a los incentivos de mercado —incluso, cuando se trata de los más sinceros y bien intencionados de entre sus exponentes— es precisamente la falta de confianza que muestra con respecto a la posibilidad de dirigir procesos económicos debidamente cuando la intervención consciente sobre estos procesos es llamada a desempeñar un papel decisivo. No se acostumbra a confiar en el hombre, sino solo como *homo economicus*, en la medida en que la conducta de este último deviene controlada y manejada por las celosas e intolerantes fuerzas del mercado. Y ellos tienen razón, cuando, como suele ocurrir, sus análisis se limitan a los eventos económicos que tienen lugar en el marco de una *sociedad de mercado*.

En efecto, el Estado, lejos de ser una fuerza exógena, es endógena, y las políticas que instituye reflejarán intereses creados en la sociedad. Entonces «resulta que la benigna ‘mano invisible’ Smithiana, que guía a los individuos movidos por su interés privado hacia el bien social tiene que ser reemplazada por la metáfora vívida de Magee del ‘pie invisible’, que simboliza los efectos de reducción de bienestar que provee el comportamiento competitivo en la arena política, basado en el predominio del interés particular en lo concerniente a la redistribución» (Srinivasan 1985). Las coaliciones dentro de esta sociedad son entonces, “abrumadoramente orientadas a la pugna por la distribución del ingreso y la riqueza, en lugar de encaminarse al incremento de la producción» (Olson, 1965).

Hasta qué punto la estructura regresiva de la distribución del ingreso, el atraso de la propiedad y el éxodo de ganancias son, directamente o indirectamente, responsables de la escasez de excedente y el mal uso de los recursos no es algo polémico. Ellos son factores que indudablemente constituyen decisivos obstáculos para el desarrollo. Pero, ellos son consecuencias y no causa. El problema es más complejo. Nos estamos refiriendo a un tipo de sociedad en que la eficacia global a largo plazo se subordina objetivamente al criterio de eficacia privada de corto plazo. Entonces, la compatibilidad entre ellos —cuando es pretendida por la intervención estatal— requiere, entre otros, de suficiente remanente agregado en el corto plazo; de otro modo, la cadena estratégica de producciones rentables, que es necesaria para conseguir el propósito de crecimiento a largo plazo, está condenada a una crítica ausencia, como fue dicho.

Esas distorsiones de la racionalidad económica persistentemente criticadas, atribuidas a la intervención estatal, no son una falacia, ciertamente, pero lo que se ignora es el hecho de que en el caso aludido, ellas surgen principalmente como consecuencia del esfuerzo estéril de pretender un crecimiento sostenido asentado en la mencionada mezcla de intereses divergentes. Dada la parte del «pastel de excedente» a ser redistribuido por el Estado, los esfuerzos individuales se concentran en una permanente contienda por disfrutar los beneficios de concesiones estatales de renta. Algunos términos académicos bastante usuales denotan tal fenómeno, aunque no pocas veces en un tono bastante “esterilizado”: *«rent seeking»*, *«free riders»*, *crony capitalism*, etcétera.

Así, cuando se habla de fallas del mercado y de fallas de la intervención del Estado es necesario tener presente la relación mutua que ellos revelan en las circunstancias analizadas. Generalmente, en lugar de opuesto uno al otro, ellos son bastante complementarios. Bajo las estrategias seguidas por una gran parte de las economías en vías de desarrollo, los mercados autorregulados continuaron gobernando el curso de acción esencialmente, dado que la intervención estatal no suele traspasar, ni siquiera temporalmente, los límites que una sociedad de mercado necesariamente establece para la armonía de intereses.

Entonces, la cuestión no es si la intervención estatal, o en su lugar, los mercados autorregulados, funcionan mejor para la causa de desarrollo en una sociedad de mercado subdesarrollada. Esto es en cierto modo tautológico. El tema central yace en la calidad de las relaciones sociales prevalecientes.

Los mercados pueden y deben jugar un papel positivo para la causa de desarrollo en una economía en vías de desarrollo, pero tanto como ellos se insertan en una sociedad en desarrollo no regulada por el mercado, esto es, en una sociedad regida por valores fundamentales solidarios, cohesionados, que es lo opuesto a lo que caracteriza a las *sociedades de mercado*. De los razonamientos antes expuestos se deriva que no es concebible una *sociedad de mercado* sin una *economía de mercado* —aún cuando el grado de intervención estatal en esta última pueda ser mayor o menor— pero, también que es concebible una economía donde el mercado desempeñe un importante rol —incluso, creciente— sin que ello entrañe obligatoriamente que la sociedad en cuestión sea o tenga que devenir una sociedad de mercado.

Algunas experiencias exitosas

Ciertamente, no puede sostenerse que las economías dinámicas del Sudeste de Asia (NICs) no eran sociedades de mercado cuando ellas iniciaron su paso impresionante en la ruta del crecimiento económico y el desarrollo. Pero, «...en Asia Oriental, la parte del mundo que ha tenido el desarrollo más exitoso, el gobierno jugó un imperturbablemente papel central, y explícitamente e implícitamente reconoció el valor de preservar la cohesión social, y no solo protegió el capital humano y social sino que además lo robusteció» (Stiglitz, 2001). La crisis que ellos sufrieron en los años noventa —aunque en no en escasa medida, externamente compulsada— confirmó, no obstante, cuán vulnerables ellos realmente eran, no ya tanto en términos estrictamente económicos como en términos sociales y políticos, es decir, cuán latente estaba en ellas la naturaleza propia de las *sociedades de mercado*.

En mi opinión, lo que el ejemplo de la etapa más exitosa de los NICs asiáticos simboliza no es el caso de un triunfante esfuerzo de desarrollo basado en la derrota de las fallas del mercado —a través de la aplicación de políticas económicas capaces de garantizar una segunda o tercera mejor opción. Los casos en cuestión tienen que ser enfocados considerando sus características sociales e institucionales. Aunque escasamente aceptables para muchos, los rasgos culturales e idiosincrásicos del caso que se examina parecen haber sido decisivos en su momento —al margen del holgado apoyo económico foráneo

que oportunamente recibieron al calor de las pugnas geopolíticas asociadas con el enconado conflicto Este-Oeste de la época.

Es posible estar de acuerdo con North cuando sustenta que la ideología puede operar en la dirección de combatir el problema del *«free-rider»*. La legitimidad lleva a los individuos a obedecer las reglas y la ley —aún cuando tal obediencia no responde a su estrecho interés privado— al existir una convicción ideológica acerca de la legitimidad de las instituciones que imponen las reglas y las leyes. Luego, la ideología logra triunfar cuando elimina *o por lo menos mitiga* el problema del *«free-rider»*. Esta última ha sido quizá la cualidad prevaleciente en las relaciones económicas que tan espectacularmente han favorecido el crecimiento y el desarrollo en los NICs asiáticos. Bajo tales circunstancias la intervención estatal puede evitar desviar recursos de la producción a los «buscadores de renta», por lo menos en una magnitud significativa y durante cierto tiempo, incluso tratándose de una sociedad de mercado. (Srinivasan, 1985). Como fue señalado antes, este último es quizá el caso de los NICs asiáticos, donde los valores confucianos como la lealtad, la educación, el respeto a los superiores y una fuerte ética de trabajo habrían sido muy probablemente factores decisivos de su espectacular desempeño económico (Naya *et.al.* 1989).¹⁰

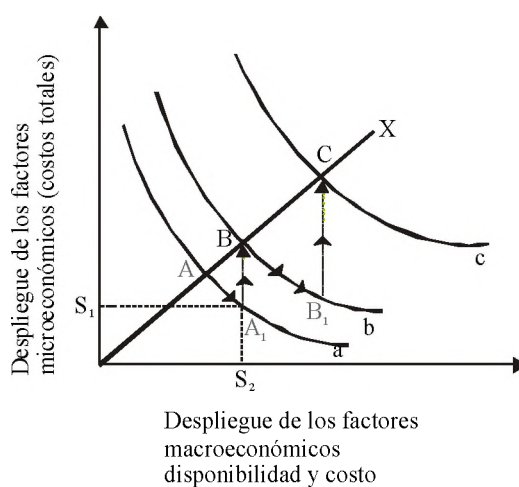
Sin embargo, en los tiempos actuales, como nunca antes, y a resultas de la arremetida ideológica del neoliberalismo, la legitimidad de la intervención del Estado —y por consiguiente, la plataforma supraestructural que podría catalizar la cohesión social mínima necesaria para convertir al desarrollo en un evento factible— queda absolutamente cuestionada y se erige en una grave contravención, con altos costos, de los principios dominantes.

Estado o Mercado. ¿Es este el dilema? (Desafíos de una estrategia centrada en la sociedad)

Las consideraciones anteriores nos conducen a la idea de que los factores macro-económicos del crecimiento y el desarrollo —tal y como los hemos redefinido aquí— tienen que ser preeminentes con respecto a los factores microeconómicos en los procesos de desarrollo contemporáneos. No quiere eso decir, vale recalcarlo, que este último grupo de factores

deje de ser esencial. La alusión es justamente a la sucesión lógica, al orden prioritario que debe seguirse en el despliegue de ambos grupos de factores en el tiempo. La Fig. 7 ilustra este camino alternativo.

Figura 7
Desarrollo vía preeminencia
del Despliegue de los Macrofactores



Según este enfoque, la sucesión $A_1 B_1 C$ sería el camino crítico a seguir. Como se ilustra en la Fig. 7, el proceso de crecimiento arranca de un esfuerzo concentrado en el desarrollo de los macro-factores, a saber, una asignación de recursos prioritaria, que privilegia los eslabones productivos críticos para el crecimiento a largo plazo y el desarrollo, la infraestructura, la educación, la salud pública, y el desarrollo tecnológico, entre otros. Alternativamente, los micro-factores no deben estancarse en absoluto; ellos se expandirán, pero gradualmente, tanto cuanto el creciente excedente económico agregado lo permita.

Como puede notarse, alguna cantidad crítica de S_1 también se requiere inicialmente, pero en este caso, su magnitud es notablemente inferior a la de S_2 , en correspondencia con las especificidades de este enfoque estratégico. Pero, y esto es sumamente importante, tal y como muestra la gráfica, los incrementos

horizontales requeridos de S_2 deberán ser cada vez menores, toda vez que su impacto marginal sobre S_1 es cada vez mayor.

Como se dijo antes, las restricciones de excedente, que regularmente las economías en vías de desarrollo enfrentan, les hace impracticable poder lograr el equilibrio pleno de los factores macro y microeconómicos en el corto plazo, y de aquí que la contradicción entre ellos en el proceso de desarrollo resulte inevitable.

El paradigma de Pareto no es sino una manera ligeramente diferente de presentar el dogma Smithiano de la «mano invisible», que descansa en la preponderancia permanente de las diferentes partes con respecto al todo económico, basándose en la primacía lógica de la realización del interés privado como una condición necesaria para «el progreso de sociedad». Nuestro enfoque alternativo corresponde completamente a una estrategia de base propia, centrada en la sociedad, en la población, que sin negar el poder de los microfactores para el desarrollo —y aún, reconociendo la necesidad de su oportuno equilibrio con los factores macro-, enfatiza sin embargo la relevancia dinámica de los últimos; y no solo debido a razones económicas, sino también sociales.

Por otra parte, siguiendo nuestra concepción alternativa, la meta principal no puede consistir en alinear la Productividad Marginal Global (PMG) de mercado y los precios reales de los factores, con el propósito compulsivo de promover incentivos de mercado. En cambio, reconociendo la inevitabilidad de una diferencia entre ambos —al menos temporalmente y en especial cuando externalidades positivas y economías de escala están involucradas— se asume que PMG de mercado puede permanecer temporalmente por encima del Costo Marginal Global Real (CMG), denotando el hecho que, en el corto y mediano plazos, la realización plena de los incentivos económicos particulares no es una precondition a ser satisfecha inexcusablemente. Esta última es una posibilidad única, de naturaleza no técnica, que se afianza en la cohesión social supuesta que una estrategia de desarrollo legitimizada, centrada en la sociedad, puede hacer emerger.

¿Cuán grandes pueden ser estas diferencias entre PMG de mercado y CMG real? Ellas podrían alcanzar en un comienzo sumas significantes, pero deben disminuir gradualmente, en la medida que el excedente agregado se extiende. Además, en el caso examinado, esta última es una regla a ser observada celosamente; de otro modo las pérdidas de eficacia alcanzarían niveles inaceptables

y los ritmos de desarrollo severamente afectados. De hecho, la falta de incentivos de tipo microeconómico nunca es inocua; su justificación se limita a la frontera en que la eficacia global agregada —entendida esta en su sentido más amplio— comienza a ser infundadamente afectada.

De hecho, es peligroso pensar en el camino indicado como un camino fácil, exento de riesgos. El curso de los acontecimientos puede ser amenazado por numerosos fracasos potenciales, adicionalmente a aquellos relacionados con el desfase en la obtención del equilibrio entre macro y micro-factores. Entre esas susceptibilidades negativas es posible identificar, por ejemplo —en el peor de los casos, a darse especialmente en sociedades de mercado— presiones de «lobbies» potencialmente emergentes y grupos de interés, que estarían principalmente interesados en la redistribución en lugar del crecimiento y el desarrollo y —en el mejor de los casos, susceptible de emerger en sociedades con valores opuestos a las de las sociedades de mercado— un mal uso de las poderosas facultades de decisión, que puede ocurrir no obstante la nobleza y buenos propósitos que caractericen a los exponentes de la sociedad y los hacedores de políticas. Es presumible, sin embargo, que los arreglos institucionales apropiados, basados en la transparencia y la responsabilidad, prevengan contra la aparición de tales tendencias negativas, tanto como predomina una genuina cohesión social.

Tomado como dadas las características previamente mencionadas para una sociedad que es guiada entonces básicamente por un principio auténtico de justicia social —y por consiguiente, capaz de extender motivaciones ideológicas profundamente arraigadas— el principal foco de atención deviene entonces asegurar el oportuno balance en el despliegue de los macro y micro factores. Estamos hablando de un tipo moderno y progresista de sociedad que de hecho niega la *sociedad de mercado*, aunque no al mercado “per se”.

Vale estar prevenido ante situaciones potencialmente amenazantes: un resultado dinámico contradictorio de una excesiva centralización de la toma de decisiones, potencialmente derivada del protagonismo del Estado —que se conecta directamente con su papel de representante por excelencia del interés social bajo el modelo descrito— es la disminución de la influencia eficaz de este sobre los procesos económicos, visto que los agentes privados (o meramente individuales) encuentran muchas maneras de evadir su acción.¹¹

Por lo demás, dada la naturaleza del proceso económico guiado bajo el principio de la preeminencia de los macro-factores, algún tipo de impulso inercial normalmente suele aparecer que opera en la dirección de mantener estacionarias las proporciones iniciales entre los grupos mencionados de factores y así constreñir los resultados del crecimiento y el desarrollo a aquellos que emanan de las fuentes extensivas —en lugar de las intensivas— de la eficiencia, provocando, consecuentemente, el agotamiento creciente de los fundamentos de la credibilidad general de la estrategia seleccionada y de la legitimidad de la política aplicada.

Paradójicamente, la ocurrencia de esta situación puede llevar finalmente a la aparición de inconvenientes similares a aquellos inherentes a las sociedades de mercado, es decir, la difusión de las conductas del tipo *«free rider»*, el soborno, el robo y otros males sociales análogos. El mecanismo de transmisión negativo se despliega a partir de los efectos del divorcio duradero del salario real y la productividad marginal, la prolongada y severa austeridad del consumo y aún más importante, de la alienación de los productores con respecto a su corresponsabilidad en el proceso económico formal —aún cuando, aunque excepcionalmente, su autoreconocimiento como beneficiarios primarios de las ganancias de largo plazo de la sociedad permanezca. Es difícil no reconocer esas fallas dentro del conjunto general de limitaciones que decididamente minaron el llamado «socialismo real».

De aquí que la ampliación gradual de las facultades de las empresas para la toma de decisiones, así como una siempre creciente correspondencia entre el ingreso real y la «contribución productiva» estén llamados a ser rasgos comunes por excelencia de una estrategia de desarrollo exitosa en el contexto político-social referido. En perspectiva se trata de un permanente acercamiento, asintótico, de la contribución social del individuo y los colectivos, por una parte, y su respectiva participación en la distribución directa del ingreso agregado, por la otra.

Cuando se resalta el carácter intertemporal de la combinación de los factores macro y microeconómicos en el modelo descrito, estamos enfatizando el hecho de que, conjuntamente con los conflictos entre el corto y el largo plazo de índole material, también aparecen dilemas funcionales que son de naturaleza social. El grado de la intervención estatal y el papel del mercado están contenidos en este último dilema temporal, lo que —de ser nuestra concepción

correcta— demuestra, por un lado, que la multidisciplinariedad del análisis para el enriquecimiento de la Teoría del Desarrollo es incuestionable, sobre todo por lo que toca a los componentes político-sociales e institucionales que deben integrarla. Por el otro —y a consecuencia de lo anterior— que la solución de la contradicción entre plan y mercado es una condición permanente para el acceso al desarrollo y ella tiene componentes tanto de naturaleza técnica como ideológica, que interactúan con una dinámica que debe apuntar a su recíproco equilibrio siempre que la estrategia y la política económica escogidos sean los correctos.

Consideraciones finales

- La prioridad dada a los factores macroeconómicos del crecimiento y el desarrollo aquí redefinidos se funda en la relevancia atribuida a dos grupos de agentes fundamentales de la dinámica económica: los de naturaleza político-social e institucional —en el que están comprendidos también la ampliación de los conocimientos, la cultura y la ética en la sociedad— y los de índole estrictamente económica. Todo ello se resume en la relevancia otorgada al desarrollo integral del “factor humano” y del marco de relaciones sociales en que el desempeño económico tiene lugar, a los fines del incremento del bienestar, la eficiencia y la productividad a escala de toda la sociedad. Dentro de los factores microeconómicos del crecimiento y el desarrollo hay también elementos de naturaleza ética, social, cultural y de conocimientos, pero sus fuentes últimas no son fundamentalmente autónomas, sino que provienen, en su base, del efecto de los que hemos definidos como factores macroeconómicos.
- Es un contrasentido el uso del término “equilibrios macroeconómicos” —y además considerar a estos la premisa por excelencia del crecimiento— cuando ellos se limitan a los balances de las cuentas nacionales y la estabilidad de los precios. ¿Cómo puede la macroeconomía estar equilibrada cuando en ella existen elevados índices de desempleo y analfabetismo, cuando la educación y la salud públicas carecen de presupuestos mínimos y cierta parte de la sociedad queda marginada de toda asistencia y participación real? ¿Acaso no son estas premisas cardinales para el crecimiento de la economía y el desarrollo? ¿Puede una sociedad

famélica, ignorante, desprovista de un elevado nivel cultural y de conocimientos aspirar a un futuro de bienestar y prosperidad? ¿Es acaso solo una cuestión de justicia social —que ya es suficiente— o se trata además de carencias que comprometen las bases imprescindibles de un crecimiento económico sostenible?

- En buena lid resulta estéril la discusión acerca de si en la prerrogativa del despliegue de los factores microeconómicos está la clave para la solución del problema (la tesis de que el pastel crece a partir del crecimiento de sus cuñas). Como se ha intentado argumentar más arriba, de hecho, las estrategias que así lo han considerado desde sus perspectivas teóricas e ideológicas no han visto corroborados sus argumentos en la práctica. No solo porque el pastel no crece o crece poco, o crece solo para algunos, sino más en el fondo, porque los factores microeconómicos mismos no llegan a desplegarse plenamente. ¿De qué expansión de factores microeconómicos puede hablarse hoy día, digamos, cuando a causa de las políticas que el modelo dominante impulsa se desintegra el tejido industrial nacional con el cierre atropellado de las empresas, aumenta el desempleo y concomitantemente, el trabajo informal, y el crecimiento económico se hace depender cada vez más de las importaciones? Más bien habría que decir que en la práctica de las economías en desarrollo hoy —y también históricamente— el problema no es solo el del estancamiento y aún la involución de los factores macro, sino además, que los factores micro tampoco se han expandido, no obstante la puesta en práctica, más recientemente, de políticas orientadas a un predominio sin precedentes de los mercados autorregulados.

Las denominadas “fallas del mercado” —no obstante la singularidad de sus magnitudes y la pluralidad que presentan en las economías subdesarrolladas— no son causa del atraso económico, sino más bien una forma de manifestarse limitaciones más profundas que hacen irreplicable el desarrollo desde una base primordialmente microeconómica.

- Esas limitaciones más profundas yacen en el atraso secular de las economías en desarrollo en todos los órdenes —derivado del carácter dependiente que ellas han mantenido por siglos y la explotación de que han sido objeto por las metrópolis coloniales— y que las compele a dar un salto sin precedentes en su potencial productivo y tecnológico como

condición para poder acceder al desarrollo, a disponer, para estos fines, de una magnitud de excedente económico singularmente superior en proporción al tamaño habitual de su Producto y su nivel de eficiencia. No se trata de que se requiera más excedente para incrementar los ritmos de crecimiento meramente, sino aún de cierta masa crítica sostenida de excedente, indispensable para comenzar a crecer mantenidamente.

- Entre esas limitaciones más profundas cuenta decisivamente el *creciente* rezago tecnológico de estas economías. Creciente, porque el avance tecnológico en ellas cada vez se distancia más de aquel que tiene lugar en las economías desarrolladas, lo que es un hecho tanto más importante cuanto mayor es la incidencia del factor tecnología en el crecimiento y el desarrollo, como ha venido ocurriendo históricamente, desde la Revolución Industrial de finales del Siglo XVIII y en especial, en las últimas cuatro décadas.
- Lo que da pie a la redefinición aquí sugerida de los factores macro y al propio énfasis en la necesidad de su ventaja relativa es, precisamente, la certeza de que la insuficiencia permanente de excedente económico no es solo —ni siquiera fundamentalmente— un asunto de naturaleza económica, sino más bien social, esto es, del funcionamiento de la sociedad como sistema, tanto en su origen como en su solución.
- Es el hombre, con los conocimientos que adquiere, quien desarrolla, asimila, adapta y crea la tecnología. Esta no es un recurso natural, sino un producto cultural, cuya base última, como se ha dicho, yace en el desarrollo de los que hemos denominado factores macroeconómicos, en especial a partir del progreso de sus componentes sociales y culturales. La alternativa del despliegue tecnológico nacional —y por ende de la competitividad— con base en la expansión preeminente de la microeconomía carece de toda confirmación práctica en la historia económica reciente. Las mismas restricciones de base estructural que impiden hoy la realización expandida de los factores micro en las economías de mercado subdesarrolladas frenan también, concomitantemente, la acción de aquellos resortes del avance tecnológico que se asientan en la esfera de la microeconomía.
- De hecho, no se pone aquí en duda la relevancia de los factores micro del crecimiento y el desarrollo, sino más bien lo que se resalta

es la incapacidad de las economías de mercado autorreguladas para desplegarlos convenientemente a escala del sistema económico nacional, especialmente en el caso de las economías subdesarrolladas. Esto es un corolario de la idea de que la expansión de estos últimos factores, en el caso dado, tiene por condición la existencia de un marco político-social, ideológico, ético e institucional que ellas no suelen poseer.

- Pero, no habría que suponer que una vez instauradas estas condiciones lo demás resultaría tarea fácil, pues por importante que sea, la expansión de los factores micro no es un fin en sí mismo, como tampoco puede ser un propósito inmediato en el nuevo diseño del accionar económico. En el corto y mediano plazos —como se ha explicado— se precisa tener muy en cuenta la necesidad de una solución satisfactoria al dilema intertemporal que significan las proporciones de la expansión de los factores macro y micro y que supone originalmente y en medida significativa la preeminencia de los primeros.

Tal vez un grave error del pensamiento socialista en el siglo que acaba de transcurrir ha sido no establecer la necesaria distinción entre capitalismo y preeminencia microeconómica o bien, entre capitalismo y mercado. O lo que es lo mismo, la incompreensión de que entre las insuficiencias del capitalismo contemporáneo está su incapacidad para asegurar la expansión microeconómica conveniente y necesaria en la inmensa mayoría de los países y regiones donde el sistema predomina. La crítica fue centrada en la invalidez del sistema para distribuir equitativamente la riqueza, más que en sus limitaciones para crearla sobre la base de sus regularidades funcionales históricas, otrora progresistas.

La consecuencia inevitable de esta falla conceptual —en lo que al diseño del accionar del sistema económico-social alternativo toca— no podría ser otra que un sobredimensionamiento permanente del rol de los factores que aquí hemos denominado macroeconómicos y que tomaba su manifestación en la excesiva rigidez y centralización de las decisiones económicas, que a su vez daba pie al voluntarismo económico y a un paternalismo inmovilista que prevenía sistemáticamente contra la expansión de los factores micro, mucho más allá de los límites justificables por la inmadurez del desarrollo de la economía en cuestión. Como resultado, el crecimiento tomaba un carácter prominentemente extensivo y por tanto, insostenible.

La lección es, a nuestro juicio, que se precisa encontrar las condiciones de compatibilidad y más aún, de mutuo reforzamiento —posible y necesario— de los factores macro y micro, en interés del desarrollo y el bienestar de la sociedad. La búsqueda de tales condiciones y las premisas de su hallazgo han sido el centro de atención de este ensayo.

Notas

¹ Para nadie es un secreto el enorme fardo que ha representado y continúa representando la Deuda Externa para los países subdesarrollados y las restricciones que su pago impone al crecimiento de estas economías. A finales de la década pasada la Deuda Externa, como porcentaje del PNB alcanzó la cifra promedio de 42,8 % para el total de las economías subdesarrolladas. Para América Latina y el Caribe este indicador promediaba 39,2%, lo que a su vez implicaba para esta región que el Servicio de la Deuda representase, como promedio, 33,7% de sus exportaciones de bienes y servicios. Pero lo que es más dramático: lejos de descender, la Deuda continúa creciendo. Por ejemplo, entre 1985 y 1998 su magnitud total aumentó 94% (PNUD, 2000). “La deuda externa per cápita en la región se está situando en 2002 en 1672 dólares. Para decirlo con énfasis dramático: ¡Cada niño que nace en nuestra región llega al mundo debiendo 1672 dólares en promedio; (Boye Otto, 2002)

² Esto sin mencionar los cambios que en todos los órdenes, pero especialmente en el campo tecnológico, fomentan el anacronismo de no pocas regularidades latentes en las más diversas visiones sobre el proceso de desarrollo, otrora de universal reconocimiento.

³ La tasa de crecimiento anual del Ingreso Nacional per cápita de EE.UU. cayó de 2,26 % (1948-1973) a 0,23 % (1973-1982). El Producto por unidad de insumos en ese país y el progreso tecnológico declinaron 95 % y 105 % respectivamente, al comparar estos dos periodos de tiempo (Denison, 1985). Pero no se trataba solo de EE.UU. Una comparación internacional del crecimiento para quince países industrializados, excluyendo a EE.UU., evidenció que en el período 1973-1979, el crecimiento de la producción por hombre-hora declinó 39% en comparación con el período 1950-1973 (Madison, 1982). Tal situación no podía menos que alentar a las economías centrales hacia la búsqueda desesperada de fórmulas excepcionales para su recuperación. Una nueva manera de “relacionarse” con las economías periféricas, asentada en el liberalismo rampante, fue la respuesta encontrada. “Coincidentemente” el *mainstream* habría llegado en sus análisis académicos a conclusiones teóricas y recomendaciones de política muy a tono con los requerimientos de ese “necesario” nuevo orden.

⁴ Defino como una “estrategia de desarrollo centrada en la población” aquella cuya característica principal consiste en la capacidad que tal estrategia muestra para orientar el auge económico de la nación permanentemente hacia el desarrollo humano, y que cuenta entre sus más sobresalientes rasgos el aseguramiento de niveles socialmente satisfactorios de equidad, justicia social y eficiencia económica. Por supuesto, lo anterior lleva implícito un carácter sostenible para el proceso de desarrollo, que garantice pues bienestar a las generaciones futuras, nunca en menor medida que el disfrutado por las presentes.

⁵ Dentro del concepto “factores microeconómicos del crecimiento y el desarrollo” encierro aquí un conjunto de elementos de importante influencia sobre la eficiencia económica general, que pueden ser potencialmente desplegados al nivel de los núcleos básicos de la producción y los servicios, esto es, las firmas o empresas, y que solo es posible encontrar a otros niveles de agregación económica en forma muy limitada o que bien simplemente no se dan a esos otros niveles. Tales son el conocimiento sobre las condiciones de la producción y los requerimientos del mercado, así como la capacidad latente de innovación y de generación de iniciativas eficaces y que están principalmente conectados con la flexibilidad operativa en estos eslabones económicos fundamentales al conjugarse con los conocimientos adquiridos en la práctica y los incentivos directos a los productores, tanto de índole material como no materiales. Constituyen una premisa y a la vez resultado de la ampliación de la disponibilidad de los recursos productivos con cuyo empleo creciente se potencian el crecimiento económico y el desarrollo.

⁶ Hoy la pendiente de esa curva puede imaginarse más suave y su punto de máxima más bajo absolutamente, debido a la disminución relativa del “peso” del denominado “capital físico” y al eventual incremento del rol estructural de los servicios, pero ello no parece cambiar aún la trayectoria “normal” de la función de demanda de inversiones durante el proceso de desarrollo como tampoco su importancia relativa como factor del crecimiento económico.

⁷ Tómese en cuenta que para la comparación de la productividad marginal del capital con el costo del capital —que es la opción de cálculo para la toma de decisiones de los inversores privados— un elemento clave es el valor presente de los beneficios previstos, sobre cuya magnitud influye decisivamente la tasa de interés. Pero ocurre que ni las ganancias previstas, ni la tasa de interés, son valores verdaderamente representativos de los beneficios y los costos sociales del proyecto inversionista en el largo plazo, sino meramente una extrapolación al futuro de las condiciones económicas corrientes. De aquí que, dentro del principio de optimización que analizamos, el término *rentabilidad social* de la inversión solo tenga algún sentido bajo la asunción de dos supuestos básicos: Que la competencia es perfecta y que la obtención del efecto económico-social máximo de la inversión en el largo plazo es un acontecimiento concomitante al logro de la magnitud máxima de beneficios en el largo plazo por parte de los inversores privados. Pero, como sabemos, tanto uno como otro es un supuesto que nada tienen que ver con lo que acontece en la realidad.

⁸ Exhaustivos estudios econométricos han constatado que el gasto de inversión en capital físico conserva aún hoy su condición de regresor más robusto de entre los factores influyentes sobre los ritmos de crecimiento económico. De igual modo, en las experiencias recientes de desarrollo más exitoso se comprueba la existencia de niveles significativamente altos en sus tasas de ahorro y de inversión. Ver De Long and Summers (1993) y Young (1992).

⁹ Bajo la denominación de factores macroeconómicos del crecimiento y el desarrollo se identifica aquí un conjunto de elementos de índole global, de decisiva importancia para el crecimiento y el desarrollo y que no constituyen la mera suma de los factores que inciden en tal sentido desde la micro y la mezo economía, sino que poseen una identidad propia como elementos que surgen de la mayor o menor racionalidad del sistema socio-económico y su funcionamiento como un todo. Entre ellos se cuentan un grupo convencional de elementos—como son la estabilidad de precios, presupuesto y cuentas externas balanceadas, inversión en bienes públicos, etc.— y otro conjunto no convencional de factores, como son, una asignación de cierta parte decisiva de los recursos disponibles en la economía fundada en las prioridades del interés público de largo plazo y una cohesión social asentada en la solidaridad y la comunidad de objetivos fundamentales de toda la sociedad. Constituyen una premisa de primer orden de la ampliación de la disponibilidad de los recursos productivos, con cuyo empleo creciente se potencian el crecimiento económico y el desarrollo —si bien a partir de cierto momento su progresión también se constituye en un resultado del propio proceso de crecimiento y desarrollo.

¹⁰ Nuevas posibilidades en este orden parecen surgir en la región latinoamericana. El caso venezolano es un ejemplo, no tanto debido a sus similitudes con respecto a los prototipos asiáticos citados acerca de la idiosincrasia y demás, por supuesto, pero sí en relación con su carácter de procesos centrados en la población y por ende orientados a una cohesión social forjadora de nuevas sustentaciones ideológicas de muy escasos precedentes históricos. No obstante, el reto para ellos es bien colosal: los NICs asiáticos —no hay que olvidarse— fueron generosamente beneficiados por una coyuntura política internacional de efecto nada despreciable, en ocasión del conflicto Este-Oeste, siendo beneficiarios de una ayuda económica, a juicio de muchos, decisiva para el éxito de su bien diseñada estrategia y que en cierto modo los eximió del imperativo de alcanzar aún mayores logros con respecto a sus limitaciones como *sociedades de mercado*, sobre todo, por lo que tal asistencia posibilitó en términos de acortamiento de los plazos en los que los conflictos entre rendimiento y remuneración de los factores habrían de resultar más agudos.

¹¹ A este respecto es posible estar de acuerdo con Lal cuando declara, «... después de una cierta fase, el aumento de la intervención gubernamental, en lugar de ampliar el área de mando gubernamental, lo disminuye». De aquí que, no solo es la potencialidad de los micro-factores lo que está directamente en peligro cuando una correlación entre macro y micro-factores favorece a los primeros más allá de ciertos límites; más aún, también en tal caso pueden minarse las potencialidades para el desarrollo de un efectivo despliegue de los macro-factores. Ver Lal (1987)

Bibliografía

- “Historical Statistics, 1960-1980”, en *Economic Outlook*. No. 39, OECD, mayo, 1986.
- Human Development Report*. UNDP, Oxford, 1997.
- Human Development Report*. UNDP, New York, 2000.
- Bhagwati, Jagdish: Free Thinker: Free Trader Explains Why He Likes Capital Controls”, en *Far Eastern. Economic Review*. 42, CLXI, oct. 15.
- Bienefeld, Manfred: “Structural Adjustment. Debt Collection Devise or Development Policy?”, en *Review*. Fernand Braudel Center. XXIII, 4. New York, 2000.
- Boye, Otto: Ponencia en el VIII Congreso de Economistas de América Latina y del Caribe. (Secretario Permanente del SELA), La Habana, Cuba, 1992.
- De Long, J. y Summers, L.: “How Strongly Developing Economies Benefit from Equipment Investments”, en *Journal of Monetary Economics*. 32.
- Denison, Edward: *Trends in American Economic Growth, 1929-82*. The Brooking Institution. Washington, D. C., 1985.
- Huerta A.: “La Insustentabilidad del Modelo Económico Actual”, en Revista *Economía y Desarrollo*. No.1, 2000.
- Jenkins Rhys, O.: “La Experiencia de Corea del Sur y Taiwán, ¿ejemplo para América Latina?”, en Revista *Comercio Exterio*. Vol. 42, No. 12, México, diciembre, 1992.
- Krugman, Paul: “Dutch Tulips and Emerging Markets”, en *Foreign Affairs*. LXXIV, 4. July-Aug., 1995.
- Lal Deepak: “The Political Economy of Economic Liberalization”. *World Bank Economic Review*. Vol. 1, No. 2, 1987.
- Maddison, Angus: *Phases of Capitalist Development*. Oxford and New York, Oxford University Press, 1982.
- Naya Seiji et.al, eds.: *Lessons in Development: A comparative Study of Asia and Latin America*. San Francisco: ICSb Press, 1989.
- Oman, Charles: *Globalization & Regionalization: The Challenge for Developing Countries*. Center for Development Studies. Paris, 1994.

- Orozco, Enrique Carlos: “Ciencia, tecnología y recursos humanos en la industrialización de Corea del Sur”, en Revista *Comercio Exterior*. Vol. 42, No. 12, México, diciembre, 1992.
- Polanyi Levitt, Kari: *The Right to Development*. Eastern Caribbean Central Bank. Castries, St Lucia, 2000.
- Sachs, Jeffrey D.-Larrain, Felipe, B.: *Macroeconomics in The Global Economy*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, N. Jersey, USA, 1993.
- Srinivasan T.N.: “Neoclassical Political Economy, the State, and Economic Development”, en *Asian Development Review*. Vol. 3, No. 2, 1985.
- Stiglitz, Joseph: “The Insider”, en *The New Republic*. Nos. 4448 & 4449, Apr. 17 & 24, 56-62, 2000.
- : Foreword in *The Great Transformation* by Karl Polanyi. Beacon Press, Boston, 2001.
- Sunkel, Osvaldo: “Neo-structuralism versus Neo-liberalism in the 1990s.”, en *CEPAL Review*. No. 42, 1990.
- Young A.: “A Tale of Two Cities: Factor Accumulation and Technical Change in Hong Kong and Singapore”, en *NBER Macroeconomics Annual*. Cambridge Ma. MIT Press, 1992.