

La articulación macroeconómica latinoamericana (1962-1992)

José Luis Alemán *

EL término «articulación macroeconómica» es un préstamo tomado por las ciencias sociales a la anatomía. En ésta designa un punto de unión entre dos o más huesos. La más interesante de ellas son las móviles que basadas en diferentes tipos de palanca y reforzadas con nervios, tendones y músculos transmiten movimientos de un centro motor a otro. Las articulaciones económicas son, entonces, puntos de convergencia entre realidades económicas distintas que posibilitan impulsos procedentes de un núcleo dominante a otro periférico.

* Profesor titular de Economía. Pontificia Universidad Madre y Maestra. República Dominicana.

La aplicación de la metáfora «articulación» a la economía y a una región implica dos presupuestos: la existencia de una o varias economías mundiales y la jerarquización en ella(s) de regiones espaciales con diferentes funciones en la división mundial del trabajo.

Braudel (1) indica agudamente que es imprescindible distinguir entre *la* economía mundial y *una* economía mundial. *La* economía mundial abarca aquella parte de la raza humana que comercia dentro de sí y que hoy, para fines prácticos, ha llegado a formar un solo mercado. Estamos ante el término menos ambiguo de la «economía global». *Una* economía mundial hace referencia a un fragmento del mundo capaz de proveer la mayor parte de sus necesidades. Se puede así, al menos en otros tiempos, hablar de una economía mundial hispano-latinoamericana, holandesa o inglesa.

El mismo Braudel (2) se atreve a indicar las tres características de una economía mundial: sus fronteras o límites espaciales son identificables y cambian lentamente; estas economías tienen un centro, una ciudad con un tipo dominante de capitalismo o acumulación racional de bienes de capital (3); y una jerarquía de economías individuales de muy diversa riqueza, poder y organización social y cultural.

En las economías mundiales existen regiones distintas y subordinadas con diferentes funciones. Wallerstein (4) resume estas diferencias en la triada de «núcleo», el centro de acumulación y de tecnología, «semiperiferia», constituida por naciones «mediadoras» entre el centro y el resto de cada economía mundial donde además existen fuertes colonias de comerciantes procedentes del «núcleo», y «periferia» retrasada en tecnología, pero rica en materias primas con elites desprovistas de la conciencia de pertenecer a la única verdadera burguesía universal, por más contactos que tenga con ella en el desarrollo de las relaciones comerciales propias de la economía mundial. Por eso, dicho sea de paso, el capitalista de las zonas periféricas tiende a ser presuntuoso y a retirarse del trato con la burguesía internacional para cultivar solidaridades locales (5).

(1) Braudel, F.: *Civilization and Capitalism*. 15th-18th, Fontana Press, vol. 3, 1984 pág. 21 s.

(2) *Ibidem*: pág. 25 ss.

(3) Abu-Lughod, J. L.: *Before European Hegemony*. Oxford University Press, 1989, págs. 67, 77, 363-364. Refuta el papel central atribuido por Max Weber a las ciudades y a la cultura racional en la expansión espacial de la economía.

(4) *The Modern World System I*. Academic Press, 1974, c. 7, pág. 374 ss.

(5) Wallerstein, I.: *O. c.*, pág. 352 ss.

Un solo punto necesita todavía nuestra atención antes de entrar en materia: las características de la articulación «macroeconómica». La «macroeconomía» se distingue sustancialmente de la «microeconomía». Esta última tiene como objeto de estudio, rara vez experimental, el comportamiento de los actores individuales de la economía, sean consumidores o empresarios, en la distribución de sus recursos para lograr una óptima asignación. La macroeconomía, en cambio, elabora variables tales como el consumo, el ahorro, la inversión, el desempleo, el nivel de precios, etc., que son medidas un tanto burdamente en las cuentas nacionales y en las fuentes estadísticas del Gobierno, y que parecen corresponder «al mundo real» (6).

Además del carácter «real», mensurable, de los fenómenos macroeconómicos, éstos pueden correlacionarse entre sí en una estructura matemática más o menos bien definida, aunque posiblemente estas funciones coordinadoras no pasen de ser instrumentos «organizadores» sin mucho contenido empírico (7). La carencia de una clara unión entre la microeconomía y la macroeconomía no deja de ser un «escándalo mayor» (8).

Para los fines de este artículo tomaremos el término «macroeconómico» como abarcador: a) del *marco social* dentro del cual los actores económicos toman sus decisiones, especialmente las relacionadas con el comercio exterior; b) de las *inversiones directas en el extranjero* y c) de los fines principales y medios de la *política económica* de los gobiernos visibles sobre todo en la distribución del gasto público.

Los *actores principales* de la articulación «macroeconómico» serán la burguesía internacional y el estado, presente éste siempre en las economías mundiales aunque probablemente nunca con el control total de los hechos. En la periferia, la burguesía nacional, el gobierno y hasta lo que Braudel llama «zonas neutrales» de la economía (9), o, para usar el término latinoamericano de Hernando de Soto (10), el sector informal de la economía.

(6) Sawyer, M. C.: *Macro-Economics in question*. M. E. Sharpe, 1983, págs. 8-12.

(7) Howitt, P.: *Macroeconomics: relations with microeconomics*. The New Palgrave, A. Dictionary in Economics, 1987, Vol. 3, pág. 275.

(8) Arrow, K. J.: «Samuelson collected», *Journal of Political Economy* 75, 1967, oct. págs. 730-37.

(9) Braudel, F.: *o. c.*, vol. 3, págs. 42-45.

(10) De Soto, H.: *El otro Sendero*. Instituto Libertad y Democracia, marzo, 1987 (sexta edición).

Antes de diagnosticar los diversos tipos de articulación macroeconómica del período 1962-1992 expondré paradigmáticamente la que existió en América Latina en el período mejor estudiado: el que se extiende desde 1570 hasta 1750, o sea desde la culminación de la conquista hasta la progresiva liberalización económica iniciada por Carlos III (11).

La articulación macroeconómica: 1570-1750

TODO el sistema macroeconómico de América Latina en este período (12) gira en torno al comercio exterior entre España e Hispanoamérica.

El marco económico

DESIGNAMOS como «marco económico» el conjunto de acuerdos institucionales establecidos por la metrópoli que regulaban la actividad comercial y económica. En ella sobresale la asignación de funciones económicas reservadas a la Corona y a los comerciantes privados.

La Corona española se reservó para sí el monopolio exclusivo de la propiedad de minerales preciosos, oro y plata sobre todo, y del mercurio imprescindible para la amalgama de la plata. Igualmente fue monopolio real la pesca de perlas. Otros monopolios de importancia fueron el de la sal, pimienta americana y sobre todo el tabaco (13). En la práctica, sin embargo, la monarquía dejó a sus súbditos total libertad para explotar los metales objetos de monopolio y las perlas a condición de ceder una quinta parte del producto al Rey (14). El 80 por 100 de la producción permanecía, pues, en manos privadas.

(11) Konetzke, R.: «Süd-und Mittellamerika I», *Fischer Weltgeschichte*. Band 22, april 1965; Sunkel, O., Paz, P.: *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, Siglo XXI, 1971 (2, ed); *La economía latinoamericana desde la conquista ibérica hasta la revolución cubana*. Siglo XXI editores, 1969.

(12) Sunkel, O., Paz, P.: o. c. pág. 275 ss.

(13) Konetzke, R.: o. c., págs. 284-287; Furtado, C.: o. c., pág. 28.

(14) Konetzke, R.: o. c., pág. 286.

Otra institución macroeconómica de importancia la constituía el sistema de impuestos a la importación y a la exportación (almojarifazgo) y a las ventas (alcabala). Konetzke (15) ve en el fiscalismo unilateral de la metrópolis un serio obstáculo al desarrollo económico de Hispanoamérica. Por ejemplo: la producción de azúcar de caña, el primero en el tiempo y más importante producto agrícola de exportación, estaba gravado con el 10 por 100 y el de las pieles de ganado con el 5 por 100 (*Ibidem*).

Para lograr el control exclusivo de la navegación al Nuevo Mundo estableció la monarquía un monopolio total sobre el comercio de naves y de mercancías con la colonia, que llegó a restringir los puertos de embarque y desembarque en España a Sevilla, San Lúcar y Cádiz, y en América a La Habana, Veracruz, Portobello y Cartagena (16). Sin embargo, en 1704 «el Consulado de Sevilla admite que los intereses españoles representaban apenas un sexto de los cargamentos de las flotas y galeones», aunque en teoría sólo los súbditos españoles tenían derecho a dedicarse a este comercio (17).

Otras dos instituciones importantes, destinadas a garantizar la oferta de mano de obra, fueron las encomiendas y la mita (en México «cuatequil»). Por la encomienda se obligaba a los indios a proveer mano de obra, a título de servicios obligatorios o de tributos a los encomenderos. Por la mita se imponía a los pueblos indios proporcionar cierta cantidad de mano de obra obligada a cambio de salario (18).

Inversiones directas en Hispanoamérica

LA teconología marítima de los tiempos sólo hacía rentables las inversiones de productos que tuviesen asegurado un buen mercado en España o en Europa a muy favorables precios.

Por esta razón las inversiones directas en la agropecuaria se dieron solamente en ingenios dedicados al azúcar de caña, levantados por primera vez en La Española con préstamos reales de importancia (unos 6.000 ducados de oro por unidad productora con una escala de promedio de

(15) Konetzke, R.: *o. c.*, pág. 287.

(16) Sunkel, O., Paz, P.: *o. c.*, pág. 280.

(17) Braudel, F.: *o. c.*, vol. 3, pág. 415.

(18) Sunkel, O., Paz, P.: *o. c.*, pág. 279, n. 6.

500 personas) (19); colorantes para la creciente industria textil europea como el índigo y el azafrán (20); y más tarde el cacao en el siglo XVII, especialmente procedente de Caracas y comercializado por la Compañía Guipuzcoana de Caracas (21).

Mucho más importante que las inversiones directas reales fueron las financieras. Con base en Sevilla banqueros italianos financiaban las expediciones comerciales. Lógicamente las familias nobles de la región casaban con financieros y comerciantes extranjeros para participar en sus ganancias (22).

A medida que en el siglo XVIII se fue relajando el control sevillano sobre el comercio ultramarino comenzaron a surgir en otras partes de España, especialmente en las provincias vascas y «en las montañas detrás de Santander» nuevos grupos financieros y mercantiles muy ligados por vínculos sanguíneos con las empresas mineras de Guanajuato, México, la mayor ciudad minera productora de plata del mundo con unas 3.000 minas, muchas minúsculas (23). Muchos españoles de esta nueva clase mercantil y financiera emigraron de España a México como familiares o vecinos de los propietarios de las minas. En México se les llamó chapetones o gachupines, término despectivo para condenar su presunción y altanería (24). Para una plausible explicación del auge y declive de Sevilla como centro financiero y comercial del imperio español es muy recomendable la meditación del c. IV de Wallerstein (25) que explica también la emigración de burócratas de España a América.

La política económica

BASTA señalar los fines principales de la política económica del Imperio español en este período: 1) la política industrial estaba orientada a la protección de los exportadores potenciales de Castilla (vino, textiles, paños, sedas, platería). La protección consistía primordialmente en la prohibición de los cultivos o manufacturas poten-

(19) Konetzke, R.: *o. c.*, pág. 310.

(20) Konetzke, R.: *o. c.*, pág. 315.

(21) Konetzke, R.: *o. c.*, pág. 312.

(22) Konetzke, R.: *o. c.*, pág. 289.

(23) Braudel, R.: *o. c.*, vol. 3, p. 395.

(24) Braudel, R.: *o. c.*, vol. 3, págs. 402-403.

(25) *O. c. I*, págs. 165-221.

cialmente competitivas (26); 2) fomento de la exportación de productos típicamente tropicales: azúcar, cacao, colorantes, tabaco, maderas preciosas. Por fines fiscales se prefirió el monopolio como norma regular. Ya desde comienzos del siglo XVIII se crearon compañías comerciales como la del marqués de Montesacro en 1714 para el comercio con Honduras y Caracas, la Compañía Guipuzcoana de Caracas en 1728, y la Real Compañía de Comercio entre Barcelona y Santo Domingo y Puerto Rico. Por supuesto la creación de estas compañías tuvo que hacer frente a la decidida resistencia sevillana (27).

Consecuencias demostrables de estas políticas restrictivas y monopolistas fueron el aumento de las importaciones españolas del resto de Europa para el consumo de Hispanoamérica, en palabras de Jacob Van Kleveren, el «colosal mercado del Nuevo Mundo»; y el nacimiento de una corrupción omnipresente. Ni Sevilla ni las otras ciudades españolas podían hacer frente ni siquiera a la demanda de vino y aceite del Nuevo Mundo. Consiguientemente España tuvo que recurrir al resto de Europa y se convirtió en un punto de paso entre el oro y plata de las Indias y las manufacturas de Europa (28).

Contra la teoría del atraso económico del Imperio Español en Europa, Cameron (29) acaba de levantar la tesis de que la base económica del Imperio de los Hasburgos era mucho mejor de lo que se pretende. España, aunque con suelo pobre, disfrutaba del sistema moro de horticultura de Valencia y Andalucía y de un excelente ganado merino. Poseía sectores industriales florecientes como el textil y el de hierro. Las posiciones holandesas tenían una de las agriculturas más avanzadas del mundo e igualmente algunas de las más prósperas industrias de Europa. Los dominios de Europa Central eran ricos en depósitos minerales: hierro, cobre, plomo, zinc y plata. El oro y la plata provenientes de América fluían desde 1530 en crecientes cantidades. Cameron atribuye la inhabilidad económica imperial a las exorbitantes ambiciones de sus gobernantes y a la corteidad y perversidad de sus políticas económicas. Resultaba así imposible equilibrar pasablemente los ingresos con los gastos fiscales. Desde los Fuggers hasta otros banqueros alemanes e italianos prestaban a la Coro-

(26) Konetzke, R.: *o. c.*, págs. 308, 323, 325.

(27) Konetzke, R.: *o. c.*, p. 332.

(28) Braudel, F.: *o. c.*, vol. 3, pp. 414 s.

(29) Cameron, R.: *A Concise Economic History of the World*. Oxford University Press. 1989, págs. 133-139.

na cantidades enormes, hasta dos tercios de los ingresos anuales. Lógicamente España quebró ocho veces en 130 años: en 1557, 1575, 1596, 1607, 1647, 1653 y 1680. Cada quiebra del Estado provocó la de muchos banqueros y sembró pánico financiero (30). Otras políticas económicas «perversas» han sido indicadas brevemente en este apartado.

La otra consecuencia del exceso de controles fue la generalización de una horrenda corrupción. Braudel (31) habla de los fletadores de navíos, oficiales de la Casa de Contratación, oidores y presidentes de Audiencias, mercaderes y dueños de minas que se dedicaron extensamente al contrabando. «El contrabando estuvo siempre bien presente, aunque la escala varió con los tiempos. Sobre las bases de algunos cálculos plausibles, se llega a tener la impresión de que por lo menos excedía el volumen del comercio oficial de la América Española para 1619, y quizás antes. La situación duró hasta 1760, más de un siglo» (citado por Chaunu: «Interpretación de la Independencia de América Latina», en *Perú Problema*, n. 7, 1972, pág. 132).

Un aspecto de gran importancia para explicar la articulación agrícola a la macroeconomía ha sido presentada por Sunkel y Furtado (32). En América Latina, durante este periodo la actividad comercial, basada en la minería de Potosí y Zacatecas, originó grandes concentraciones de habitantes (más de 100.000 habitantes) que tenían que ser provistos de alimentos, animales de tiro y productos artesanales. Esta producción se extendió a amplios círculos que llegaron en Potosí a integrar a la minería la gran propiedad agrícola, fruto de «mercedes» reales al sector dominante donde trabajaban indígenas y la parte más pobre de la población blanca como peones sin títulos de tierra, de Bolivia, de Chile, Mendoza y del centro de Perú. Evidentemente esta actividad agrícola de los grandes terratenientes les permitió acumular excedentes para su capitalización, envío a Europa, o nuevas inversiones durante los tiempos de bonanza minera. En los años de depresión los «polos» tendían a desintegrarse y a dar origen al gran latifundio aislado con baja productividad y rentabilidad.

Aunando las conclusiones de Wallerstein, Sukel y Cameron podemos obtener la siguiente síntesis:

(30) Cameron, R.: *o. c.*, vol. 3, pág. 414 s.

(31) Braudel, F.: *o. c.*, p. 135.

(32) Sunkel, O., Paz, P.: *o. c.*, p. 284; Furtado, C.: *o. c.*, pág. 29.

a) Económicamente Hispanoamérica, durante este período, dependió totalmente de la metrópoli y ésta de los banqueros internacionales.

b) La producción se especializó fuertemente en la producción y exportación de minerales preciosos y algunos productos típicamente tropicales.

c) Se originó una fuerte desigualdad en términos de ingreso y poder, fundamentada en una división del trabajo según raza (33), tipo de producción y dotación inicial de población indígena.

d) Hubo escaso desarrollo de la industria y manufactura en función de una política protectora de la industria española.

e) Creció el poder estatal controlador rígidamente organizado.

Numéricamente Braudel (34) basado en los datos presentados en 1810 por el secretario del Consulado de Veracruz, José María Quirós, cree que una aproximación tolerable sobre la distribución del producto generado por Nuevo México, la más rica de las colonias americanas, según rama de actividad económica y sin contar los servicios, presenta un cuadro similar al siguiente (en millones de pesos): agricultura: 138,8 millones; manufactura: 61 millones; minerales: 28 millones. Total del producto 227,8 millones.

América Latina pudo tener, incluyendo a Brasil, un Producto Nacional Bruto de unos 1.000 millones de pesos (contando los servicios, muy considerables, no incluidos en los datos de Quirós). México tendría un producto de unos 400 millones de pesos; Brasil de 180 millones. El ingreso per cápita sería de sólo 66,6 pesos anuales para los 6 millones de mexicanos; de 60 para Brasil con un poco más de 3 millones y de 50 pesos para toda América Española, mientras que en los Estados Unidos el ingreso per cápita alcanzaría unos 150 pesos.

La balanza de pagos arrojaba (en el año 1785) exportaciones a España por 63,3 millones de pesos (el 69,33 por 100 en oro y plata) e importaciones de bienes de 38,3 millones. El superávit era de unos 25 millones de pesos. Al mismo tiempo el de India con toda Europa ascendía a unos 6,5 millones de pesos. América Latina española (con 16 millones de habitantes) enviaban a Europa cuatro veces más «tesoro», en el lenguaje mercantilista, que la India (100 millones de habitantes).

(33) Morner, M.: *Race and Class in Latin American*. Columbia University Press, 1970, pág. 199 ss.

(34) Braudel, F.: *o. c.*, vol. 3, pág. 400 s.

La articulación macroeconómica: 1962-1992

EL anterior apartado tiene la ventaja de habernos brindado, para un tiempo en el cual las economías mundiales apenas variaban de límites, un modelo para el estudio de la articulación macroeconómica concreta de una etapa de la economía latinoamericana, y para llegar a palpar parte de nuestras raíces. El período 1962-1992 se distingue claramente en tres etapas: hasta 1974, crisis del petróleo; hasta 1982, crisis de la deuda externa mexicana y con ella de la latinoamericana; y desde entonces hasta ahora, en que se va llegando a un acuerdo bastante llamativo.

El primer período, que realmente comienza con el fin de la segunda guerra, se articula alrededor de un estado nacionalista y planificador. El segundo viene articulado por los bancos comerciales y multinacionales (para los países más pobres). En el tercero el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial desempeña una articulación privilegiada.

Los dos primeros períodos, sin embargo, se caracterizan por una evidente continuidad de la política macroeconómica, sólo modificada después de 1974, por la creciente necesidad de endeudamiento externo y la tendencia a mayores déficits fiscales y alza acelerada de precios. Trataremos estos dos períodos como si fuesen uno solo, deteniéndonos a señalar las peculiaridades que el endeudamiento externo e interno van imponiendo a la economía latinoamericana.

El marco social: 1962-1992

DESDE la gran crisis de los treinta las economías latinoamericanas, especialmente en el sur, se vieron sometidas a bruscos ciclos (35), que interfieren con el ritmo «usual» a largo plazo de crecimiento del producto, del gasto público y del salario. La diferencia entre los países del «sur» y del «norte», incluidos el Caribe, se debe más al

(35) Beyhaut, G.: *Süd-und Mittelamerika II*, Fischer Weltgeschichte, Band 23, 1965, reconoce que el origen económico de la crisis latinoamericana, no política, conviene colocarlo en 1929-1934. Ver p. 173.

mayor poder sindical y burocrático en los primeros (36) que a la existencia de una mayor disciplina tecnocrática en los segundos.

A partir de los años treinta Raúl Prebisch comienza a levantar los elementos fundamentales que construirán el gran edificio de la política económica en el Continente. Para eso necesita presentar un diagnóstico de los ciclos económicos más acentuados en el Sur que en el Norte, o en su vocabulario en la «periferia» y en los «centros», pero sometidos a una lógica económica común. Los países del centro fundamentan sus economías en la industrialización dinámica como resultado de un progreso técnico y organizan la economía de la periferia demandando en ella materias primas en función de su dotación de recursos naturales y de su capacidad política para movilizarlos hacia el «centro».

Existen, sin embargo, dos asimetrías llamativas: al aumentar los ingresos, la demanda de bienes industriales es más alta que la de los alimentos y la de materias primas y por eso los precios de éstos tienden a caer en relación con aquéllos. En términos económicos decimos que la elasticidad de la demanda de los bienes industriales es mayor que la de los alimentos y materias primas; y que los términos de intercambio, relación entre los precios de exportación y los de importación, se mueven en contra de los países de la periferia. De ahí concluye Prebisch (37) que las variaciones tendenciales del comercio exterior sean poco favorables para los países de la periferia.

El marco de la política económica de los países en desarrollo debe, pues, abandonar los ideales más ortodoxos económicos (libertad de comercio y de variaciones de la tasa de cambio y de los precios al variar la balanza de pagos) y moverse en favor de «la sustitución de importaciones motivada por una política de protección moderada y selectiva», lo que implica una mayor participación del Estado en el señalamiento de las metas económicas y una creciente integración económica de la región (38).

La política económica: 1962-1992

LOS fines de esta política fueron:

- a) *La industrialización* que no sólo exigía cierta restricción aduanera,

(36) Prebisch, R.: *Capitalismo Periférico. Crisis y transformación*. Fondo de Cultura Económica, 1981, págs. 55-107; 166-181.

(37) Prebisch, R.: «Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo», *el Trimestre Económico*. Vol. L (2), 1983, pág. 1.078 s.

(38) *Ibidem*: pág. 1.084.

cuantitativa o cambiaria (cambios múltiples) de las importaciones de bienes industriales, que en realidad fueron muchas veces excesivas y dañinas para la calidad de los bienes industriales protegidos, y subsidios para favorecer las exportaciones, ya que sin ellas no era posible tener acceso a divisas no concesionarias (39).

b) *La integración económica* de la región para aumentar, por una parte, la competencia tolerable, y ampliar, por otra parte, el tamaño del mercado. Esta integración está enmarcada, además, cultural y políticamente, como una condición necesaria para poder ejercer algún influjo en la regulación del proceso de «transnacionalización» (40).

c) *Planificación del mercado*: «Los cambios estructurales inherentes a la industrialización requieren racionalidad y visión en la política gubernamental (incentivos apropiados) e inversiones en infraestructura» (41). Prebisch subraya que la planificación es compatible con el mercado y la iniciativa privada y que la única inversión estatal de cuantía viene dada por las inversiones en infraestructura. Hay que reconocer, sin embargo, que la planificación con libertad en el mercado tendía a rechazar la inversión directa extranjera, especialmente de las multinacionales (42).

La importancia práctica de las inversiones planificadas nacía de otro elemento integral del diagnóstico sobre las causas de la inflación. Esta dependía, no sólo de las presiones sociales surgidas del consumismo que obligaban a los gobiernos a grandes emisiones monetarias, sino también de cuellos de botella estructurales en la producción de bienes de consumo masivo que era necesario superar (43).

d) *Redistribución del ingreso y del poder*. A fines de los setenta Prebisch se había convencido de que «los factores económicos no pueden separarse de la estructura social». Con pesar acepta que sólo una porción relativamente pequeña de la fuerza de trabajo puede compartir los frutos de la productividad, aunque en el sector privado y en el burocrático otros muchos se organizan para lograr ingresos más altos que sólo conducen a

(39) *Ibidem*: págs. 1.080-1.084.

(40) Ferrer, A.: «Nacionalismo y Transnacionalización», *Pensamiento iberoamericano*, enero-junio, 1983, pág. 75.

(41) Prebisch, R.: *Cinco etapas...* o. c., p. 1.083.

(42) Johnson, D.: L.: «Dependence and the International System», en Crockcroft, J. D., Frank, A. G., Johnson, D.: *Dependence and Underdevelopment, A Doubleday Anchor Original*, 1972, pág. 91 ss.

(43) Sobre la controversia «monetarista-estructuralista» ver: R. Oliveira-Campos, D. Félix y J. Grunwald, en Hirschman, A. O. (ed.): *Latin American Issues*, The Twentieth Century Fund, 1961.

precios más altos. Sencillamente los empresarios, en vez de dedicar sus excedentes a inversiones tecnológicamente más productivas, aumentan su consumo y sus precios. El gobierno tiene que financiar por emisión monetaria esos precios o permitir grandes desequilibrios violentos en la fábrica social. De aquí que para él la reforma más importante sea la «socialización del excedente» (44).

Ilusoria y errónea le parece la tendencia a desvincularse de los centros para evitar la dependencia (45). «Algunos de mis colegas... han explorado mucho mejor que yo la importancia política y estratégica de la hegemonía del centro. De ahí ha surgido el concepto de dependencia que a veces quiere explicar todas las fallas del desarrollo periférico en función de aquélla y aboga por una total ruptura con el centro» (46).

Hirschman, el más profundo conocedor externo del pensamiento y de la política latinoamericana resume su parecer sobre este largo proceso que comenzó a finales de los treinta y se extendió hasta comienzos de los ochenta: «En términos generales pueden considerarse relativamente no antagónicas las tareas de la industrialización, la planificación y la integración, pero en la América Latina se presentaron de continuo, al Estado y a la sociedad, tareas nuevas y más difíciles, independientemente de que se hubiese realizado o no la tarea anterior. Casi parecería que cuanto menos satisfactoria hubiera sido la realización de una tarea anterior, mayor era su dificultad adicional de la tarea siguiente y más rápido su planteamiento» (47).

Inversiones directas: 1962-1982

EN general, durante este período el financiamiento externo creció enormemente. Como consecuencia tanto la deuda externa como las inversiones directas llegaron a valores muy altos.

(44) *Cinco etapas...*, o. c., pág. 1.095.

(45) *Ibidem*.

(46) Ver Cockcroft, J. D. et al.: o. c. Una visión económica se encuentra en Alemán, J. L.: *Teoría Económica del Desarrollo y del Subdesarrollo*. UCMM, 1977. Para una interesante visión político-cultural consultar: Wolf, E. R., Hansen, E. C.: *The Human Condition in Latin America*. Herder, 1969 y Silvia Fuensalida. L.: *Marginalidad, Transición y Conflicto Social en América Latina*. Cedral-Herder, 1972.

(47) «La estrategia del Desarrollo Económico», *El Trimestre Económico* L (3), 1983.

La deuda externa pasó en 1970 de 26.404 millones de dólares —el 15,25 por 100 del Producto Nacional Bruto— a 321.235 millones de dólares en 1982, el 60,1 por 100 del PNB (48). Las inversiones directas norteamericanas ascendieron de 1.493 millones de dólares en 1974 a 3.949 millones en 1977 y 4.014 millones de dólares en 1987. Las japonesas pasaron de 420 millones en 1976 a 1.530 millones en 1982 (49).

La proporción de la deuda procedente de acreedores privados subió del 44,7 por 100 en 1970 al 69,8 por 100 en 1982 (50).

La tasa anual acumulativa de inflación, que fue de sólo el 11,19 por 100 en la década 1960-1970, alcanzó en los años 1970-1982 el 33,69 por 100 (51). Esto indica que la brecha entre el financiamiento a partir del ingreso nacional y del ahorro externo y los gastos públicos no pudo ser llenada sin recurrir a emisiones monetarias del Banco Central.

La política periférica de Prebisch, poco favorable en la práctica a las exportaciones, y los subsidios a bienes de primera importancia, junto con la presión social al encontrar empleo en la burocracia, había forzado en exceso tanto las finanzas públicas como las reservas internacionales disponibles.

Si hasta 1982 pudo mantenerse sustancialmente la política periférica esto fue factible sólo a costa de la inflación y del endeudamiento externo. Este último era posible porque los países exportadores de petróleo de la OPEC habían acumulado superávits en dólares por valor de 419.500 millones de dólares depositados en bancos comerciales europeos y norteamericanos (52). Estos depósitos tenían que generar intereses, aunque en términos reales fuesen negativos, y para ello se prestó a quien lo quiso a términos muy blandos. Aun así en agosto de 1982 México se vio obligado a declarar una moratoria sobre su deuda, lo que provocó la práctica

(48) Datos elaborados para 1970 a partir del *World Development Report 1989*, The World Bank, pág. 204 s. y de Nava, S. et al: *Lessons in Development*. International Center for Economic Growth, 1989, pág. 315, para 1982.

(49) Nava, S. et al.: *o. c.*, pág. 320 s.

(50) Banco Interamericano de Desarrollo (BID): *Progreso Económico y Social en América Latina. Deuda Externa: crisis y ajuste*. Informe 1985, pág. 456.

(51) Banco Mundial: *Informe sobre el Desarrollo Mundial*, 1984, pág. 250 s.

(52) Bell, S., Kettell, B.: *Foreign Exchange Handbook*. Graham and Trotman, 1983, pág. 53.

suspensión futura de préstamos a los países en desarrollo. Comenzaba una nueva era (53).

1982-1992

EL *marco social*. A partir de 1974, al «terminar» la primera crisis del petróleo se intensificó la búsqueda de una solución que permitiese a los países tecnológicamente superdesarrollados bajar sus costos de producción aumentados por los de la energía. Froebel (54) recalca la intensificación de un proceso de subdivisión del trabajo que permite a las empresas reducir su problema de maximizar beneficios mediante la elección, para cada parte del proceso de producción, de aquel país donde los costos unitarios—incluido el transporte—y la organización sindical del trabajo sean mínimas y la disciplina política social máxima. Este fenómeno de elección de los lugares de producción completa varios acuerdos institucionales: libre movilidad del capital financiero y libertad de comercio. Las economías mundiales parecen desaparecer al nacer la economía global.

América Latina ha tenido que aceptar este hecho. Al mismo tiempo, aunque tras un debate interno intenso, y violento a veces, se ha visto forzada a «ajustar» su economía, especialmente su desequilibrio financiero y fiscal, y sus crónicos déficits de balanza de pagos. Los préstamos cesaron prácticamente por completo. El esfuerzo por identificar la naturaleza de los ajustes y formular políticas de cambio «estructural» cayó, de hecho, en los hombros del FMI y del Banco Mundial. Ellos se convirtie-

(53) Sobre los esfuerzos de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas) para mantener en lo posible la dirección «prebischiana» ver el volumen L de *El Trimestre Económico*, 1983 (12.469 páginas!), y los recién publicados estudios de la CEPAL sobre el regreso al mercado internacional de capitales (LC/R. 991, 12 de abril de 1991) y el proceso de integración (LC/R. 992, 15 de abril de 1991). Siempre existió una lucha entre la escuela clásica y la estructuralista en puntos álgidos como la inflación y la población. Sobre ésta: Alemán, J. L.: «Políticas de Desarrollo Económico y Población», en *Estudios Sociales*, VII nn. 1-2, 1974, pág. 83-115.

(54) «The Current Development of the World Economy: Reproduction of labor and Accumulation of Capital on a World Scale», en *Review* V. 4, 1982. Para una visión global: Alemán, J. L.: *Crisis de la economía mundial*. UCMM, 1985.

ron en la articulación macroeconómica intelectual entre los países de América Latina y el nuevo orden de la economía global (55).

La política económica. En general es fácilmente documentable la existencia de tres etapas en la formulación de la política económica: ortodoxia monetaria y fiscal (56), apertura de la economía hacia el exterior: producir para exportar (57) y reformas estructurales para desbancar el proteccionismo e incrementar la competencia (58).

Aunque todo parece indicar que la distribución del ingreso empeoró respecto a etapas anteriores es posible que se haya logrado evitar así un mayor deterioro de esa distribución. De hecho el Banco Mundial y, en América Latina, el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID) han comenzado a unir a este paquete de políticas económicas bien conocidas, préstamos de «compensación social, orientados exclusivamente, al menos en teoría, hacia los sectores más pobres. Una vez que los países latinoamericanos se han ajustado y «reestructurado» el FMI, el Banco Mundial y el Club de París hacen de intermediarios entre deudores y acreedores. Sin embargo el acuerdo de ajuste con el FMI es siempre imprescindible (59).

(55) A continuación se citan algunos ejemplos representativos de estudios sobre puntos concretos: a) Relación FMI y Banco Mundial: Kahn, M. S. et al.: *Adjustment with Growth: Relating the Analytical Approach of the World Bank and the IMF*, The World Bank, Discussion Paper, october 1986; Kahn, M. S.: *Macroeconomic adjustment in Developing Countries: A Policy Perspective*, The World Bank, Discussion Paper, august, 1986; b) Educación: Psacharopoulos, G., Woodhall, M.: *Educación para el Desarrollo*, Banco Mundial, 1987; c) Población Bulato, R. A.: *Reducing Fertility in Developing Countries*, Worl Bank Staff Working Paper, n. 680, 1984; Hammer, J. s.: *Population Growth and Savings in Developing Countries*, World Bank Staff Working Paper, n. 87, 1985; d) Comercio Internacional: Balassa, B.: *Liberalizing World Trade*, M.: *The Internationalization of the Financial System and the Developing Countries*, World Bank Staff Working Paper n. 788, 1986; Bale, M. d.: *Agricultural Trade and Food Policy*, World Bank Staff Working Paper, n. 724, 1985.

(56) FMI: *Perspectivas de la Economía Mundial*, octubre de 1990, pág. 45 ss.; *Idem*, mayo de 1991, pág. 3-22.

(57) FMI: *Perspectivas de la Economía Mundial*, mayo de 1991, págs. 29-37; *Idem*: Octubre de 1991, pág. 42 ss; Krugger, A.: *Development with Trade*, International Center for Economic Growth, 1988; Balassa et al.: *Hacia una renovación del crecimiento económico en América Latina*, El Colegio de México et al., 1986; FMI: *Perspectivas de la economía mundial*, mayo de 1991, págs. 38-41.

(58) Nelson, J. M. (ed.): *Economic Crisis and Policy Choice*. Princeton University Press, 1990; Naya, S. et. al.: *Lessons in Development*. Executive Summary, International Center for Economic Growth, 1990.

(59) Un buen análisis de publicaciones sobre el manejo de la deuda latinoamericana en Conway, P.: «Debt and Adjustment», *Latin American Research Review*, vol. 27, n. 2, 1992, pág. 151 ss.

Inversiones directas. De esta forma se crea el clima necesario para que, a través de inversiones directas, principalmente de las antes temidas multinacionales (60), tenga lugar un rápido crecimiento de la Economía Global. Japón ha mostrado una singular capacidad para forzar sus inversiones directas (61). 13.024 millones de dólares en el período 1982-1986 frente a sólo 2.287 millones de inversiones norteamericanas.

Es difícil documentar de mejor manera la importancia de la «década perdida» para América Latina: ésta ha pasado de ser una inmensa colonia económica guiada por una política proteccionista de España durante 300 años a ocupar un puesto subordinado dentro del nuevo orden de una economía mundial. No me parece fácil, dada la tradición proteccionista de América Latina, que siempre ha favorecido a sus elites, y el peso enorme de la visión «cepalina» (de la CEPAL) inspirada por Prebisch en este siglo, dar con éxito un giro radical hacia una economía de «libre» comercio orientada a la exportación de bienes de calidad como lo hicieron en los últimos veinte años los «NICS», los nuevos países industrializados del sureste asiático. Más probable me parece la incorporación de América Latina a la economía global a través de las multinacionales.

No es una visión pesimista ni ahistórica. ¿No marcharemos así la misma ruta España y América Latina?

(60) Gunder Frank fue particularmente penetrante en captar tempranamente esta tendencia. Ver *Review*, I. 1., 1977.

(61) Naya, S. et al.: 1989, *o. c.*, pp. 320 s.