

HACIA EL CAMBIO DEL PARADIGMA ECONOMICO A TRAVES
DE LA EXPERIENCIA DE LOS PAISES EN DESARROLLO

RESPUESTA A UN COMENTARIO

MARCELO DIAMAND

El comentario de Adolfo Sturzenegger a mi trabajo "Hacia el cambio del Paradigma Económico a través de la Experiencia de los Países en Desarrollo" publicado en este número de la revista se subdivide en dos partes netamente separadas. Por lo tanto, también corresponde subdividir la respuesta.

Respuesta a la "Redistribución funcional del ingreso y nivel de actividad económica".

Creo que en esta parte de su comentario Sturzenegger hace un interesante aporte al análisis de los mecanismos recesivos en los países semi-industrializados en general y en nuestro país en particular.

Mi análisis del mecanismo recesivo argentino y de los países similares hasta ahora descansaba sobre dos mecanismos. Uno era la restricción monetaria, impuesta por los Bancos Centrales, generalmente en respuesta a las crisis de balanza de pagos u otros estrangulamientos. El otro concurrente, era la caída de los salarios reales provocada por el alza del precio de las divisas o de otro insumo escaso.

A estos dos mecanismos recesivos que cito, Sturzenegger agrega el efecto del cambio en la distribución sectorial del consumo, bien analizado, documentado, y lo que es a mi juicio más importante, coincidente con las experiencias de la vida real. De modo que, tal como ya anticipé, creo que el efecto descrito por él existe, es significativo, y su inclusión enriquece el análisis del fenómeno recesivo.

La diferencia de enfoque que quedaría es que según mi punto de vista no se trata de ninguna manera de un mecanismo recesivo exclusivo, que esté reemplazando a los otros dos sino de un mecanismo concurrente cuyos efectos se suman a los anteriores. Dado que el comentario pone en duda la caída global de la demanda a raíz del descenso de los salarios reales, conviene que me extienda

algo al respecto. Creo que el hecho de que la propensión media y marginal a consumir de los asalariados en condiciones normales es mayor que la de los no asalariados es lo suficientemente comprobado como para aceptarlo como una premisa válida de análisis.

Por otra parte en las inflaciones "cuello de botella" que analizo las transferencias de ingresos no se operan de acuerdo a la línea divisoria asalariados-no asalariados. El beneficiario de la transferencia es el núcleo de productores del bien escaso (en el caso de la crisis externa el sector exportador). Los perjudicados son tanto los asalariados como el resto de las empresas. Esto hace, por un lado, que la reducción de la capacidad de consumo y la disminución de la capacidad y de los estímulos a la inversión abarquen estratos más amplios de la sociedad. Por el otro, significa que el aumento del ahorro se restringe a un sector más pequeño.

Esto tiene consecuencias importantes. Por lo pronto el efecto recesivo de la caída del consumo se hace mayor que en una transferencia asalariados-empresas. Es cierto que, tal como señala Sturzenegger, esta caída del consumo *podría* ser compensada por el aumento de la inversión, pero el componente de la inversión que podría aumentar *a causa* de la transferencia de ingresos es el vinculado con un mayor estímulo al sector productor del bien escaso (exportador). Los otros componentes de la inversión tienden a bajar junto con la caída del consumo popular. Esto sucede no sólo con la inversión en la ampliación del equipo productor sino también con la inversión en stocks e incluso, con la de reposición. Estos últimos dos componentes no dependen tanto de la disponibilidad global del ahorro en la economía, que tal vez pueda aumentar a causa de la transferencia de ingresos, sino de las utilidades y de las expectativas de las empresas industriales, por hipótesis afectadas, en su mayoría adversamente, tanto por la transferencia como por la reducción de la demanda de bienes de consumo popular. En cuanto al Estado —y aquí otra pequeña discrepancia con Sturzenegger— por las características de nuestro sistema impositivo que hace descansar las recaudaciones fiscales en los impuestos indirectos, no progresivos, que además recaen más que todo sobre los productos industriales, las caídas del consumo de los asalariados deben reflejarse más bien en caídas de los ingresos estatales y en una menor inversión estatal.

Como conclusión en la Argentina, la compensación de la caída de consumo se operaría fundamentalmente por una mayor inversión en el rubro exportador y tal vez por mayores inversiones en la construcción de inmuebles por los beneficiarios de la transferencia de ingresos. Estos efectos, aunque deben ser tomados en cuenta, por su magnitud no alcanzan a contrarrestar los efectos recesivos de la caída de consumo.

La presencia de varios mecanismos recesivos simultáneos se puede corroborar también mediante una inferencia a partir de uno de los argumentos de Sturzenegger. De acuerdo a él, el modelo de una recesión "friccional" sería simétrico y respondería recesivamente a *cualquier* variación de la distribución, sea ésta progresiva o

regresiva. Aunque la lógica que respalda esta conclusión es inatacable, el efecto postulado no coincide con lo que se observa en la vida real, donde las distribuciones progresivas están siempre asociadas con la expansión de la demanda. La explicación para mí reside precisamente en que el efecto "friccional" no se da en forma aislada, sino que coexiste tanto con el efecto de restricción monetaria como con el de la caída de la demanda global. Cuando la redistribución del ingreso es regresiva, los tres efectos se suman. En las redistribuciones progresivas, usualmente caracterizadas también por una expansión monetaria, el efecto "friccional" recesivo se resta de los otros dos, que en este caso operan como factores de expansión.

En conexión con el tema quiero llamar la atención a un punto que considero muy importante. A primera vista podría parecer que toda esta discusión se desarrolla alrededor de *las causas* de las recesiones. Sin embargo a través de toda esta respuesta he tenido el mayor cuidado de hablar de "mecanismos" de recesión y no de sus "causas". Habiendo estrangulamientos productivos o externos de oferta y demanda inelásticas al precio, el pleno empleo de la capacidad productiva se hace físicamente imposible. La única salida que tiene el sistema productivo para compatibilizar la insuficiencia de un abastecimiento crítico con los requerimientos de la producción es caer en una recesión. Pase lo que pase, entonces, las fuerzas del mercado tienen que acomodarse para inducirla. En otras palabras este tipo de recesión no *es causado* ni por la redistribución regresiva del ingreso ni por la restricción monetaria, sino estos fenómenos actúan como mecanismos a través de los cuales todo el sistema productivo se ajusta a la insuficiencia de un abastecimiento crítico.

El fenómeno se inicia siempre con la suba del precio del producto escaso y con la consecuente redistribución regresiva del ingreso. Supongamos por el momento, como una hipótesis, que esta redistribución no crea ningún tipo de efecto recesivo, ni a lo Diamand, ni tampoco a lo Sturzenegger. En este caso el desequilibrio entre la oferta estrangulada y la demanda global persistirá. El precio del producto escaso seguirá subiendo, y con él los costos y precios de los productos que lo insumen. Aun en ausencia de una política monetaria restrictiva en términos nominales, el aumento de los precios finalmente chocará con el techo monetario rígido, induciendo una restricción monetaria en términos reales y deprimiendo por esta vía la demanda y la producción. Supongamos ahora que las autoridades tratarán de neutralizar este mecanismo recesivo monetario volviendo a expandir los medios de pago. Pero de no remediarse el cuello de botella que inició todo el proceso, el precio del bien escaso tendría que subir instantáneamente otra vez, y, además, hacerlo a una velocidad mayor que la expansión monetaria, *a fin de recrear así el efecto necesario para equilibrar el sistema.*

En resumen, aunque es importante conocer los mecanismos que intervienen en el tipo de recesión que estamos analizando y saber cómo operan, no debe olvidarse que no son sus causas sino meros mecanismos a través de los que un cuello de botella induce un descenso de la producción.

Respuesta a "La existencia de la Estructura Productiva Desequilibrada y su supuesta importancia para la política económica".

Respondiendo a los interrogantes planteados en el comentario, comienzo aclarando el significado que le doy a la palabra "productividad" cuyo análisis detallado puede encontrarse en mis trabajos anteriores.⁽¹⁾ Al hablar de la diferencia de las productividades sectoriales, me refiero concretamente:

- a) a la productividad privada que es la que incluye en los costos relativos y en los precios relativos y por lo tanto es relevante para la política cambiaria;
- b) a la diferencia tanto entre las productividades medias como marginales entre el sector primario y el industrial, haciendo notar que por las características decrecientes con el volumen de los costos industriales y por los costos crecientes del sector primario, la brecha entre las productividades medias será mayor que la que separa las productividades marginales (tema importante para la formulación de una política compatibilizadora agro-industria en nuestro país);
- c) a la productividad del conjunto de los factores variables.

Aclarados estos puntos, paso a las dos objeciones básicas de Sturzenegger que son:

- a) Como todas las estructuras productivas serían desequilibradas no tendría sentido establecer una especial categoría conceptual de Estructuras Productivas Desequilibradas.
- b) En vista de lo anterior, tampoco sería válido basarse en la existencia de este tipo de estructuras para justificar el trato diferencial discriminatorio a favor del sector industrial menos productivo.

Para empezar, debo aclarar que en ningún momento estoy utilizando el concepto de Estructura Productiva Desequilibrada para justificar un trato discriminatorio a favor de la industria. Las cosas suceden al revés. Este trato existe en la realidad, pero es anterior y nace en el momento en que un país erige barreras arancelarias para iniciar un proceso de industrialización a precios superiores a los internacionales. Precisamente a causa de este trato discriminatorio aparece posteriormente la Estructura Productiva Desequilibrada, de la que me ocupo.

Las justificaciones de las medidas discriminatorias iniciales son muchas y pueden encontrarse dispersas en dos siglos de literatura económica proteccionista. Aunque los argumentos varían algo, su denominador común implícito es que en los países menos desarrollados la productividad social de la industria es mayor que su productividad privada. Para llegar a esta conclusión los argumentos

1 "Bases para una Política Industrial Argentina", *El Cronista Comercial*, abril-mayo de 1969 y Cuaderno del Centro de Estudios Industriales N° 2. "Doctrinas Económicas, Desarrollo e Independencia, Países", 1973.

toman en cuenta las externalidades de la industria, su poder ocupacional, el efecto de aprendizaje, el efecto modernizante, el efecto inductor sobre la organización social y la capacidad de dar respuesta a las presiones redistributivas. Por otro lado, computan también el efecto de la vulnerabilidad macroeconómica de la monoproducción primaria a las oscilaciones de los mercados externos y al ocasional saturación de estos mercados, con el consecuente deterioro de los términos de intercambio.

Finalmente, está el aspecto dinámico de las ventajas comparativas que para mí constituye probablemente el argumento más importante. La productividad industrial es una resultante de muy complejas y múltiples interacciones dentro *del sistema industrial* y crece vertiginosamente *a través del desarrollo industrial mismo*, por vía de la capitalización privada y social, gracias al entrenamiento educacional, a los cambios culturales, a los eslabonamientos hacia adelante y hacia atrás, etc., etc. Este carácter rápidamente creciente de la productividad industrial hace que, para llegar a una etapa en la que goza de ventajas comparativas, la industria de los países que llegan tarde al escenario *irremediablemente debe atravesar primero un período de desventajas comparativas* y esta travesía se puede hacer únicamente introduciendo un tratamiento discriminatorio a su favor.

Todos los argumentos anteriores fueron esgrimidos una y otra vez en la larga controversia libre comercio internacional versus protección. Lo interesante es que, dada la propensión de todas las sociedades de racionalizar sus propios intereses nacionales, la discusión tiene un marcado carácter cíclico. Los argumentos antiproteccionistas, basados en el principio de ventajas comparativas estáticas, nacen y se desarrollan más que todo en los países que, tal como sucedió con Gran Bretaña en el siglo pasado, lograron tomar la delantera en la industrialización. Los argumentos basados en la productividad social de la industria y en las propiedades dinámicas de las ventajas comparativas son propios de los países más atrasados, aspirantes a la industrialización. Lo notable es que una vez que estos últimos logran su propósito y entran al club de las naciones industrializadas, suelen abandonar rápidamente las ideas proteccionistas que les permitieron dar el salto industrial para volcarse a favor de las ideas librecambistas que tienden a preservar el status quo.

El mejor ejemplo de este fenómeno es la obra de Friedrich List.⁽²⁾ Los argumentos de su libro a favor de la industrialización de EE. UU. y Alemania (subsidiado a mediados del siglo pasado por la asociación de los industriales norteamericanos) se parecen como dos gotas de agua a los argumentos de los estructuralistas latinoamericanos de las últimas décadas. Sin embargo, hoy tanto este autor como su libro desaparecieron casi totalmente de la enseñanza de la economía en los EE. UU., volcada enteramente a favor de las concepciones de ventajas comparativas estáticas.

Independientemente de la digresión anterior, en realidad toda la controversia libre comercio-proteccionismo no es demasiado rele-

² LIST, F., *National System of Political Economy*, trad. de Lloyd S. S. (Londres, 1904).

vante para la presente discusión. Porque el trabajo mio que está en discusión parte de un dato de la realidad del mundo actual y éste es que, salvo los EE. UU., Canadá, un puñado de países europeos y unos tres o cuatro países asiáticos especializados en las exportaciones industriales, en todos los demás países donde existe la industria (entre ellos en la Argentina), dicha industria descansa en regímenes de protección, o sea, en un trato discriminatorio. Esta discriminación a favor es particularmente fuerte en todos los países exportadores primarios en vías de industrialización. El objetivo de mi trabajo no es propugnar la creación de estas estructuras productivas sino analizar sus propiedades, *independientemente de la aprobación o desaprobación del camino que llevó a ellas.*

¿Por qué es importante este análisis? Porque una vez iniciado el proceso de industrialización, si el crecimiento industrial se desarrollara sin obstáculos, el periodo de una protección masiva no debería durar más que unas pocas décadas, tiempo suficiente para que se afiance el nuevo sector industrial. En la realidad la protección suele perpetuarse. La razón principal es que el crecimiento necesario para afianzar la industria se traba por chocar contra un crónico estrangulamiento externo, inducido por el mismo proceso de industrialización. Como resultado, en vez de un crecimiento sostenido del sector industrial y del aumento de la productividad industrial, la economía entra en ciclos repetitivos de arranque y parada, en los que por cada tres pasos que avanza, retrocede dos. Es como si un país que aspira a cruzar un puente desde la orilla monoprodutora primaria hacia la orilla industrializada, se quedara detenido en el medio del puente oscilando hacia adelante y hacia atrás, sin poder terminar la travesía.

Los adversarios de la industrialización reaccionan atribuyendo toda esta problemática al pecado original de haber roto el equilibrio basado en el cumplimiento del principio de ventajas comparativas estáticas. Mi tesis es que el problema no se origina en esta ruptura de equilibrio clásico, sino en el hecho de que *dicha ruptura nunca fue asumida conscientemente y por lo tanto tampoco fue acompañada por una instrumentación coherente.*

Para demostrar de que es así, parto de la realidad, la que hoy se caracteriza por la existencia de una Estructura Productiva Desequilibrada; analizo sus propiedades; demuestro que no sólo llevan inevitablemente a la gran agudización de los conflictos entre el equilibrio externo y la distribución de ingresos y si no incluso, frecuentemente, a una imposibilidad total de compatibilizar el equilibrio externo con el pleno empleo y con el crecimiento. También muestro cómo el proceso desemboca en nuevos tipos de inflación y en la desnacionalización progresiva de la economía. Mi objetivo final es mostrar cómo el análisis apropiado de la realidad que se está viviendo lleva naturalmente a instrumentos alternativos que no sólo permiten crecer sino también permiten compatibilizar el crecimiento con la distribución aceptable de ingresos. La superación de las violentas explosiones inflacionarias y el logro de una mayor inde-

pendencia frente a los capitales externos serían otras dos consecuencias de la adopción de estos instrumentos.

Tal como ya vimos, Sturzenegger señala en respuesta que, dado que las estructuras productivas totalmente equilibradas no existen, la categoría conceptual de las Estructuras Productivas Desequilibradas carece de sentido. No toma en cuenta, sin embargo, que aquí no se trata simplemente de diagnosticar un desequilibrio por el desequilibrio en sí, sino de localizar las causas por las que una industrialización se ve trabada por déficits externos, recesiones, conflictos distributivos y explosiones inflacionarias.

Para que estos fenómenos se den, no basta cualquier pequeño desequilibrio de la estructura productiva. Los problemas crónicos del sector externo aparecen en los países exportadores primarios en proceso de industrialización porque en ellos este desequilibrio cumple varias condiciones. Primeramente, es de una gran magnitud. Después de todo, aunque no existen economías totalmente sin inflación, sabemos que no es lo mismo 5 % de inflación por año que 100 % y no por ello dejamos de reconocer la categoría de economías inflacionarias. Del mismo modo, un desequilibrio aislado de la estructura productiva de 5 % es poco relevante desde el punto de vista del comportamiento del sector externo. Pero un desequilibrio de 100 % y además de carácter intersectorial y global sí lo es.

El segundo hecho relevante consiste en que en el caso que estamos analizando el sector de menor productividad relativa es el principal insumidor de divisas y el principal proveedor de empleo. Finalmente, el tercero es que este sector de menor productividad tiende a crecer más rápidamente que el sector más productivo. Son todas estas características en conjunto —y no un mero desequilibrio residual— las que llevan a las crisis externas y hacen significativa la categoría de Estructuras Productivas Desequilibradas. Porque asumiendo las características de estas Estructuras como un dato y desarrollando el análisis económico partiendo de ellas, se llega al universo económico con propiedades totalmente diferentes que las que caracterizan al universo convencional de la teoría económica “establecida”, propiedades que por otro lado se acercan mucho más a la realidad cotidiana que observamos en los países como el nuestro.

Todo este análisis se vuelve intelectualmente imposible si se traba el paso inicial indispensable que consiste en reconocer que la realidad que nos rodea no es la misma que la que inspiró y sigue inspirando a los pensadores clásicos y neoclásicos. Precisamente para fijar este *reconocimiento de un punto de partida distinto* es que defino a las Estructuras Productivas Desequilibradas.

Pasemos ahora al diseño de medidas alternativas de política económica que propongo y volvamos a la aseveración del comentarista por la que éstas medidas serían discriminatorias a favor del sector menos productivo. Tal como ya señalé, la discriminación nació antes en el momento de haberse iniciado la industrialización bajo protección. Pero en vez de hacerse en forma coherente, en forma razonablemente simétrica para las importaciones y las exporta-

ciones industriales, se cometió el pecado imperdonable de hacer la discriminación únicamente en materia de importaciones, por vía de los cambios múltiples importadores. Se dejó al mismo tiempo que para las exportaciones rigieran las viejas reglas de juego de cambio único, *tal como si nada estuviera sucediendo con la estructura industrial y sus costos y precios*. Es esta incoherencia la que llevó a las crisis externas y a las protecciones crecientes y obligadas, adoptadas bajo las presiones de sucesivas crisis externas y mucho mayores que las que hubieran sido necesarias en un desarrollo diferente. Es esta incoherencia la que combato.

Así, no propongo crear un tipo de cambio más favorable para la producción de automóviles en la Argentina. Los automóviles ya tienen este tipo de cambio desde hace mucho y por ello se pueden fabricar hoy en el país a un precio doble que el internacional. Creo que la meta es ir bajando gradualmente tanto esta brecha, como la que separa los precios de los demás sectores industriales del mercado mundial. Pero, para que ésto se pueda hacer, es indispensable liberar el desarrollo industrial de las crisis externas. Para ello es necesario extender el tratamiento que los productos industriales ya tienen en el mercado interno también para la exportación. Si se admite que, sea de hecho o de derecho, la producción industrial que se dirige a la producción interna es merecedora de un tipo de cambio discriminatorio favorable, no hay ninguna razón de negar un tipo de cambio similar para un 10 ó 15 % de esta producción que, de obtenerlo, se dirigiera hacia el exterior y permitiría viabilizar el crecimiento interno del resto. Pero para vencer los prejuicios, visualizar la necesidad de este remedio y compatibilizarlo con otras medidas de política económica, es necesario un análisis completo del sistema económico y éste es imposible si no se parte de la premisa de que *estamos en un sistema productivo diferente, en el cual el equilibrio externo no se consigue por medios convencionales*.

Algo similar sucede con la compatibilización del desarrollo agropecuario con las consideraciones distributivas, con la diferencia de que mi propuesta de combinar los mecanismos cambiarios con los impositivos para proveer mayores incentivos marginales al agro ni siquiera es conflictiva con el pensamiento neoclásico y suele encontrar una buena acogida a nivel académico. Pero, en la práctica, resulta muy difícil elaborar dicha propuesta, defenderla y difundirla si uno no está convencido de la intrínseca falta de viabilidad del enfoque tradicional o sea *si uno no está seguro de que de otra manera las cosas no funcionan*. Para esto, nuevamente es necesario un modelo analítico apropiado.

En conclusión, a diferencia de Sturzenegger, creo que el concepto de la Estructura Productiva Desequilibrada (o cualquier otro concepto equivalente) constituye un paso esencial para la formación de un modelo analítico que permita entender lo que sucede en la Argentina y en los países similares y diseñar instrumentos económicos apropiados.