



Centro de Estudios Económicos

www.colmex.mx

El Colegio de México, A.C.

Serie documentos de trabajo

**DEL ESTRUCTURALISMO AL NEOESTRUCTURALISMO: LA
BÚSQUEDA DE UN PARADIGMA HETERODOXO**

Nora Lustig

DOCUMENTO DE TRABAJO

Núm. X - 1987

Del estructuralismo al neoestructuralismo:
la búsqueda de un paradigma heterodoxo

Nora Lustig
El Colegio de Mexico
Enero 1988

NOTA: Este trabajo fue presentado en el seminario sobre Neo-estructuralismo y neoliberalismo, organizado por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito, Ecuador, 12 de noviembre de 1987. La autora es profesora del Centro de Estudios Económicos de El Colegio de México.

Hoy, como desde hace cuarenta años, existe en América Latina un importante intento por comprender los fenómenos económicos de los países del continente y encontrar fórmulas de política económica que sean viables, no sólo en un sentido estrictamente económico, sino también en un sentido político y social. Se buscan fórmulas en las que se supone que el progreso no es sólo mensurable en términos de crecimiento del producto, sino que también se expresa mediante el desarrollo de formas democráticas en el ámbito político y a través de mecanismos de incorporación que propician la equidad en el ámbito social. Estos intentos han conformado a lo largo del tiempo la corriente de pensamiento llamada estructuralismo. En lo que sigue trataremos de sintetizar las raíces teóricas de dicha corriente y, posteriormente, haremos una reseña sobre la evolución histórica del pensamiento estructuralista, desde su nacimiento a finales de los cuarentas, hasta nuestros días con el surgimiento del neo-estructuralismo. El énfasis de esta reseña será la conformación del que podríamos llamar el pensamiento estructuralista "clásico".

Tal vez la conclusión más importante de esta breve exploración sea que el pensamiento estructuralista, lejos de ser obsoleto o anacrónico, se ha estado renovando y está adquiriendo formas que auguran resultados interesantes y útiles, tanto en el ámbito de la teoría, como en el diseño e instrumentación de la política económica.

I. Las raíces teóricas del estructuralismo

A continuación describiré cuales son, a mi juicio, los elementos centrales que definen al pensamiento estructuralista. Como siempre ocurre con estos ejercicios, probablemente deje fuera aspectos que otras personas consideren pertinentes e incluya algunos que pueden considerarse no propios. Sin embargo, una revisión panorámica de los autores estructuralistas permite extraer ciertos ingredientes esenciales de dicha escuela que describiré a continuación.

Se puede decir que el pensamiento estructuralista considera que las características estructurales (valga la redundancia) de una sociedad determinan de manera fundamental su comportamiento. Entre los factores estructurales se encuentran, por ejemplo, la distribución del ingreso y la riqueza, los regímenes de tenencia de la tierra, el tipo y grado de especialización del comercio exterior, la densidad de las cadenas productivas, el grado de concentración de los mercados, el control de los medios de producción por distintos tipos de actores (el sector privado, el Estado o el capital transnacional), el funcionamiento de los mecanismos financieros, la penetración de la innovación tecnológica, así como factores sociopolíticos asociados al grado de organización de la clase trabajadora y de otras clases o sectores influyentes, la distribución geográfica y sectorial de la población, y el nivel la calificación de ésta. Para el estructuralismo estas características determinan el funcionamiento específico de los mecanismos causales y el éxito previsible de

una estrategia de desarrollo.

El pensamiento estructuralista se encuadra dentro de la economía política, ya sea en su forma más radical asociada a la tradición marxista, o en su vertiente reformista asociada a los enfoques keynesianos e institucionalistas. Para el estructuralismo no tiene sentido concebir a la sociedad como la suma de unidades familiares y empresas atomizadas que toman los parámetros económicos como datos. En esta visión se reconoce que las medidas de política económica afectan el comportamiento de los actores sociales y que éstos, lejos de funcionar como individuos aislados, tienden a unirse y generar grupos de presión (ya sea ésta organizada o espontánea).

Las raíces clásicas del pensamiento estructuralista se pueden encontrar en la tradición marxista/schumpeteriana en el sentido de que para el estructuralismo el sistema capitalista de libre empresa no es un sistema armónico sino inherentemente conflictivo, y su desarrollo no ocurre de manera suave sino que se da en forma de saltos, generándose innumerables desequilibrios en el proceso mismo.

Si bien la teoría de la explotación, en alguna de sus formas, no aparece explícitamente en todos los escritos estructuralistas, sí se constata siempre el uso de alguna noción sobre la formas de generación y apropiación del excedente y la identificación de cuál es el perdedor en este proceso: la periferia frente a los centros, los trabajadores frente a los capitalistas, los campesinos frente al sector urbano, o los marginados frente a toda la sociedad. No obstante, la diferencia importante con el pensamiento marxista es que el análisis

estructuralista no llega a la conclusión de que el capitalismo tenderá a destruirse a sí mismo, ni que necesariamente sea conveniente o deseable impulsar dicha destrucción. De Janvry, 1985, presenta algunas ideas interesantes sobre la ubicación ideológico/política del estructuralismo.

La paternidad teórica del estructuralismo no es única. Los vínculos más evidentes son, como ya se dijo, con la tradición marxista/schumpeteriana en cuanto a la visión sobre el funcionamiento del sistema como un todo y, a nivel de los mecanismos determinantes de los precios y el producto, el nexo se da claramente con las teorías keynesianas y poskeynesianas, los planteamientos de Kalecki y, más recientemente, con los desarrollos analíticos de la corriente neo-ricardiana. Así se pueden identificar algunos supuestos comunes al análisis estructuralista en general, entre los cuales cabe destacar a los siguientes:

1. Los actores sociales más relevantes no son tomadores de precio e imprimen rigideces importantes en los mercados.

2. La relación causal no va del ahorro a la inversión sino en el sentido inverso.

3. La oferta monetaria es, en general, "pasiva" y se ajusta a la inflación y no lo contrario.

4. La inversión pública es complementaria e incentiva la inversión privada

5. El proceso de desarrollo no es ni balanceado ni armónico y se da mediante la incorporación y diseminación del progreso técnico. Este se incorpora, principalmente, a través de la nueva

inversión.

6. Los bienes adquiridos en el exterior pueden ser esenciales desde el punto de vista tecnológico y, por tanto, las divisas para adquirirlos se convierten en un requisito indispensable para sostener el crecimiento.

Estos supuestos se traducen en lo que llamaré un escepticismo crítico frente a las recomendaciones ortodoxas para resolver los problemas económicos, tanto del corto, como del largo plazo. En particular, el pensamiento estructuralista tiene una gran desconfianza frente a la recomendación unánime por parte de la ortodoxia de alinear los precios relativos correctamente como forma de remediar prácticamente todos los males.

Esta desconfianza se deriva de algunos de los supuestos mencionados. Dadas las rigideces intrínsecas de algunos mercados, los ajustes inducidos por las recomendaciones ortodoxas tienden a manifestarse más mediante cambios en las cantidades o en la distribución del ingreso que a través de los precios. Una presentación rigurosa de estos mecanismos de ajuste, así como de otros aspectos teóricos del estructuralismo, y sus implicaciones para la política económica puede verse en Taylor, 1983.

En segundo lugar, aún suponiendo que fuera posible generar el ajuste deseado en los precios relativos, la re-asignación de recursos impulsada por dicho cambio en los precios puede no ser la mejor. Por ejemplo, el imponer la liberación parcial en economías no competitivas no lleva necesariamente a una situación de bienestar superior a la que regía bajo un régimen de intervención en los precios. Este resultado ha sido desarrollado

y aceptado por la teoría ortodoxa del bienestar: la segunda mejor opción no se obtiene mediante un acercamiento parcial hacia la liberación de los mercados.

Más aún, incluso en el caso de estar en presencia de un mundo competitivo en el sentido ideal, la recomendación de alinear los precios internos a los precios internacionales puede no ser la mejor opción para el crecimiento de largo plazo. Es cierto que la alineación correcta de los precios produce, en estas circunstancias, la mejora de bienestar medida por las ganancias estáticas. No obstante, se ha demostrado que en términos dinámicos, una especialización productiva diferente de la dictada por los precios internacionales puede resultar en un mayor crecimiento en el tiempo cuando estamos en presencia de economías de escala crecientes (Scitovsky, 1954) o cuando el ritmo de progreso técnico no es uniforme en todos los sectores productivos (Ros, 1987). Esto también puede ocurrir cuando las elasticidades precio e ingreso de las importaciones y exportaciones y el grado de utilización de la capacidad instalada adquieren ciertas magnitudes (Taylor, 1987).

Si bien estas nociones no estaban desarrolladas con el mismo rigor cuando nació el pensamiento estructuralista, son el trasfondo de los planteamientos de Prebisch cuando consideraba que la mejor forma de lograr un crecimiento sostenido era impulsando la industrialización. Aunque dicho impulso significara pérdidas de bienestar por las ineficiencias introducidas en el corto plazo, el desarrollo industrial era la forma más efectiva de captar y endogenizar las ventajas

comparativas dinámicas. Este escepticismo sobre las ventajas de promover los ajustes via cambios en precios relativos está detrás de la renuencia del pensamiento estructuralista en aceptar a la devaluación del tipo de cambio como promotor del equilibrio externo y al incremento en la tasa de interés como promotor del crecimiento (via los incrementos en el ahorro).

Según los estructuralistas, la devaluación no resolvería el problema de balanza de pagos en el largo plazo y si resultaría en presiones inflacionarias, disminución del producto y un empeoramiento en la distribución del ingreso. Además en la medida en que la inversión determinara el ahorro, un aumento en la tasa de interés afectaría negativamente el crecimiento (al desestimular la inversión) y generaría presiones inflacionarias (via los costos financieros de las empresas). Por último, si muchos de los precios y los salarios son rígidos a la baja, combatir a la inflación mediante recortes en el gasto público (con el fin de controlar las presiones de demanda), tendría pocos resultados en cuanto al proceso inflacionario y costos elevados en términos del nivel de actividad y de los niveles de vida de la población.

El escepticismo y la desconfianza del pensamiento estructuralista frente a las supuestas ventajas del libre funcionamiento del mercado tiene como contraparte obvia el que esta corriente otorgue al Estado un papel muy diferente al concebido por la ortodoxia. Para el estructuralismo el Estado es el encargado de promover el desarrollo, de orientar la asignación de recursos en la forma socialmente más provechosa y, para lograr esto, de participar e intervenir en la economía y determinar los

precios que fueren necesarios. Todo esto, es bien sabido, es anatema para el oido ortodoxo para el cual la intervencion estatal debe mantenerse en el minimo inevitable.

II. La primera fase del pensamiento estructuralista: los años cincuenta

Se puede decir que el pensamiento estructuralista latinoamericano nace oficialmente a finales de 1949 y principios de 1950 con la publicación de dos documentos por parte de la CEPAL. Estos son: El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas y el Estudio económico de América Latina, 1949. Si bien son documentos oficiales del mencionado organismo de Naciones Unidas, las ideas que allí se presentan pertenecieron principalmente a un autor: Raúl Prebisch.

En estos trabajos aparece desarrollada, por primera vez, la concepción seminal del sistema centro-periferia. Según el análisis presentado en dichos documentos, el mundo capitalista puede conceptualizarse en dos tipos de países: el centro, conformado por aquellas economías donde primero penetran las técnicas capitalistas de producción; y la periferia, que "... está constituida por las economías cuya producción permanece inicialmente rezagada, desde el punto de vista técnico y organizativo ..." (Rodríguez, 1980, p. 26) y donde "...el progreso técnico sólo prende en exiguos sectores de su ingente población, pues generalmente no penetra sino allí donde se hace necesario para producir alimentos y materias primas a bajo costo, con destino a ...[los]... grandes centros industriales..." (CEPAL, 1949, tomado de Rodríguez, 1980, p. 26).

Bajo esta concepción, el desarrollo del sistema capitalista a nivel internacional determina la forma en que el progreso técnico se propaga en los "centros" y en la "periferia" y, como

parte de este proceso, la estructura de la periferia adquiere dos rasgos fundamentales. Es, por una parte, especializada, ya que el desarrollo se presenta casi exclusivamente en el sector exportador de productos primarios mientras que la demanda de bienes y servicios se satisface en gran medida con importaciones. Por otra, la estructura de la periferia es heterogénea en el sentido de que coexisten sectores donde se utilizan las técnicas avanzadas provenientes de los centros y donde la productividad del trabajo es comparable, mientras que en otros se aplican técnicas obsoletas y anticuadas con niveles de productividad muy inferiores a los de actividades análogas realizadas en las economías centrales.

No obstante, lo más importante de la concepción centro-periferia es la idea de que estas características de la estructura productiva periférica, lejos de desaparecer a medida que el desarrollo del capitalismo avanza en los centros, tienden a perpetuarse y reforzarse. Entre los mecanismos que determinan este proceso de acentuación de las diferencias entre ambos polos destaca el hecho de que el cambio tecnológico es más pronunciado en la industria que en el sector primario. Suponiendo términos de intercambio constantes, esto lleva a un aumento en la brecha de la productividad y del ingreso entre los centros y la periferia. Dicha polarización se agudiza porque -debido al grado de organización de la clase trabajadora y del poder oligopólico de las empresas- los países centrales se pueden quedar con los frutos del progreso técnico, mientras que en la periferia, dado el excedente estructural de mano de obra, los incrementos en la

productividad son transmitidos a los precios. Es decir, hay fuerzas inherentes para un deterioro secular de los términos de intercambio en continua desventaja para la periferia.

Dada esta interpretación, el desarrollo de la periferia dependía, fundamentalmente, de no continuar con el patrón de especialización históricamente determinado, que se basaba en explotar las ventajas comparativas estáticas, e impulsar -en su lugar- el desarrollo industrial; esto podía hacerse mediante la sustitución de importaciones dando la protección necesaria a las ramas incipientes.

La teoría del deterioro de los términos de intercambio dió lugar a un largo debate teórico y empírico y, además, sufrió varias modificaciones posteriores. (De acuerdo con Rodríguez, 1980, hay tres versiones de la teoría del deterioro de los términos de intercambio: la contable, la cíclica y la versión "industrialización"). Independientemente de la validez empírica de dicha teoría, lo relevante del pensamiento estructuralista en su fase inicial fue que destacó las limitaciones asociadas a un patrón de desarrollo basado en el aprovechamiento de las ventajas comparativas estáticas. De acuerdo a las ideas de ese tiempo, la especialización productiva resultante de dicho patrón condenaría a la periferia a permanecer subdesarrollada. Primó entonces la idea de que desarrollo implicaba industrialización, ya que éste era el único camino que permitiría romper con las características negativas de la estructura productiva periférica y aprovechar cabalmente las ventajas derivadas del progreso técnico.

Como se ha dicho (Fishlow, 1985), el estructuralismo

encontró un terreno fértil para sus ideas en las economías latinoamericanas de la posguerra donde, en los años treinta y cuarenta, la combinación de aplicar controles al comercio y restricciones cambiarias con políticas de demanda expansivas, había resultado en una rápida recuperación después de la Gran Depresión encabezada por el sector industrial.

La política económica recomendada por el estructuralismo era congruente, además, con la modernización en un sentido más amplio: implicaba impulsar el crecimiento de la población trabajadora urbana y dar mayor peso al empresariado industrial frente a los sectores oligárquicos del complejo agro-exportador. Se suponía que la industrialización vía la sustitución de importaciones llevaría a las economías periféricas a lograr un crecimiento independiente, democrático y más igualitario que el modelo de crecimiento basado en la exportación de bienes primarios. Sin embargo, los desequilibrios crecientes en el sector externo a finales de los cincuenta señalaron que las esperanzas cifradas en la industrialización no se cumplían, necesariamente, en la forma prevista.

Hay, al parecer, una cierta paradoja en lo que inicialmente planteaba el pensamiento estructuralista como justificativo para proseguir un proceso de industrialización vía la sustitución de importaciones y los resultados de este proceso. Supuestamente éste era el único camino para lograr un desarrollo independiente ya que la especialización en la producción y exportación de productos primarios llevaría a un inevitable proceso de deterioro en los términos de intercambio y, por tanto, la periferia se

tendría que resignar a crecer a tasas más bajas (causadas por la transferencia de excedente hacia los centros), o bien sostener su crecimiento con ahorro externo (que era en último término una transformación de dicho excedente que regresaba a la periferia como propiedad de otro). Sin embargo, la instrumentación de la estrategia de sustitución de importaciones (que tuvo lugar en los años cincuenta) llevó a que los países quedaran, frente al exterior, en una situación más vulnerable que cuando la empezaron: por una parte, la sobrevaluación cambiaria que acompañó el proceso de sustitución desestimuló las exportaciones y, por otra, la forma que adoptó dicho proceso aumentó la dependencia de importaciones complementarias (de bienes intermedios y de capital) que cada vez se hacían más esenciales. (Véase la discusión pionera del "fracaso" del proceso sustitutivo presentado por Hirschman, 1968, y el análisis más reciente hecho por Fajnzylber, 1983).

Esta vulnerabilidad creciente dió pie a lo que se conoce como la interpretación estructuralista del déficit externo. De hecho, dicha noción aparece ya desde los años cuarenta en el trabajo del economista mexicano Juan Noyola titulado "Desequilibrio fundamental y fomento económico" (Noyola, 1946). En lenguaje moderno la hipótesis estructuralista sobre el desequilibrio externo supone que dicho desequilibrio es intrínseco al proceso de industrialización tardía y esto se da porque la industrialización vía sustitución de importaciones en sus primeras etapas supone, por un lado, una alta elasticidad ingreso de las importaciones (mayor que la unidad) debido a que se tienen que importar bienes intermedios y de capital

relativamente caros y sofisticados y, por otro, una baja elasticidad precio de las importaciones, debido a que la mayor parte de las importaciones son complementarias.

Por otra parte, las exportaciones no pueden crecer al ritmo necesario porque con la industrialización crece la demanda interna de bienes exportables (son materias primas usadas en la industria nacional) y además la demanda de bienes primarios a nivel internacional tiende a ir a la baja, tanto por las implicaciones de la ley de Engel, como por el hecho de que las materias primas naturales se sustituyen por materiales sintéticos. Además, las industrias manufactureras incipientes de la periferia no podían exportar por no poder competir en los mercados internacionales. (Villarreal, 1976; Bazdresch, 1983) Es decir, la industrialización tardía siempre implicaría un desequilibrio externo porque justamente "... debido al carácter tardío de su industrialización, la producción interna del país no podía competir en los mercados -internos y externos- de los bienes manufacturados en la misma medida en que aumentaba la demanda interna de este tipo de bienes. "(Bazdresch, 1983, p. 571).

Lo anterior significa que, si bien para algunos autores de la tradición estructuralista el "fracaso" de la sustitución de importaciones en cuanto a la capacidad de este proceso para generar un crecimiento menos dependiente del acceso a divisas resultó una desagradable sorpresa, para otros era claro desde un comienzo que la industrialización vía la sustitución de importaciones conduciría inevitablemente a un mayor desequilibrio

externo.

Surge entonces la siguiente pregunta: si estaba claro que la industrialización vía la sustitución de importaciones implicaría un deterioro en la balanza comercial durante un periodo largo (lo cual significa que alguien tenía que estar dispuesto a financiar dicho desequilibrio), cuál era la ventaja de industrializarse por esta vía? Algunos podrían pensar que el pensamiento estructuralista ha sufrido, y sufre, de un fetichismo de la industrialización. En lo que se refiere a las ideas de entonces, que con ciertas modificaciones continúan vigentes ahora, se aceptaba la ecuación entre desarrollo e industrialización porque la experiencia histórica indicaba que la industrialización había sido la forma más eficaz de introducir los cambios tecnológicos y de organización que propiciaron el desarrollo en los países avanzados. Por otra parte, existía la firme convicción de que continuar con una economía especializada en la producción de bienes primarios también tendería a producir desequilibrio externo (a medida que la elasticidad ingreso y precio de la demanda de dichos bienes a nivel mundial tendía hacia la baja) con el agravante de que esta tendencia no se revertiría nunca.

En contraste, la industrialización vía sustitución de importaciones, una vez que ésta se completara, llevaría a que el desequilibrio externo de origen estructural desapareciera. Esta manera de pensar la industrialización era la base del rechazo a la posición ortodoxa de entonces que recomendaba que los países latinoamericanos harían mejor especializándose en la producción de bienes primarios y utilizar las divisas generadas para importar las manufacturas necesarias. En los años cincuenta,

habría que hacer la aclaración, no existía una conciencia clara de que la sustitución de importaciones podía hacerse con miras a diversificar y promover exportaciones, tal como ocurrió en varios países asiáticos, porque las experiencias históricas más conocidas no indicaban esto.

Para estos autores la devaluación cambiaria como mecanismo de ajuste de la balanza comercial no era la política adecuada. Dadas las magnitudes relativas de la elasticidad-ingreso y precio de las importaciones (y de las exportaciones), se requería de una devaluación muy pronunciada para restaurar el equilibrio. Como la devaluación encarece las importaciones no-competitivas, esto resultaría en presiones inflacionarias y en una contracción del producto. Para esta corriente de pensamiento, era más sensato recurrir a la política de controles (permisos o aranceles) y completar el proceso de industrialización. Cuando esto se diera, la elasticidad ingreso de las importaciones bajaría sustancialmente y las economías estarían en condiciones de crecer sin caer en las restricciones del sector externo.

Antes de pasar a la siguiente década considero esencial mencionar otro componente pivotal del pensamiento estructuralista que tuvo sus manifestaciones en los años cincuenta. Me refiero a la interpretación de las causas del proceso inflacionario y de la forma de combatirlo. En este periodo es cuando comienza a conformarse la teoría estructuralista de la inflación que llevó a debates y controversias que continúan vividamente hasta nuestros días. Los planteamientos iniciales de dicha teoría de hecho fueron desarrollados también por Noyola (1956) y Sunkel (1960).

Según Noyola, la inflación era el resultado de dos tipos de componentes: las presiones inflacionarias "básicas", que resultaban de la existencia de desequilibrios sectoriales que presionaban sobre algún precio clave (por ejemplo, los precios agrícolas, el tipo de cambio, etc.) y los "mecanismos de propagación" que transmitía el aumento inicial de precios al resto de la economía. Entre estos últimos señalaba el acomodo de las políticas monetaria y fiscal, y la existencia de cierto proceso de indización de los salarios. Estos mecanismos facilitaban la propagación del incremento del precio de algún bien o factor productivo al resto de la economía. Esta interpretación de la inflación condujo a que sus proponentes rechazaran la posibilidad de combatirla mediante recortes en la demanda ya que se consideraba que el origen de las presiones inflacionarias era estructural y que sólo se podían eliminar erradicando los cuellos de botella que se constituían en los componentes básicos del proceso inflacionario. Las medidas recomendadas por la ortodoxia, si bien podían disminuir el ritmo inflacionario, lo harían a costa de un sacrificio en el nivel de actividad y un empeoramiento en la distribución del ingreso. Esta visión es, en cierta forma, responsable de la complacencia de los autores estructuralistas frente a la inflación y a su desdén por las políticas de coyuntura. Si la inflación era consecuencia de desequilibrios estructurales había que aprender a vivir con ella y combatirla como parte de la estrategia de largo plazo de erradicación de cuellos de botella.

III. El pesimismo estructural: los años sesenta

El relativo fracaso de la industrialización vía la sustitución de importaciones se hizo patente en tres frentes: por un lado se agudizó el problema del desequilibrio externo por las razones antes aducidas. En segundo término, se ocasionaron serios desequilibrios sectoriales: por ejemplo, el sector agrícola fue perdiendo dinamismo lo cual implicó que hubiera cuellos de botella en la producción de alimentos (con las consecuentes presiones inflacionarias); el uso de técnicas intensivas en capital en la industria condujo al surgimiento de la marginalidad urbana al no poder absorberse con la rapidez necesaria la mano de obra que llegaba a las ciudades en búsqueda de mejor vida; el priorizar metas físicas por encima de consideraciones de eficiencia llevó a la instalación de plantas que operarían siempre con exceso de capacidad. Por último, a medida que el proceso de sustitución de importaciones avanzaba, disminuyeron los recursos reales transferidos inicialmente por parte del sector agropecuario (mismo que, ante el desestímulo, se replegó) y se recurrió cada vez más al Estado (solicitando reembolsos y exenciones tributarias). Al mismo tiempo el gasto público complementario al proceso de industrialización aumentaba (ya sea por las obras de infraestructura o porque el gobierno se constituyó en el empleador de última instancia) y la posibilidad de incrementar ingresos se restringía. Todo esto desencadenó un desequilibrio en las finanzas públicas con las consecuentes presiones de demanda que contribuyeron al proceso inflacionario

(Fishlow, 1985, p. 144).

La decepción con los resultados del proceso de sustitución de importaciones impulsó a nuevas corrientes de pensamiento dentro del estructuralismo. Una de ellas cifró sus esperanzas en la integración regional. Se esperaba que "... el comercio más libre entre los países latinoamericanos podría promover la desviación del comercio para las importaciones competitivas y aumentar las divisas disponibles para las importaciones complementarias procedentes de los países industriales ... [y] aliviar las limitaciones en materia de divisas y beneficiarse de una mayor especialización. ..." (Fishlow, 1985, p. 145). En este periodo surgieron los varios esfuerzos de integración subregional; esta línea continúa hoy vigente en los proponentes del comercio sur-sur como la mejor opción para los países endeudados. La otra alternativa fue recurrir al capital oficial del exterior para aliviar la escasez de divisas y paliar los desequilibrios fiscales, visión que se enmarcó dentro de la Alianza para el Progreso pero que muy pronto encontró que las metas de la Alianza eran incompatibles con los objetivos estructuralistas (Fishlow, op. cit., p. 146).

La tercer vertiente y tal vez la que tuvo mayor preeminencia en círculos académicos y en sectores políticos contestatarios continuó cifrando su estrategia de desarrollo en el mercado interno. En este grupo han habido, no obstante, posiciones muy diferentes sobre la forma específica de impulsar dicha estrategia. La posición más radical consideraba que no existían posibilidades de desarrollo dentro de las reglas capitalistas; el desarrollo del capitalismo a nivel internacional producía

subdesarrollo en las economías periféricas y la única manera de romper los límites al crecimiento era cambiando de sistema (Frank, 1969).

Otro conjunto de autores consideró que las posibilidades de crecimiento sí estaban dadas en el esquema capitalista siempre y cuando mediara un proceso redistributivo (Pinto, 1970; Vuskovic, 1974); y, por último, hay otro grupo que consideraba que el crecimiento dentro de las reglas capitalistas era factible, pero que implicaba desigualdad y marginación (Serra y Tavares, 1974). Un rasgo común a estas tres visiones es el lugar especial que ocupa la relación entre la distribución del ingreso, el consumo y el crecimiento. A continuación presentaremos una síntesis de algunas de las ideas centrales sobre esta relación.

Según algunos de los autores estructuralistas que escribieron durante mediados de la década de los sesenta y a principio de los setenta, la evolución y características de la acumulación de capital durante la etapa "difícil" de la sustitución de importaciones propiciaba el surgimiento de tendencias al estancamiento. Esto fue planteado, sobre todo, por Furtado (1966), quien consideraba que los países latinoamericanos eran víctimas de una espiral "viciosa" desencadenada por la interacción entre el crecimiento y la distribución del ingreso: el modelo de crecimiento generaba una alta concentración del ingreso que, a su vez, se traducía en una estructura de la demanda dirigida hacia bienes de consumo duradero, sobre todo, y que propiciaba la orientación de la estructura productiva hacia sectores con mayor densidad de capital (una relación capital-

producto más alta) y mayores requerimientos de importaciones dificultando de esta manera la posibilidad de sostener una cierta tasa de crecimiento (Furtado, 1969).

El pesimismo con respecto a las posibilidades de continuar creciendo manifestado por Furtado (1966) no era compartido por otros autores estructuralistas (por ejemplo, Sunkel y Paz, 1970; Pinto, 1970 y 1974; y Vuskovic, 1974), aun cuando éstos también reconocían que la estructura productiva se había orientado cada vez más hacia sectores con coeficientes de capital y de importaciones más altos. Estos autores también admitían que esto último implicaba un agravamiento del desequilibrio externo y de la desigualdad. Según Vuskovic, por ejemplo, si bien eran superables los obstáculos al crecimiento que resultaban de la orientación de la estructura productiva hacia las ramas productoras de bienes de consumo duradero o "modernas", estas ramas se caracterizaban por tener coeficientes de mano de obra inferiores a las tradicionales, al mismo tiempo que la participación de las empresas transnacionales era mayor, de tal forma que una expansión relativa del sector de consumo duradero estaría asociada a una creación de empleo relativamente menor y una mayor penetración de capital extranjero.

Estos autores consideraban, en síntesis, que las restricciones que impedían mantener una cierta tasa de crecimiento provenían, fundamentalmente, de la oferta. El problema surgió porque durante la etapa "difícil" de la sustitución de importaciones la estructura productiva se orientó cada vez más hacia sectores (los de bienes de consumo duradero, sobre todo) que usaban técnicas más intensivas en capital y

tenían mayores requerimientos de importaciones. Este carácter del patrón de crecimiento, agudizó los problemas de desigualdad, marginación y dependencia del exterior, porque estos sectores tienen menores requerimientos de mano de obra y coeficientes de importaciones más altos al mismo tiempo que la participación de las empresas multinacionales es mayor. Bajo esta interpretación una mayor igualdad distributiva iría acompañada de tasas de crecimiento del producto y del empleo más altas y un mayor grado de control nacional sobre el aparato productivo.

Pasando al tercer grupo de autores dentro de la vertiente que consideraba que la vía del crecimiento se tenía que basar en la expansión del mercado interno, encontramos que éstos discrepan de los anteriores en un sentido fundamental. Por ejemplo, Tavares (1973) y Serra y Tavares (1974), consideraban que la acumulación de capital en el proceso de industrialización se vió estimulada, justamente, por la expansión del sector "moderno" dada la magnitud de sus eslabonamientos dinámicos y las economías externas que producía. Para ellos la acumulación sólo podía continuar si se resolvían los problemas de realización en el sector "moderno" o de bienes de consumo duradero por ser éste el sector de punta en un sentido schumpeteriano.

Es decir, la disminución en la tasa de crecimiento durante la etapa "difícil" de la sustitución de importaciones fue el resultado de la crisis de realización en el sector "de punta" ocasionadas por un subconsumo de los bienes producidos en este sector; dicho subconsumo ocurrió debido a las características del perfil distributivo, el cual implicaba una "saturación" de la

demanda de estos bienes y requería para superarse, de una mayor concentración en los grupos medios (Serra y Tavares, 1974). Para estos autores, entonces, el sector de bienes de consumo duraderos era el sector líder de la economía y, por tanto, la concentración del ingreso era necesaria para garantizarles un mercado de tamaño adecuado; mientras que para los "redistribucionistas" el sector de bienes de consumo duradero era, justamente, el que no debía expandirse por ser el que tenía los mayores requerimientos de importaciones y las relaciones capital/trabajo más altas. En ambas concepciones, no obstante, el crecimiento basado en la expansión del sector "moderno" o de bienes de consumo duradero suponía continuar con el carácter subdesarrollado del patrón de crecimiento; es decir, con la marginación de vastos sectores de la población y la dependencia del exterior.

Tal vez sea interesante notar que los estudios empíricos que han analizado la relación entre distribución del ingreso y crecimiento demuestran que si bien el efecto se presenta en la dirección esperada, la magnitud es pequeña (Cline, 1972; Wells, 1977; Berry, 1981; Lustig, 1981; Bonelli y Vieira da Cunha, 1983). Por otra parte, las experiencias de socialización en Chile y Nicaragua, así como los intentos populistas de mejorar la distribución del ingreso hacia los asalariados en Argentina, Brasil y México, por nombrar algunos casos, indican que, en la práctica, un proceso redistributivo puede generar fuertes desequilibrios sectoriales y tener graves consecuencias sobre la balanza de pagos.

Esto puede ocurrir porque la respuesta de la demanda para ciertos bienes (los alimentos, por ejemplo) puede comportarse de

manera muy diferente a la que se esperaría a partir de las elasticidades observadas. Además, los procesos redistributivos, ya sean éstos reformistas o revolucionarios, entrañan conflictos que propician la descapitalización financiera y física y afectan el comportamiento de la oferta en sentido negativo. La combinación de ambos, más las presiones económicas y políticas que se desatan a nivel internacional, lejos de resultar en un crecimiento autosostenido, conllevan un agravamiento de los desequilibrios y agudizan la inestabilidad. Esto no significa que la lucha por una sociedad más igualitaria deba suspenderse de cuajo pero sí implica que no puede hacerse sobre bases frágiles y supuestos ingenuos. Si los planteamientos redistributivos no incorporan las respuestas y reacciones que se pueden desatar durante tales procesos, el resultado puede ser exactamente opuesto al buscado (como dolorosamente lo atestigua el caso chileno).

IV. El surgimiento del neo-estructuralismo: los años setenta y ochenta

Desde el periodo en que se elaboraron los planteamientos en torno a la relación entre crecimiento y distribución del ingreso, el pensamiento estructuralista parece haberse concentrado cada vez más en los problemas y políticas del corto plazo. Quizá sea esto una reacción natural a los paquetes de estabilización "ortodoxos" aplicados en los países del Cono Sur durante los años setenta bajo la égida de regímenes militares. También puede ser una respuesta a las dificultades que entrañaba un cambio estructural al estilo recomendado por los redistribucionistas, tal como lo ejemplificaba el caso chileno. Un pensamiento alternativo no podía quedarse cruzado de brazos ante procesos de inflación galopante con el argumento de que su solución solo era factible mediante cambios de fondo y cuyos resultados sólo se harían patentes en el largo plazo. Semejante actitud solo podía conducir a la atonía intelectual y a la irrelevancia práctica.

Tal vez una de las características importantes que distinguen al neo-estructuralismo de su precursor es la conciencia de que no se pueden hacer recomendaciones de cambios para el largo plazo sin conocer cuáles son las posibles desencadenantes en la transición de un cambio estructural y sin tener respuestas para lidiar con los problemas asociados a dicha transición.

De hecho, paradójicamente, esta crítica se puede hacer hoy a lo que podríamos llamar la neo-ortodoxia. Esta propone a los

países de América Latina un "cambio estructural" que tiene el sentido exactamente inverso al que le daba el pensamiento estructuralista; para la nueva ortodoxia el cambio estructural significa la liberación de los mercados y la especialización a partir de los precios internacionales. Hasta donde he podido observar, repitiendo el error del antiguo pensamiento estructuralista, esta corriente ortodoxa no se ha preocupado por evaluar cuáles serían las características de la transición de dicho cambio estructural y, peor aún, tampoco se ha preocupado por estimar si dicha estrategia es en efecto la mejor en términos dinámicos considerando la evolución de la economía mundial y de la orientación del cambio tecnológico.

El neo-estructuralismo es también consciente de que tampoco puede haber una política de largo plazo exitosa en un mundo plagado de incertidumbre y donde el mayor gasto de energía pensante se destina a encontrar formas de evadir el impuesto inflacionario.

Recordemos que en la teoría estructuralista de la inflación que mencionamos antes se distinguían dos tipos de componentes: uno eran las presiones inflacionarias básicas que surgían de los reajustes en precios relativos provenientes de desequilibrios sectoriales y el otro eran los mecanismos de propagación o reproducción, mediante los cuales las presiones inflacionarias se transmiten a toda la economía resultando en un aumento en el nivel general de precios. El énfasis de los aportes estructuralistas se orientó al primer componente lo que derivó en una actitud complaciente frente a la inflación como un mal inevitable del desarrollo industrial tardío. Los análisis neo-

estructuralistas, en cambio, se han centrado -sobre todo- en los mecanismos de propagación y en diseñar paquetes de política económica que pudiesen generar estabilidad minimizando los costos sociales y sobre el aparato productivo; dichos análisis han sido el sustento de los llamados choques heterodoxos para combatir la inflación en donde el centro de las medidas se dirige hacia eliminar los procesos "inerciales" y las pugnas distributivas mediante la congelación de precios y salarios. (Véanse los escritos de Frenkel y Fanelli (1987), Heymann (1986), Arida y Lara-Resende (1986), Bacha (1987), Lopes (1986), Modiano (1987), Ros (1987), Alberro e Ibarra (1987), Ocampo (1987), por ejemplo).

De hecho, en contraste claro con el estructuralismo, se podría decir que el neo-estructuralismo peca -tal vez- del defecto opuesto: hay mucho énfasis en el análisis de corto plazo y relativamente poco en el de largo plazo. Puede que esto sea consecuencia del hecho de que los problemas de corto plazo son tan apremiantes que la energía intelectual se ha ido naturalmente hacia éstos; también puede ser producto del hecho de que las estrategias adecuadas para el largo plazo sean menos claras. Las consecuencias negativas de las recomendaciones estructuralistas en su versión podríamos llamarla más ingenua, sobre la eficiencia del aparato productivo privado y público, ha resultado en un mayor escepticismo frente al uso del control estatal directo o indirecto para orientar la asignación de los recursos. En muchos países han resurgido regímenes democráticos y el deseo de mantenerlos lleva a una mayor cautela en los planteamientos de política económica. Los años de dictadura y represión atestiguan

la fragilidad política de muchas sociedades y su sensibilidad frente a medidas impopulares o altamente conflictivas. En el pensamiento neo-estructuralista hay una clara percepción de que las soluciones tienen que ser consensuales.

Por último, la opinión de que en estos momentos no hay estrategia de largo plazo viable mientras no se disminuya el peso del servicio de la deuda externa, parece imprimir una cierta irrelevancia a cualquier intento de pensar en el largo plazo mientras esta disminución no ocurra. Sin embargo, la existencia de dicha restricción señala la urgencia de encontrar nuevas fórmulas que den viabilidad a patrones de crecimiento con mayor equidad; es decir, encontrar fórmulas que permitan que los antiguos propósitos manifestados por el pensamiento estructuralista desde sus orígenes se conviertan en realidad.

Referencias

Alberro, J. y D. Ibarra (1987) "Programas heterodoxos de estabilización. Presentación", studios Económicos, El Colegio de México, Octubre, Número Extraordinario, p. 3.

Arida, P. y A. Lara-Resende (1985) "Inertial inflation and monetary reform in Brazil, en Williamson, J. (ed.) Inflation and indexation: Argentina, Brazil and Israel, Massachusetts Institute of Technology Press.

Bacha, E. (1987) "La inercia y el conflicto: el Plan Cruzado y sus desafíos", studios Económicos, El Colegio de México, Octubre, Número Extraordinario, p. 167.

Bazdresch, C. (1984) El pensamiento de Juan F. Noyola, Fondo de Cultura Económica, México.

Berry, R. (1981) "Redistribution, demand structure and factor requirements: the case of India", World Development, Vol. IX, p. 7.

Bonelli, R. y P. Vieira de Cunha (1983) "Distribuição da renda e padrões de crescimento: um modelo dinâmico de economia brasileira", Pesquisa e Planejamento Economico, Vol. XIII, No. 1.

CEPAL (1949) El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas, Naciones Unidas.

CEPAL (1950) Estudio económico de América Latina, 1949, Naciones Unidas.

Cline, W. (1972) Potential effects of income redistribution on economic growth, Latin American cases, Praeger, Nueva York.

De Janvry, A. (1985) "La desarticulación social en la historia de América Latina", Investigación Económica, abril-junio, No. 172, Vol. XLIV, México, p. 107.

Fanelli, J. M. y R. Frenkel (1987) "El plan austral: un año y medio después", p. 55.

Fajnzylber, F. (1983) La industrialización trunca de América Latina, Nueva Imagen, México.

Fishlow, A. (1985) "El estado de la ciencia económica en América Latina", en Progreso económico y social en América Latina. Deuda externa: crisis y ajuste, Informe de 1985, Banco Interamericano de Desarrollo.

Frank, A. G. (1969) Capitalism and underdevelopment in Latin America, Modern Reader, Nueva York.

Furtado, C. (1966) Subdesarrollo y estancamiento en América Latina, Editorial Universitaria, Buenos Aires, Argentina.

Furtado, C. (1969) Um projeto para o Brasil, Editorial /saga, Rio de Janeiro, Brasil.

Heymann, D. (1986) "Inflación y políticas de estabilización", Revista de la CEPAL, No. 28, Santiago de Chile.

Hirschman, A. (1968) "The political economy of import substituting industrialization in Latin America", Quarterly Journal of Economics, febrero.

Lopes, F. "Inflação inercial, hiperinflação e desinflação: notas e conjectura", Revista da ANPEC, Rio de Janeiro, ANPEC No. 9.

Lustig, N. (1981) Distribución del ingreso y crecimiento en México. Un análisis de las ideas estructuralistas, El Colegio de México, México.

Modiano, E. "El Plan Cruzado: bases teóricas y limitaciones prácticas", El trimestre económico, Vol. LIV, México, Septiembre, Número Especial, p. 223.

Noyola, J. (1949) "Desequilibrio fundamental y fomento económico", Tesis, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Noyola, J. (1956) "El desarrollo económico y la inflación en México y otros países latinoamericanos", reimpresso en Solís, L. (compilador) La economía mexicana. Vol. 2., Lecturas de El Trimestre Económico, No. 4, Fondo de Cultura Económica, 1973.

Ocampo, J. A. (1987) "Una evaluación comparativa de cuatro planes antinflacionarios recientes", El trimestre económico, Vol. LIV, México, Septiembre, Número Especial, p. 7.

Pinto, A. (1970) "Naturaleza e implicaciones de la heterogeneidad estructural", El trimestre económico, enero-mayo, No. 145.

Pinto, A. (1974) "El modelo de desarrollo reciente en América Latina", en Serra, J. Desarrollo latinoamericano: ensayos críticos, Lecturas de El Trimestre Económico No. 6, Fondo de Cultura Económica, México.

Rodriguez, O. (1980) La teoría del subdesarrollo de la CEPAL, Siglo XXI, México.

Ros, J. (1987) "Crecimiento económico, comercio internacional y el patrón de especialización", Estudios Económicos, El Colegio de México, enero-junio, Vol. 2, No. 1, p. 113.

Ros, J. (1987) "On models of inertial inflation", WIDER, julio, mimeo.

Scitovsky, T. (1954) "Two concepts of external economies", Journal of Political Economy, No. 62, pp. 143-151.

Serra, J. y M. C. Tavares (1974) "Más allá del estancamiento. Una discusión sobre el estilo del desarrollo reciente en Brasil", en Serra, J. Desarrollo latinoamericano: ensayos críticos, Lecturas de El Trimestre Económico No. 6, Fondo de Cultura Económica, México.

Sunkel, O. (1960) "Inflation in Chile: an unorthodox approach", International Economic Papers, No. 10, p. 107.

Sunkel, O. y P. Paz (1970) El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo, Siglo XXI, México.

Tavares, M. C. (1973) "Distribuição de renda, acumulação e padrões de industrialização", en A controversia sobre distribuição de renda e desenvolvimento, Zahar Editores, Rio de Janeiro, Brasil.

Taylor, L. (1983) Structuralist Macroeconomics, Basic Books, Nueva York.

Taylor, L. (1986) "Economic Openness: Problems to the Century's End", WIDER, Macroeconomic Policies Project, mayo, mimeo.

Taylor, L. (1987) "El plan austral (y otros choques heterodoxos): Fase II", El trimestre económico, septiembre, Vol. LIV, Número

Especial, p. 155.

Villarreal, R. (1976) El desequilibrio externo en la industrialización de México (1929-1975), Fondo de Cultura Económica, México.

Vuskovic, P. (1974) "Distribución del ingreso y opciones de desarrollo", en Serra, J. Desarrollo latinoamericano: ensayos críticos, Lectura No. 6, Fondo de Cultura Económica, México.

Wells, J. (1977) "The diffusion of durables in Brazil and its implications for recent controversies concerning brazilian development", Cambridge Journal of Economics, No.1.