
TENDENCIAS RECIENTES EN LA ECONOMÍA CONVENCIONAL Y LOS DEBATES SOBRE LIBERALIZACIÓN Y GLOBALIZACIÓN

Albert Berry

Profesor Universidad de Toronto

Resumen

Berry, Albert, "Tendencias recientes en la economía convencional y los debates sobre liberalización y globalización", *Cuadernos de Economía*, v. XX, n. 34, Bogotá, 2001, páginas 227-247

Tres problemas se analizan en esta ponencia de manera crítica:

- 1. La excesiva división del trabajo en la reflexión teórica y aplicada de los economistas genera efectos negativos que impiden un verdadero conocimiento y la mejora de las economías modernas.*
- 2. Por ausencia de avances teóricos y empíricos la discusión para escoger los modelos de desarrollo es conducida más por intereses creados o prejuicios ideológicos que por una elección con criterios justos.*
- 3. Puede predecirse que va existir un gran problema de sociedad en América Latina ante la dificultad estructural para la creación futura de empleos.*

ABSTRACT

Berry, Albert, "Recent tendencies in conventional economy and the debates about liberalization and globalization", *Cuadernos de Economía*, v. XX, n. 34, Bogotá, 2001, pages 227-247

Three problems are critically analysed in this paper:

- 1. The increasing and at times excessive specialization in areas of theoretical and applied economics can have negative effects on the advance of knowledge and improvement of modern economies.*
- 2. Given the absence of theoretical and empirical advances, the discussion in order to choose development models is carried out more based on specific interests and ideological prejudices than on criteria based on justice.*
- 3. It can be predicted that there is going to be a great problem for Latin-American societies given the structural difficulties in order to create future employment.*

1. Quiero reflexionar sobre la economía como disciplina —disciplina ojalá por lo menos un poco científica— y sobre su papel en la reciente tendencia hacia la liberalización y la integración económica internacional. Desde cuando yo era estudiante de posgrado y cuando poco después tuve la oportunidad de dar clases en la Universidad Nacional, hemos visto muchos cambios en la economía convencional, en lo que se enseña, especialmente al nivel de posgrado y en la forma de utilizarla en la práctica. Ha habido avances interesantes, ha habido modas pasajeras y ha habido tendencias a mi juicio perniciosas. Algunas de esas tendencias han aparecido en los debates alrededor de la liberalización. Enseguida, voy a referirme al desarrollo de nuestra disciplina, principalmente en Estados Unidos y en menor grado en Europa, simplemente porque es lo que mejor conozco y es lo que más influye, para bien o para mal, en la política económica alrededor del mundo.

2. Seguramente con algunos de mis comentarios corro el riesgo de demostrar mi falta de actualidad con respecto a lo que pasa dentro de la disciplina. Es un peligro inevitable para un economista como yo, que soy un empírico, y no espero contribuciones valiosas de la mayoría de las corrientes teóricas. Debo contarles que yo empecé mi carrera como teórico. Escribí mi tesis de Ph.D. en el campo de la microeconomía, específicamente en la Teoría del Bienestar. Una de las herencias que tengo de esa época es el recuerdo de cómo vi la disciplina y sus componentes teóricos y de análisis empírico.

El primer tema que escogí (después lo dejé por otro) fue efectivamente una extensión de un teorema de Gerard Debreu, quien después ganó el premio Nobel, por su contribución a la teoría pura, utilizando la Teoría de Conjuntos (*set theory*). En ese momento pensé que yo necesitaba alguna

innovación alrededor de esa teoría y mi novedad consistió en introducir la competencia imperfecta en el modelo ya construido por Debreu. En el proceso me convencí, de alguna manera, de que tal descubrimiento podría ser importante para la política económica.

Nunca había pensado en la economía como un juego cuya única función fuera el disfrute de los que la utilizan, de modo que fue importante para mí la posible utilidad de mis ideas. Hoy, después de haber pasado años en el campo de la economía aplicada, me es difícil aceptar mi ingenuidad al pensar así. Pero creo que lo que pensé yo en esa época es lo que piensan muchos estudiantes e incluso muchos profesores, que no han tenido la oportunidad de ver cómo se usa la economía en la práctica.

Desde ese entonces, el peligro al que me refiero se ha agravado, especialmente en las universidades de Estados Unidos, donde el marxismo y otras ideologías no representan una competencia seria. Lo que yo necesitaba en ese momento era alguien que me ayudara a entender la relación entre la teoría y la práctica, para que mis esfuerzos en la teoría tuvieran algún valor.

3. En mi opinión, no ha habido en los últimos treinta años nuevas teorías de gran importancia. Se puede decir, *grosso modo*, que el siglo dieciocho nos trajo el modelo neoclásico, que demuestra el valor potencial de un sistema de mercados. El siglo diecinueve, la teoría de Marx, en la que entraron en forma importante la política y la sociedad, como factores estrechamente ligados a lo que pasa en la economía. El siglo veinte nos trajo la teoría de Keynes, en reacción a la crisis de la economía capitalista. Puede tal vez incluirse el modelo de Arthur Lewis, relevante para las economías con abundancia de mano de obra, como una contribución notoria del siglo pasado. El aporte del ganador del Premio Nobel Douglas North y de otros como Mancur Olsen sobre el papel de las instituciones puede verse como una nueva fase del desarrollo de la economía política, en la que Marx es la figura principal. Pero tengo la impresión de que el pensamiento dentro de esta corriente no ha llegado al punto de merecer el título de una teoría seria. En esta literatura veo más bien ideas sueltas —aunque no niego su interés— y críticas de los paradigmas existentes, que no han llegado todavía a convertirse en nuevas teorías.

A veces hay arranques de actividad intelectual alrededor de una idea nueva, como ocurrió en el caso de la Teoría de las Expectativas Racionales. Pero típicamente no llegan a tener verdadera importancia y la fiebre se calma poco después. Así las cosas, uno se pregunta por qué, en vista del gran número de teóricos, hay tan poco avance en teorías útiles. Quizás no sea sorprendente: en el pasado se presentaron tal vez una vez por

siglo avances realmente significativos. Una cosa que llama la atención acerca de todos los innovadores que acabo de mencionar es que ellos fueron economistas aplicados, no teóricos puros. O sea, la teoría que vale la pena proviene de quienes en la jerga actual no son teóricos. Son teóricos en otro sentido mucho más importante, pero nadie los propondría hoy como candidatos para dictar los cursos de teoría que damos en las escuelas de posgrado. ¿Por qué sucede esto?

La respuesta es simple. La lógica deductiva, casi el único componente de lo que hoy llamamos *teoría dura* no es la fuente de una mejor comprensión del funcionamiento de la economía. Cada uno de los hombres famosos que mencioné fueron teóricos en el sentido que se valora, es decir, fueron capaces de inventar nuevas teorías. Pero es evidente que para conseguir eso se requiere tener un conocimiento detallado del comportamiento de la economía, un conocimiento tal que uno sea capaz de ver en qué sentido ese funcionamiento no corresponde a las teorías vigentes y sobre esa base construir una nueva teoría. Keynes, Lewis y North han sido todos estudiantes serios de la realidad económica. Lo mismo que lo fueron Smith, Ricardo y Marx.

Esta reflexión nos sugiere que si nos sorprende la lenta aparición en las últimas décadas de teorías serias y bien respaldadas por el estudio empírico, una parte de la explicación puede ser el enfoque que hoy en día damos a una teoría y un modo de pensar que es, por su naturaleza, incapaz de generar ideas nuevas. Un gran número de economistas están tal vez desperdiciando la mayor parte de su tiempo escribiendo artículos. Otra interpretación puede ser que no necesitamos nuevas teorías, que llegamos al *fin de la historia* en relación con esas ideas, pero eso lo dudo mucho. Mi interpretación de lo que significa una situación poco satisfactoria de la disciplina es que no hemos aprendido a trabajar juntos en la forma necesaria para que el alto nivel de división del trabajo dentro de las investigaciones y la docencia se convierta en una fuente de alta productividad y no en una de baja productividad.

4. ¿Por qué no se ha producido una plétora de nuevas ideas y teorías, si hoy existe un elevado número de economistas investigadores? Como ya lo he dicho, creo que la razón principal puede ser la falta de comunicación y colaboración entre los grupos ya muy especializados de economistas. La separación entre teóricos y empíricos —y aquí se encuentra los que estudian la Historia Económica— es muy importante. Entre unos y otros hay varios matices. Otra separación relevante se presenta entre los economistas que utilizan mucho las matemáticas y los que no lo hacen. Una tercera, entre los macroeconomistas y los microeconomistas. Finalmente, son largas las

distancias, según el paradigma: entre los neoclásicos, los marxistas, los keynesianos y tal vez otros.

Cada una de esas separaciones genera problemas colectivos y deja la herencia de una disciplina menos productiva y útil, de la que podría haber. Hemos llegado a la prolífica división del trabajo, tan elogiada por Adam Smith, sin que exista un mecanismo que haga consistente y productivo el conjunto de todas estas fuerzas. Nos sucede, con toda esa división del trabajo y sin ningún mecanismo de coordinación, como en el ejemplo de la fábrica de alfileres, que utilizaba Smith.

De esta situación se derivan varios perjuicios. Por un lado, la falta de coordinación disminuye el producto total, como ocurre en cualquier fábrica, en una situación similar. En segundo lugar, se generan tensiones entre los grupos de economistas, en torno a cuál es el papel de cada uno; a veces, las peleas se vuelven ridículas, por ejemplo, "mi grupo es más importante que el suyo". En el mejor de los casos, se tiende a debilitar la visión de cada grupo acerca de la naturaleza de su contribución potencial. Cuando cada uno determina internamente el uso de recursos intelectuales y financieros, la falta de visión general tiende a promover el despilfarro de tales recursos.

Llama mucho la atención el avance del uso de las matemáticas como instrumento y lenguaje y también la consiguiente división entre los que más las utilizan y los que no lo hacen tanto. Se habla mucho de los factores que estimulan esta tendencia, por ejemplo, el sentido de inferioridad de los economistas frente a las ciencias duras, en las que supuestamente se usan muchas matemáticas. Creo que eventualmente son los sociólogos quienes nos van a ayudar a interpretar esta tendencia¹. Parece mucho más fácil interpretarla como el resultado del poder de *intereses creados* dentro de la disciplina —como en el caso de los economistas matemáticos, cuyas opciones por fuera del mundo académico son muy limitadas— o como imitación más bien ciega de lo que hacen los científicos *duros*.

Por mi parte, creo que hay una distinción importante entre dos campos de aplicación de las matemáticas, relativamente avanzados en la economía. Uno es la econometría, cuyos adelantos indudablemente han rendido bastante. En mi opinión, ahí se hace una utilización fructífera de las

1 El hecho es que muy pocos de los proponentes del uso intensivo de las matemáticas son capaces de explicar exactamente cuáles son las ventajas de hacerlo. Son incapaces porque son teóricos puros que no ponen en práctica lo que enseñan. No quiero decir que las matemáticas sean inútiles. Solamente, que son pocos los que entregan opiniones bien formadas sobre los beneficios y los costos de tal utilización.

matemáticas, para el análisis económico. Pero incluso en este caso hay cuatro factores que limitan los beneficios netos de su aplicación. Uno consiste en que muchos estudiantes de la econometría nunca llegan a ser usuarios realmente capaces de manejar el instrumento y su inadecuado aprovechamiento les conduce a conclusiones no defendibles. Otro es que la presentación de resultados econométricos hace difícil la crítica a los no econometristas y facilita al econometrista el triunfo en los debates, aunque la conclusión de sus análisis sea equivocada.

Un tercer factor es que, como en cualquier otra especialización, aprender bien la econometría tiene un costo de oportunidad en términos del tiempo y el esfuerzo de la gente que la aprende y la utiliza. La alternativa podría ser, por ejemplo, un mejor conocimiento de la historia económica. Esta reflexión destaca el hecho de que para que los todos economistas seamos productivos se necesita trabajar de manera efectiva en conjunto: econometristas, con no econometristas; teóricos, con no teóricos, etcétera. Finalmente, la econometría es inútil cuando el análisis empírico que se quiere hacer no se basa en un número relativamente grande de observaciones. La econometría ha sido muy útil, por ejemplo, en el estudio del mercado de trabajo, que utiliza encuestas de hogares y otras fuentes con muchas observaciones. Pero en un área clave como la de las ventajas y desventajas del libre comercio o de la privatización ha servido menos. Se han hecho muchos estudios transversales para probar la relación entre apertura y crecimiento que, como comentaré en detalle más adelante, no han podido contestar algunas preguntas importantes. Realmente lo que convence a los estudiantes más cuidadosos sobre el valor de las diferentes políticas es el contraste entre el sureste del Asia y otras regiones, como América Latina. En tales comparaciones, el número de observaciones disponibles es demasiado reducido para aprovechar la econometría como instrumento clave.

Termino estos comentarios sobre la econometría y más generalmente sobre el análisis empírico en la economía con algo quizás más perjudicial para aquellos que quisieran pensar la economía como una ciencia donde, con una buena metodología y una buena información, uno llega directamente a la verdad. Hagamos el experimento con un tema importante en la política económica, tomemos al azar varios analistas, asignémosle a cada uno información estadística diferente y pidámosle que utilice instrumentos metodológicos distintos (uno, econometría sofisticada; otro, cálculos muy básicos; etcétera.). Después, pidámosle sus conclusiones sobre el tema. Sin duda, vamos a encontrar que los mejores predictores del resultado al que llega cada analista son sus prejuicios ideológicos, o sea, algo que ya existía de antemano. Entre dos neoliberales, el uso o no de la

econometría no va a hacer variar mucho los resultados a los que llega cada uno. Igual cosa va a ocurrir con dos marxistas de la misma línea.

En otras palabras, nuestra ciencia no es ciencia en el sentido de que los resultados del análisis sean relativamente insensibles a los prejuicios de los analistas. En esta perspectiva, el contraste con una disciplina como la física es menor de lo que tal vez se pensaría, pero existe, según mi entendimiento acerca de esas otras ciencias. Uno puede siempre esperar que cuando el analista, ideológicamente neutral —si existiera—, escoge entre el análisis sofisticado de un neoliberal y el análisis igualmente sofisticado de un marxista, tiene mejores bases para tomar una decisión, que si hubiera escogido entre dos estudios no sofisticados. Creo que hay algo de eso.

Las matemáticas se usan frecuentemente como lenguaje para expresar ideas económicas y como instrumento en las deducciones teóricas. Sin extenderme más sobre estos usos, simplemente opino que los beneficios son pocos. En el caso de teorías tan complejas que necesitan de matemáticas avanzadas para llegar a soluciones, encontramos que estas teorías casi nunca son aplicables. En el 95% de los casos, una teoría aplicable es, casi por definición, relativamente simple.

El uso fuerte de las matemáticas dentro del mundo teórico ha contribuido en algún grado a la muy perjudicial separación entre teóricos y empíricos. Una buena colaboración entre estos dos grupos es el secreto del éxito. En mi opinión, el hecho de que la casi totalidad de los avances importantes sea el producto de los esfuerzos individuales de quienes combinan mucho conocimiento empírico con mucha capacidad teórica demuestra el grado de la falta de colaboración fructífera entre teóricos y empíricos. Debemos esperar mejores resultados de este tipo de colaboración.

En cuanto a la relación entre la microeconomía y la macroeconomía, es enormemente irónico que ya llevemos por los menos treinta años, desde que comenzó el esfuerzo de disminuir la separación entre estas dos especialidades, buscando, entre otras cosas, las raíces microeconómicas de la macroeconomía. Durante esos años, por lo menos en América Latina, en el ámbito de la práctica, la macroeconomía ha llegado a un tener un dominio fuerte en la política económica. A la vez, el uso de la microeconomía se ha reducido, en buena parte porque el papel de la política sectorial es menos importante en el paradigma neoliberal y en parte por la urgente necesidad de resolver los problemas macroeconómicos. La crisis de los años ochenta dejó una herencia de control de los macroeconomistas dentro de la política económica en general. Ellos tenían en general muy poco conocimiento de los aspectos microeconómicos y sectoriales, así que esos aspectos recibieron muy poca atención seria. Después, cuando los problemas macroeconómicos más o menos se controlaron, las reformas se dirigieron

con mayor interés hacia el aspecto microeconómico, o sea, hacia cuestiones de cómo mejorar los incentivos y la asignación de recursos. Es claro que se necesita una mejor integración de la macroeconomía, la microeconomía y lo sectorial para llegar a una política económica general realmente efectiva.

La falta de comunicación entre los adherentes a los diferentes paradigmas económicos, especialmente el neoclásico, el marxista, y el keynesiano, es menos sorprendente, en vista de la competencia natural entre ellos. Pero en este caso también la comunicación es importante, porque cada una de estas interpretaciones del funcionamiento de una economía tiene su valor y debe incluirse como instrumento potencial del análisis. Aquí la comunicación se facilita en algún grado, pues todos pueden expresarse con el mismo lenguaje.

5. Junto con la tendencia hacia una fuerte división del trabajo dentro de la disciplina y la resultante falta de comunicación efectiva entre las subdisciplinas, el otro hecho notable de las décadas más recientes es la adopción y el dominio del modelo neoliberal y sus implicaciones, el libre comercio, la privatización, etcétera.² Este fenómeno tiene varias raíces, algunas intelectuales, como el aumento de críticas (serias y no tan serias) a la forma y a los resultados de las intervenciones del Estado o de su control sobre los mecanismos del crecimiento. Otras fuentes, indudablemente, son las ventajas de la sencillez teórica del modelo neoliberal, que hace más fácil aplicar el modelo a cuestiones concretas.

Pero lo que llama más la atención es el bajo nivel profesional de la lucha alrededor del modelo neoliberal. Debido a la importancia que tiene esta lucha para muchos intereses económicos establecidos, ellos entran al argumento con vigor y con ideas que, como es de esperarse, son muy simplistas. Al principio los ataques acerca del papel del gobierno se hicieron sin todavía hacerse la pregunta obvia: ¿si el gobierno no va a desaparecer, cuáles funciones debe mantener? Eventualmente, los participantes en el debate llegaron a ese punto. Igual cosa ha pasado con respecto al comercio internacional. El empuje hacia el libre comercio, o por lo menos hacia el libre acceso de las empresas multinacionales a mercados en los países en desarrollo, ha tenido la misma característica simplista.

2 Es importante anotar que el modelo neoclásico no corresponde al conjunto de creencias conocido como *neoliberal*. El primero es un marco de análisis que, si bien tiene como punto central un sistema de mercados, permite considerar varias imperfecciones en ese sistema y propone una amplia gama de resultados. El término *neoliberal* se refiere más bien a la creencia de que un sistema de mercados es la mejor manera en que se puede organizar un sistema económico.

Como la teoría económica no nos dice nada directamente acerca del nivel cuantitativo óptimo de protección, es evidente que solo tomando en cuenta aspectos como la tasa de aprendizaje en industrias protegidas se puede llegar a conclusiones sobre la mejor política de comercio. Los antiguos proponentes del libre comercio se preocupaban poco por tales aspectos de la realidad; los de hoy los tienen en cuenta. Otros asuntos sobre las tendencias recientes, los incluiré en mis reflexiones sobre el debate alrededor de la liberalización.

6. A pesar de fuerte presencia de las ideas neoliberales en la disciplina y en la academia, hay otras corrientes. Vale la pena mencionar dos de ellas. Irónicamente la teoría económica ha ido mucho más allá del simple modelo de competencia perfecta, cuya implicación principal consiste en que el mercado produce un resultado eficiente, por lo menos en lo relacionado con el óptimo de Pareto, aunque no tiene implicaciones generales sobre la distribución del ingreso ni sobre la influencia que esa distribución tiene en el bienestar social. Las condiciones que definen este modelo son muy poco realistas y sus teóricos, una vez que investigaron las implicaciones del modelo, pasaron al análisis de otros modelos menos simplistas. Aunque no son modelos necesariamente muy realistas, sí se introdujeron algunas complicaciones necesarias.

Como es de esperarse, los resultados son muy variados y en general no dicen con claridad en qué condiciones reales el mercado es la mejor forma de organizar una sociedad. Uno de los teóricos de esta corriente, que también estudia la realidad, es Paul Krugman, del MIT. Cuando se le pregunta qué dice la teoría sobre el libre comercio, él correctamente responde que esa teoría dice poco y que el analista tiene que usar su juicio para llegar a conclusiones sobre el asunto.

Otra corriente muy interesante es la que cuestiona los supuestos sumamente simplistas de la teoría microeconómica, al nivel del texto típico. La microeconomía supone que la persona es racional y define esta racionalidad de manera explícita así: su bienestar depende solamente de su propio consumo, no de su estatus socioeconómico. Economistas como Robert Frank, de Cornell University, han tratado de corregir esos supuestos tan ridículos, con resultados interesantes. Esto lo comento solamente para decir que, dentro de lo que me parece a mí una disciplina en promedio poco productiva y profesional, hay economistas que representan excepciones importantes, que seguramente van a ser reconocidos en el futuro como innovadores importantes en el desarrollo de la teoría económica, que trabajaron 'antes de su tiempo'.

Los primeros pasos dados en la reintroducción de las instituciones en el análisis económico son un avance reciente en Norteamérica, con trabajos como los de North y otros, y con la idea de *path-dependency*, etcétera. Estos pasos simplemente corrigen un defecto muy antiguo en la teoría económica y en términos muy generales la vuelven a colocar donde se encontraba en la época de los economistas clásicos, antes de que Marx desarrollara esas ideas por su propio camino y antes de que en el otro sendero, el que produjo la economía positiva, se eliminaran las instituciones. A mi juicio, la reintroducción sufre todavía de una simpleza grave. Puede que pase mucho tiempo antes de que esta corriente sea realmente interesante y productiva.

En los últimos meses circuló en el mundo académico europeo y norteamericano una carta abierta, con críticas fuertes a la manera como se enseña la economía hoy en esos países. La carta tuvo origen en Francia y ya la firmó un buen número de académicos y estudiantes. Falta ver si tiene algún efecto.

LIBERALIZACIÓN: NATURALEZA DEL DEBATE ECONÓMICO

7. Quisiera utilizar la estrategia de la liberalización económica como base o ejemplo para ilustrar algunas de las tendencias ya comentadas, más otras. Empiezo con unos comentarios generales básicos.

i) Una economía es un fenómeno bastante complejo, de modo que nunca lo entenderemos muy bien en todas sus facetas. Cuando una persona expresa mucha confianza en su interpretación sobre cualquier aspecto de una economía, pero especialmente en aquellos más complicados, esto, para mí, es una señal de que esa persona, o se está engañando, o es deshonesto, o es incompetente, o es una combinación de estas cosas. Claro que un juicio tan estricto no se puede aplicar siempre. Depende del tema. Pero la aserción 'debemos hacer una apertura completa de la economía' no es nada simple. A mí me gustan las salvedades, las notas de pie y todas esas otras expresiones de falta de confianza total. Admito que en el mundo político puede ser peligroso confesar falta de seguridad en nuestras opiniones. Este hecho complica inevitablemente el debate económico en todos los países. En nuestros días hay un superávit de opiniones muy firmes basadas en análisis muy débiles.

ii) Es más fácil identificar las deficiencias de un modelo ya existente, que las de un modelo que no se ha puesto en práctica. Este hecho introduce un sesgo a favor del cambio —aunque hay otros sesgos contrarios a veces. Los críticos identificaron varias deficiencias del viejo modelo de *industrialización por sustitución de importaciones* y pronosticaron beneficios

netos del nuevo modelo de una economía liberalizada, beneficios que tendrían sus raíces en una mejor asignación de recursos, en un cambio tecnológico más rápido, debido al mejor acceso a ideas y tecnologías; en los incentivos positivos de un mayor nivel de competencia, en las ventajas de evitar tanto gasto desperdiciado de parte del gobierno, etcétera.

En 1988, autores como A. Krueger, en ese momento economista principal del Banco Mundial, predijeron que el nuevo modelo iba a producir una mejor distribución del ingreso, dado que el modelo anterior tenía como característica un sesgo en contra a la agricultura, en donde trabajaba mucha de la gente más pobre. Sin duda todos estos fenómenos han existido en uno u otro país, en uno u otro período. Cuando se trata de un nuevo modelo, es, por definición, más difícil identificar problemas, pues el tiempo de aplicación no ha transcurrido y la experiencia es la única guía que ayuda en estos casos. Así que en esos días hubo poca discusión sobre la inestabilidad macroeconómica, que ha sido el resultado de los flujos del llamado *capital caliente* —inestable—, hacia los países en desarrollo. Este flujo en el peor de los casos causó crisis, como la de México en 1995, y con más frecuencia derivó en una sobrevaluación de la moneda, con lo que se desincentivaron seriamente las exportaciones.

Hasta el momento no se entiende muy bien por qué el avance de la economía latinoamericana fue tan modesto durante los años noventa, con un crecimiento promedio de 3,2%, en contraste con el 5,5%, lo típico bajo el modelo anterior, y con una tendencia bastante generalizada hacia el empeoramiento de la distribución del ingreso. Era aún menos posible predecir sus deficiencias antes de la introducción del nuevo modelo.

Se puede decir que durante el debate que se dio antes del cambio de modelo, los que favorecían tal cambio podían apuntar bastante bien las verdaderas deficiencias del viejo modelo, mientras que los que tenían dudas sobre la nueva estrategia solamente tenían dudas, sin la evidencia empírica que hoy existe. Si se hace la distinción entre comentaristas, según su seriedad profesional, los de ideas muy firmes y basadas en la ideología no tenían ningún problema en hablar en voz alta, mientras que los más cuidadosos no podían hacer más que admitir “no sabemos, tenemos ciertas inquietudes pero no sabemos”. En el mundo político tienden a ganar los primeros.

iii) Es natural y obvio que los intereses creados desempeñan un papel importante en cualquier debate sobre la política. Sobre esto comento más abajo.

iv) Es siempre difícil que las ideas dominen los intereses económicos. La mejor —¿única?— oportunidad que van a tener unas ideas no muy sesgadas por tales intereses reside en la existencia de individuos y grupos

relativamente independientes. Esto sugiere el papel de las universidades y la importancia de su independencia económica. Ellas, junto a algunos individuos que por varios motivos tienen ese tipo de independencia, son las únicas voces de las que se pueden esperar ideas no muy distorsionadas por los intereses creados. Aunque incluso estas entidades no pueden ser totalmente independientes, algo es algo.

8. En economía, el cambio de paradigma, por ejemplo, el declive del modelo keynesiano en los países industrializados, o del modelo de sustitución de importaciones en los países en desarrollo, tienen muchos elementos del proceso descrito por Thomas Kuhn [1962]. Es muy sorprendente, a primera vista, que tanta gente cambiara de idea tan rápidamente como para producir un viraje de un pseudoconsenso a otro pseudoconsenso. Varios factores contribuyeron con ese cambio, entre ellos los siguientes:

i) Siempre han habido economistas profesionales e intereses que favorecen el libre comercio y más en general la liberalización. En mis días de estudiante de posgrado, leímos a Peter Bauer, un poco como si fuera un tipo con ideas raras, a quien poca gente tomó muy en serio. Harry Johnson y varios de los teóricos del comercio internacional también criticaban mucho las barreras al comercio. El Banco Mundial, como es típico, favorecía una menor intervención de la que practicaban los países, pero sin oponerse fuertemente a esas prácticas. Las empresas no financieras y las financieras que querían tener más acceso a los mercados del tercer mundo empujaron naturalmente en la dirección del libre comercio.

ii) La crisis internacional de la deuda produjo en los países dos efectos internos, que son importantes para esta historia. El primero y más importante es que debilitó el poder de negociación de los países ya seriamente endeudados, de modo que aun si hubieran querido seguir la misma política que antes, no hubieran podido hacerlo. En segundo lugar, produjo el argumento de que el estancamiento económico de la región se debía en buena parte a que el viejo modelo ya no funcionaba, si es que alguna vez había funcionado bien. Dejo para más adelante mis comentarios sobre la validez de esta interpretación y me limitaré aquí a hablar sobre su importancia en el debate.

Tal argumento fue la defensa intelectual del cambio de estrategia, pues se agregó a la debilidad política de los países endeudados y seguramente convenció a algunos de los latinoamericanos que antes habían tenido confianza en el viejo modelo. Por otro lado, una situación de crisis no es la mejor para repensar a fondo una estrategia, así que la respuesta intelectual a este ataque fue menos fuerte de lo que hubiera sido bajo otras circunstancias.

iii) También se hizo presente un componente típico de los cambios de paradigma descritos por Khun. Mientras antes la vieja ortodoxia tenía el poder de ser *titular*, ahora lo consiguió la nueva teoría. El que se opone incurre en costos. Dentro del mundo profesional de la economía, la oposición se considera un poco loca o fuera de la corriente. Dentro del mundo de las consultorías, al oponerse se pierde dinero. Ni el Banco Mundial ni un gobierno en proceso de apertura buscarían los servicios de gente que se opone a las nuevas ideas, especialmente durante el período de transición, cuando existe bastante inseguridad sobre el posible resultado del proceso. En vista de su propio futuro, el profesional no convencido ni por un lado ni por el otro tiende a agregarse a la nueva mayoría.

Los recursos para la investigación constituyen otra área de cambio. Hasta los años setenta, la gran mayoría de las investigaciones hechas en los países industrializados sobre el tema del desarrollo se realizaron en las universidades y centros de investigaciones que no tenían sesgos fuertes de índole ideológica. Desde ese entonces, el papel del Banco Mundial ha aumentado y cuando se convirtió en un agente del nuevo liberalismo, pasó a desempeñar un papel importante en el respaldo a la nueva ortodoxia.

iv) Tal vez como era de esperarse, Estados Unidos ha jugado un papel central en este cambio de paradigma. Desde hace mucho tiempo, el papel económico e intelectual de ese país le permite influir mucho en la evolución de instituciones, de políticas, etcétera. Aquí es necesario resaltar algunos puntos.

La ideología de Estados Unidos en torno a muchas cuestiones económicas —igual que en otras áreas— es típicamente la más extrema entre los países industrializados. La importancia que se otorga a los derechos individuales, en oposición a los derechos comunitarios es muy propia de ese país, junto con la ideología a favor del mercado. El poder de Estados Unidos aumentó aún más con el derrumbe de la Unión Soviética y con los problemas económicos del Japón durante los años noventa. Su alto grado de control sobre lo que pasa dentro del Banco Mundial tuvo entonces inevitablemente un efecto sobre la política del Banco y en el grado de presión que este ejerce para que los países en desarrollo sigan las preferencias estadounidenses.

Más específicamente, el sector financiero ha llegado a ejercer un enorme poder en las políticas económicas dentro de Estados Unidos y en la forma en que este poder se ejerce sobre el resto del mundo. Un ejemplo de ello es la forma en que estos intereses financieros aplastaron el intento del gobierno del presidente Clinton de hacer una reforma al sistema de salud en Estados Unidos.

v) En forma consistente con el hecho de que esta lucha fue no tanto un debate intelectual sino una contienda de los poderes de diferentes grupos de intereses, frecuentemente los argumentos se simplificaron en muchos aspectos. A veces la lucha se planteó como cuestión de escoger entre una política de fuerte intervención en el comercio internacional y en otros aspectos de la economía y el libre comercio o los libres mercados. Esto tuvo el efecto, entre otras cosas, de confundir la discusión y eliminar las distinciones más relevantes.

En el debate, la experiencia de los países del Sureste asiático jugó naturalmente un papel importante, por el muy conocido éxito que habían logrado. ¿Fueron intervencionistas estos países o fueron abiertos? A veces hubo deshonestidad al catalogarlos como miembros del segundo grupo. Pero más frecuentemente se enfatizó su orientación hacia fuera, por su alto nivel de exportaciones y por sus políticas de apoyo a las mismas, sin dar igual consideración al hecho de que habían protegido fuertemente, aun selectivamente, sus propios mercados, utilizando en forma muy efectiva —según parece— el argumento de la industria infantil para la protección. Así, en lugar de inducir una discusión seria sobre el modelo del Sureste asiático, se pasó muy rápidamente por encima de alguna de las características claves de ese modelo, características inconsistentes con el nuevo modelo propuesto para América Latina y para otros países en desarrollo.

Desconozco hasta qué punto esta simplificación del debate se hizo a propósito, con el fin de evitar los argumentos más serios en contra al nuevo modelo. De todas maneras tuvo el efecto de confundir la hipótesis —muy fuerte— de que un nivel relativamente alto de comercio internacional trae beneficios netos a un país, con la otra hipótesis —mucho menos fuerte— de que el nivel óptimo de comercio corresponde al libre comercio.

9. Además de todo lo anterior, falta mencionar el valor de la nueva ideología en contraposición a la anterior. Consistente con lo que dije al principio, yo no pretendo saber cuántos beneficios ni cuántos costos van a generar los procesos de liberalización, a los diferentes grupos afectados. Este es y será durante mucho tiempo un tema de investigaciones y de debate. No confío en aquellos que piensan que saben la verdad sobre este asunto, inclusive ahora que por lo menos tenemos alguna evidencia empírica. De todas maneras, como ya sabemos, los gobiernos no pueden darse el lujo de esperar a que las cosas queden claras. Así que es de mucho interés considerar brevemente algunos aspectos de este debate.

i) Un elemento, tal vez el más simplista de todos, siempre ha sido la teoría del comercio internacional en su forma más básica, que nos explica cómo se generan los beneficios de ese comercio —o más precisamente, del

comercio en general. Si se clasificara esta teoría, de acuerdo con el nivel en la jerarquía educativa a la que corresponde, yo diría que corresponde a la 'escuela primaria'. No lo digo de manera despectiva, sino para indicar que este grado, con toda la influencia que tiene, representa algo básico, tal como la capacidad de leer y escribir. Es fundamental, pero no nos lleva a ninguna parte por sí sola. La utilizamos para entender mejor algo. Quienes no han avanzado más allá, en su pensamiento sobre la política económica del comercio internacional tienen ideas muy rígidas —y simples. Son los que 'saben' que más comercio siempre es mejor. Como su capacidad de pensamiento sobre el tema se limita a este nivel muy básico, no se pueden tomar muy un serio.

Es interesante notar que la famosa revista *The Economist*, que muchos leemos, comentó hace algunos años, con ocasión de un aniversario de su existencia como revista, que desde un comienzo respaldó totalmente el libre comercio. La publicación estaba orgullosa de haber mantenido ese grado de consistencia en su punto de vista, a través de un largo tiempo. Cuando uno se pregunta qué quiere decir esa consistencia, la conclusión es que debe basarse en una de dos cosas: o en un análisis empírico casi continuo, que siempre convence a los editores de que su postura sigue siendo la correcta, o en esa teoría simplista ya comentada. Puesto que faltan evidencias de la primera, uno se inclina a sospechar en la segunda, cosa que me quita cualquier confianza que hubiera tenido en lo que dice la revista sobre libre comercio, aunque la publicación es bastante profesional en su tratamiento de muchos otros temas.

ii) Los economistas que han llegado al equivalente de la educación secundaria o universitaria, en su grado de comprensión de los efectos del comercio internacional, saben muy bien que la teoría es muy ambigua con respecto a cuál sería la mejor política para un país en desarrollo con ciertas características definidas. Esta política podría ser el mercado libre o podría ser otra. Aunque hay una tendencia general a inclinarse a la idea de que un alto nivel de comercio sería rentable para el país, muchos de estos economistas parecen darse cuenta de que la evidencia empírica es clave, antes de llegar a conclusiones firmes sobre el grado óptimo de comercio con otros países. Así que la literatura, ahora muy extensa, que informa sobre estudios empíricos ha jugado un papel importante en el debate de las últimas dos décadas y un poco más.

Leyendo esa literatura, uno realmente se da cuenta de la poca seriedad intelectual de muchos de los participantes en el debate sobre este tema. No es que los estudios sean en su mayoría totalmente malos o irrelevantes, sino que sus conclusiones han ido más allá de lo que implican los resultados empíricos.

Para empezar, muchos estudios transversales *cross-section* que han encontrado correlaciones positivas entre, por ejemplo, el aumento de exportaciones y la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto, PIB, han pasado rápidamente por encima de una serie de aspectos que quedan pendientes, aun después de encontrar tal correlación. Por ejemplo, ¿las ecuaciones sufren de variables omitidas?, ¿la dirección de causalidad va de las exportaciones al crecimiento y no viceversa?, ¿qué implicaciones tendrían los resultados, en relación con el nivel óptimo de comercio para un país?

Si se trata efectivamente de una comparación entre países cuyo comercio es muy bajo, la conclusión —que sale de las estadísticas— de que más comercio trae más crecimiento puede no tener implicación alguna en torno a si el libre comercio es óptimo o no. Normalmente, los experimentos estadísticos no dan ninguna luz sobre modelos como el del Sureste asiático, que apoya fuertemente las exportaciones y protege en forma importante a ciertas industrias. ¿Son consistentes los resultados a través del tiempo? ¿Qué peso se debe dar a la distribución del ingreso y la aparente relación entre la liberalización y la desigualdad? El no llegar a conclusiones sobre estos temas no es ningún pecado —ya que cada uno requiere de análisis muy sofisticados, para acercarse a resultados confiables— y tampoco lo es no tener seguridad total en esos resultados. El pecado es pasar ligeramente por encima de tales complicaciones, como si no fueran problemas.

Los estudios econométricos y de otra índole acerca de los beneficios del comercio varían enormemente en calidad y, como es de esperarse, en sus resultados. Tal vez la cuestión más olvidada es la posibilidad —bastante grave— de que a pesar de que un incremento de comercio traiga beneficios a los países que lo alcanzan, no los trae al conjunto de países en desarrollo. Aquí tocamos la famosa ‘falacia de composición’, mencionada, entre otros, por William Cline [1980], hace veinte años, precisamente en este contexto.

La pregunta clave para el mundo en desarrollo y para entidades como el Banco Mundial es esta: ¿hasta qué punto puede el tercer mundo beneficiarse de aumentos en el nivel de comercio? El poco énfasis que se ha dado a esta pregunta en las discusiones es preocupante, por decir lo menos. En el momento, son escasos los estudios de muy alta calidad en esta área y por ende, a mi juicio, es imposible decir mucho acerca de los efectos de un aumento de comercio sobre el crecimiento económico del tercer mundo. Me imagino que llegaremos a entender más. Ojalá que no sea demasiado tarde para influir en el curso de los eventos.

iii) Debido a que el cambio de estrategia hacia el libre comercio sería reversible sólo con gran dificultad, mucha gente considera hoy que el debate sobre los beneficios netos de ese cambio ya es historia. Pero si el desarrollo no se acelera en los próximos años, es posible que ocurra una reversión, algo parecido a lo que dio por terminada la primera ola de globalización, en las primeras décadas del siglo pasado.

Sin embargo, me parece menos probable una reversión del proceso actual de integración internacional, que la que se dio en aquella época, pues sospecho que los países industrializados podrían evitar el tipo de desequilibrio que causó la gran depresión entre ellos mismos depresión y que acabó con esa primera ola. En el momento, el peligro para los países en desarrollo consiste en que, si bien el nuevo modelo no les sirve bien a ellos, sí es satisfactorio para los países industriales. Esta es una posibilidad lógica, dado que las políticas se diseñan básicamente en bien de las multinacionales y de los países industrializados. Si también sirven a los intereses de los países en desarrollo, es más bien una cuestión de suerte. Bajo estas circunstancias, y puesto que los países industriales imponen las reglas del juego, puede ser muy difícil para los países en desarrollo salir de un arreglo que no les conviene.

Si las condiciones actuales cambiaran en forma positiva, es obvio que los beneficios, cualquiera que sea hoy su nivel, para los países en desarrollo, aumentarían y los costos disminuirían. La cuestión es cómo ajustar el nuevo modelo, para que sirva mejor a estos países. Me parece muy importante que un país como Colombia dedique muchos esfuerzos al estudio de este objetivo.

10. Cuando se mira la situación actual de Colombia y de otros países de América Latina, es evidente que uno de los retos más poderosos y más generales de la región se relaciona con el empleo. Entre los años setenta y los años noventa ocurrió un gran cambio en el proceso de generación de nuevos empleos. Esto se ve claramente en el cuadro 1, en el que se distinguen cinco sectores: la agricultura, el sector público, las empresas privadas grandes, la microempresa no agrícola y las pequeñas y medianas empresas —Pymes— también, no agrícolas.

En los años setenta, última década antes de la crisis económica regional de los años ochenta, cada uno de estos sectores contribuyó en forma significativa a la generación de empleo neto nuevo. De interés especial es el hecho de que los tres primeros sectores —agricultura, sector público y el de grandes empresas— en conjunto contribuyeron con el 55 por ciento de los nuevos empleos, mientras que la microempresa —con un 25 por ciento— y las Pymes —con un 20 por ciento— contribuyeron con el resto.

CUADRO 1
AMÉRICA LATINA. COMPOSICIÓN SECTORIAL DE LA
GENERACIÓN NETA DE NUEVOS EMPLEOS
Años 70 y 90

Sector	Años 70 %	Años 90 %
Agricultura	10	0-5
Sector público	20	0-5
Empresa privada grande (no agrícola)	25	5
Microempresa (no agrícola)	25	60
Pequeña y mediana empresa (no agrícola)	20	30

Cuadro elaborado sobre la base de Prealc

Cuando miramos a los años noventa, la primera década posterior a la de la crisis, con un crecimiento regional de un poco más de 3 por ciento anual —que puede compararse con el 5,5 por ciento de los años setenta, que estuvieron bajo el viejo modelo— se ve que esos tres sectores casi desaparecieron en relación con su generación de empleo: su contribución fue solamente entre el 5 por ciento y el 10 por ciento del total. Esto dejó toda la responsabilidad a las Pymes y a la microempresa: la primera pudo elevar en algo su contribución —de 20 por ciento a 30 por ciento—, pero de todas maneras la microempresa tuvo que crear ella sola el 60 por ciento de los nuevos empleos.

Aunque una parte de ese empleo en la microempresa es rentable o podría serlo, con un sistema más efectivo de apoyo, es un hecho que el sector no puede crear un porcentaje tan alto de nuevos empleos, sin que una proporción demasiado alta de los empleados perciba bajos ingresos. Mientras más se inunda este sector con gente sin otras alternativas de empleo, más bajo es el ingreso promedio generado por esos trabajos y peor, la distribución del ingreso del país.

La composición de los nuevos empleos por origen, durante los años noventa tuvo, sin duda, un efecto negativo sobre la distribución del ingreso. Ese es probablemente uno de los factores subyacentes en los casos de empeoramiento de la distribución, que se vieron en el curso de los años noventa, en América Latina.

¿Por qué perdieron su capacidad de generar empleo los tres sectores citados? En el caso de la agricultura, se trata de la continuación de una tendencia normal del proceso del desarrollo, en la que este sector ve disminuir gradualmente el porcentaje de su participación en el empleo y en el empleo nuevo. Esto es poco sorprendente. Es en los otros dos sectores en los que la tendencia observada requiere más explicación.

En el caso del sector público, su pérdida de capacidad de generación de empleo se debe principalmente a las restricciones fiscales que se han impuesto en estos países. Estas restricciones tienen que ver en parte con el proceso de liberalización, que aumenta la importancia del control de la inflación. La respuesta es menos obvia en el sector de las grandes empresas privadas, pero la interpretación más frecuente es que ellas han recurrido, en parte para hacerse más competitivas internacionalmente, al uso de tecnologías más productivas, con lo que el empleo ha permanecido casi constante, aun cuando la producción ha aumentado.

A corto plazo, no parece haber muchas razones para esperar un cambio marcado en las tendencias recientes. Eventualmente, quizás la empresa grande pueda retomar su papel anterior en la generación de empleo, pero se ignora cuándo pueda suceder eso. Me parece improbable que este cambio vaya a ocurrir muy rápidamente. Igual cosa ocurre con el sector público.

En resumen, da la impresión de que el sector Pymes y el de microempresas seguirán llenando el vacío dejado por los otros tres. Si el sector Pymes pudiera generar la mayor parte del empleo que se necesita, no habría mayor problema, ni en el mercado de trabajo, ni con la distribución del ingreso, dado el nivel adecuado de productividad de la mano de obra en ese sector —la distribución podría permanecer muy desigual, pero al menos no empeoraría. Pero si el sector Pymes tiene menos éxito, de modo que la microempresa debe continuar generando el grueso del nuevo empleo, será inevitable que siga empeorando la distribución de los ingresos y que aumente el dualismo en la sociedad.

En síntesis, lo que ocurra con el empleo dependerá en buena parte de qué tan exitoso sea el comportamiento del sector Pymes en los próximos años.

11. Tengo dos mensajes principales para ustedes. Primero: los países de América Latina parecen estar en una crisis de generación de empleo, que tal vez durará un buen tiempo y que probablemente se debe en parte a la globalización y a la liberalización del comercio. Habrá que buscar respuestas a este desafío, dentro o fuera del nuevo modelo, con el que las economías latinoamericanas han funcionado, en las últimas décadas. Mientras más temprano, mejor, porque con un comportamiento económico como el de los años noventa, estamos perdiendo terreno.

El segundo mensaje que quiero reiterar es la importancia de las universidades en este contexto. Hasta ahora, las investigaciones sobre el comportamiento del nuevo modelo y sobre sus puntos fuertes y débiles no han proporcionado ni el entendimiento, ni las respuestas que necesitamos.

Esto se debe en parte a que unos analistas viven demasiado ansiosos por defender el modelo y otros, por atacarlo. Se debe también a que las investigaciones que se realizan fuera del país, incluidas las del Banco Mundial y las del Banco Interamericano de desarrollo, BID, también han sufrido deficiencias, de modo que su contribución ha sido modesta. Lo que se necesita es un conjunto de voces independientes y bien informadas. Muchas de ellas deberán llegar de las universidades.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Cline, William R. 1980. "Can the East Asia Model of Development be Generalised?", *World Development*, 10.
- Kuhn, Thomas. 1962. *The Structure of Scientific Revolutions*, University of Chicago Press, Chicago.