

# INTRODUCCIÓN A LA EDICIÓN EN ESPAÑOL

En el capitalismo global existe el mito de que los “estados-nación” han perdido autonomía y relevancia. En realidad, debido a la competencia que caracteriza a la globalización, los “estados-nación” han devenido menos autónomos pero, en compensación, su función tiene hoy mayor importancia estratégica. Por otra parte, mientras la derecha conservadora transformó a la globalización en una ideología neoliberal que confirma la hegemonía económica y cultural de Estados Unidos, los militantes de izquierda la consideraron una manifestación del imperialismo y un fuerte obstáculo para el crecimiento económico. Sin embargo, ambas posturas han demostrado ser incorrectas, ya que varios países con ingresos medios –particularmente los dinámicos países asiáticos– han experimentado altas tasas de crecimiento. Este hecho confirma la doctrina económica que sostiene que los países con ingresos medios que ya han superado la trampa de la pobreza pueden alcanzar la convergencia porque disponen de mano de obra barata y son capaces de copiar o con tecnología relativamente barata. En efecto, desde la década de 1980 estos países han experimentado un crecimiento tan impresionante que todos coinciden en que el centro económico mundial está corriéndose de Estados Unidos a Asia. En la década de 1990, después de la caída de la Unión Soviética, Estados Unidos surgió como el único poder hegemónico y motor de crecimiento mundial, pero en la década actual esto ya ha probado no ser igual, ya que el impresionante desempeño económico de los dinámicos países asiáticos ha modificado el sistema económi-

co mundial. Sin embargo, una gran cantidad de países emergentes continúan registrando tasas de crecimiento económico per cápita inferiores a las de los países ricos. ¿A qué se debe esto? Según la economía neoclásica convencional (cuya hegemonía también ha sido cuestionada por no poder explicar fenómenos y orientar políticas económicas y por su responsabilidad por la crisis financiera global de 2007), su causa es la ausencia de instituciones adecuadas, particularmente aquellas que garantizan el respeto del derecho de propiedad y de los contratos; según la economía de izquierda convencional, esto es así porque estos países carecen de políticas industriales. En este libro rechazo ambas explicaciones: el pobre desempeño económico mencionado no se debe ni a la ausencia de reformas institucionales ni a la carencia de políticas industriales. En lugar de ello, propongo tres causas que explican el crecimiento lento, una política y las otras dos económicas. Los países con ingresos medios no son capaces de alcanzar el nivel de desarrollo adecuado (a) si, en la esfera política, carecen de un estado lo suficientemente fuerte para definir una estrategia nacional de desarrollo y se limitan a seguir las recomendaciones de los países más ricos; y, en el ámbito económico, (b) si sus políticas macroeconómicas no garantizan un presupuesto equilibrado, tasas de interés moderadas y un tipo de cambio competitivo, y (c) si su política de ingresos no garantiza que los salarios crecerán al mismo ritmo que la productividad. Este último problema se refiere al hecho de que los países en desarrollo se caracterizan por la existencia de una oferta ilimitada de mano de obra. Por ese motivo, los salarios tienden a crecer a un ritmo menor que la productividad, lo que genera un problema crónico en la demanda interna, a menos que la consecuente acumulación de ingresos en las clases medias y altas sea “resuelta” mediante la producción de bienes y servicios suntuarios. Este tema ya ha sido ampliamente debatido en Latinoamérica en la década de los '70, cuando en muchos países existió una combinación de gobiernos autoritarios y creciente desigualdad económica; con la transición hacia la democracia,

algunos países como Brasil lograron resolver el problema aumentando el salario mínimo y el gasto social. Por estos motivos no retomaré el tema en este libro, más allá de que la desigualdad económica diste de haber sido resuelta satisfactoriamente en los países con ingresos medios.<sup>1</sup> Los dos primeros problemas se refieren a distorsiones en la economía mundial impuestas durante los últimos 30 años de hegemonía ideológica neoliberal y globalización financiera. En esta obra explico, en primer lugar, cuán importantes resultan una nación y una estrategia de desarrollo nacional. Segundo, demuestro que las políticas macroeconómicas recomendadas a los países en desarrollo, en especial altas tasas de interés y tipos de cambio no competitivos, son incompatibles con el crecimiento. La globalización comercial es una oportunidad para los países en desarrollo en tanto crea un espacio para una estrategia orientada a la exportación, mientras que la globalización financiera constituye una maldición. Vemos hoy que la desregulación neoliberal de los mercados financieros en los países ricos, particularmente en Estados Unidos, también resultó desastrosa para ellos. Años atrás, los países ricos persuadieron a los países en desarrollo de que sólo serían capaces de alcanzar esa meta con su apoyo financiero, y de que debían abrir sus economías al financiamiento internacional; sin embargo, los países ricos mantuvieron sus propias economías convenientemente reguladas. Durante los últimos 30 años, sin embargo, las autoridades económicas de los países desarrollados creyeron que los mercados financieros eran eficientes y auto-regu-

---

<sup>1</sup> En la década de los '70 dediqué a este tema un ensayo (Bresser-Pereira 1970) y un libro completo, *Estado e Subdesenvolvimento Industrializado* (1977), donde afirmé que el régimen militar sostuvo la demanda al tiempo que aumentaba la desigualdad en virtud de que la producción del país estaba orientada a bienes relativamente sofisticados. Este tema estuvo presente en la obra de Celso Furtado; José Serra y Maria Conceição Tavares (1971) y Edmar Bacha (1973) también abordaron el tema en profundidad.

lables, y también desregularon sus economías. La gran crisis financiera y económica de 2008 es la consecuencia de la liberalización financiera interna sumada a la globalización o liberalización financiera. Este libro no trata de la crisis financiera mundial, sino de las razones que llevaron a que muchos países con ingresos medios que contaban con las condiciones necesarias para converger no lo hicieron, a que sus tasas de inversión y crecimiento fueran tan bajas, a que sus tipos de cambio tendieran a apreciarse excesivamente y a que las crisis financieras fueran tan frecuentes. La misma globalización financiera que recientemente cayó como un bumerán sobre los países ricos ha estado provocando alteraciones y bajas tasas de crecimiento en las economías de los países en desarrollo desde que éstos liberalizaron sus cuentas externas hacia principios de los '90.

Analizo estos aspectos a la luz del abordaje histórico-estructuralista que tiene sus fuentes en la macroeconomía keynesiana, la economía política clásica y la economía del desarrollo conforme a su concepción en la década del '50. Mientras los economistas clásicos (y Schumpeter) comprendieron la lógica del desarrollo capitalista, Keynes le agregó el lado de la demanda. Entre las décadas de los '40 y los '60, los economistas desarrollistas combinaron los dos enfoques, concentrándose en un problema que hasta entonces no había sido objeto de estudio por la economía: el desarrollo de los países pobres o subdesarrollados. Lamentablemente, después de la crisis de los '70, la economía keynesiana y el desarrollismo fueron objeto de ataques por parte de la nueva ideología neoliberal dominante y de la economía neoclásica. Pese a ello, a principios de la década del '00 hubo un resurgimiento de la macroeconomía del desarrollo que, no obstante, carece aún de una formulación sistemática. Esta obra pretende representar un aporte en esa dirección. Considero a la teoría microeconómica de Marshall un instrumento metodológico de gran utilidad para analizar los mercados, a diferencia de la teoría del crecimiento neoclásica, la teoría financiera neoclásica y la macroeconomía

neoclásica, que parecieran ser más “científicas” porque emplean un método hipotético-deductivo que permite el uso de la matemática, pero al mismo tiempo inconsistente con una ciencia social cuyo propósito consiste en entender los sistemas económicos y, por ende, requiere de un método empírico o histórico.<sup>2</sup> Además de ser incapaces de explicar el mundo real, la teoría financiera y la teoría macroeconómica neoclásica son ideologías de castillos en el aire sin utilidad para los economistas (quienes no las utilizan para diseñar políticas económicas), pero sí para justificar la desregulación de los mercados financieros que permite a los rentistas acumular riqueza financiera artificial y conduce a la economía a burbujas financieras y crisis recurrentes. El economista neoclásico Gregory Mankiw ilustró a la perfección la patética irrelevancia de la macroeconomía neoclásica para la formulación de políticas macroeconómicas en su trabajo *“The macroeconomist as a scientist and an engineer”* (2006). En mi opinión, esta obra es una confesión del fracaso de este tipo de macroeconomía hipotético-deductiva. Mankiw, quien fuera presidente del Consejo de Asesores Económicos del Presidente de EEUU, comienza diciendo que, durante los dos años que permaneció en Washington, se vio sorprendido por el hecho de que nadie emplea la ciencia tal cual se la enseña en la universidad. Lo que realmente usan los políticos y analistas es un conjunto de reglas simples y pragmáticas –una especie de ingeniería–. Algunas páginas más adelante, no obstante, Mankiw nos dice que el economista que inspira a los políticos de Washington es John Maynard Keynes... Concluye proponiendo la unión de “cien-

---

<sup>2</sup> Considero que Alfred Marshall es uno de los cuatro o cinco mayores economistas, junto con Adam Smith, Marx, Schumpeter y Keynes. Su teoría microeconómica, sin embargo, no es parte de lo que considero el núcleo de la economía –una ciencia que apunta a explicar la conducta de los sistemas económicos–, sino de una ciencia económica secundaria (la teoría de la decisión económica) a la par de la teoría de juegos. Sobre este tema, ver Bresser-Pereira (2009b).

tíficos” e “ingenieros”...

Los economistas que han recibido instrucción neoclásica en economía ciertamente son capaces de desarrollar políticas macroeconómicas aptas, pero en ese caso sería una señal de que no están empleando la teoría económica que aprendieron en sus cursos de posgrado. Por el contrario, si utilizan herramientas metodológicas como econometría, la teoría de juegos y determinadas áreas de la microeconomía, las combinan con la macroeconomía keynesiana. Pragmáticamente, abandonan la “ciencia” y adhieren a la “ingeniería” –o, más precisamente, adoptan la teoría macroeconómica científica–. En este libro no analizo la economía neoclásica ni las políticas que los economistas adoptan en los países desarrollados, sino las recomendaciones políticas que los países ricos del norte ofrecen a sus competidores –los países de ingresos medios o emergentes–. En otras palabras, me ocupo del consenso de Washington o, como prefiero llamarlo después de la desaparición del consenso de la década de 1990 en el siglo XXI, la “ortodoxia convencional” –un cuerpo de conocimientos desarrollado por economistas neoclásicos–. Me interesa criticar los análisis macroeconómicos y las políticas recomendadas y la presión política ejercida por el norte sobre los países en desarrollo. En muchos casos, las políticas sugeridas por la ortodoxia convencional son sustancialmente distintas de las políticas que los economistas convencionales efectivamente persiguen en sus propios países, conforme al lema “haz lo que yo digo pero no lo que yo hago”. Este libro trata de la macroeconomía del desarrollo y de una estrategia de desarrollo, aunque también comprende un enfoque de economía política. Si bien en el mediano plazo los intereses de los países ricos y de medianos ingresos coinciden, en el corto plazo, el hecho de que los últimos dispongan de mano de obra barata a menudo lleva a los primeros a actuar en bloque para neutralizar la capacidad competitiva de los países con ingresos medios y obtener ganancias para sus multinacionales. Esta conducta rara vez es consciente o reconocida, pero es la única explicación para el perverso contenido de la

ortodoxia convencional. A menudo, las inversiones y operaciones financieras involucradas no benefician ni a los habitantes de los países en desarrollo, para quienes, como veremos más adelante, representan una mera sustitución de ahorro interno por ahorro externo, ni de los habitantes de los países ricos, que sufren las consecuencias de la falta de localización y de empleo. Por el contrario, se realizan en interés de las élites capitalistas y profesionales de ambos tipos de países.

La cuestión principal abordada en este libro es por qué en el capitalismo global —una etapa del desarrollo del capitalismo donde todos los mercados son abiertos y la competencia capitalista entre las empresas comerciales y entre los “estados-nación” es generalizada— algunos países en desarrollo han podido converger y otros no. Mi respuesta es que los países que lo lograron han adoptado una estrategia de desarrollo nacional que llamo “nuevo desarrollismo”, mientras que los que han quedado atrás se han subordinado al norte o a la ortodoxia convencional. En oposición al viejo desarrollismo que, al pertenecer a una etapa anterior del desarrollo económico presupone un estado empresario que promueve el ahorro forzoso, el nuevo desarrollismo sólo requiere un estado capaz y cuenta con los mercados y la actividad empresarial privada para alcanzar el crecimiento. El estado representa el principal instrumento de acción colectiva de la nación, capaz de organizarla en torno a una estrategia de desarrollo nacional. La estrategia básica a largo plazo del nuevo desarrollismo consiste en el crecimiento con ahorro interno, no externo, mientras que en el corto plazo requiere tasas de interés moderadas y un tipo de cambio competitivo o de equilibrio —precisamente lo que las políticas macroeconómicas sensatas fomentan en los países ricos, pero lo opuesto a los postulados de la ortodoxia convencional—.

Durante casi cincuenta años estudié y enseñé desarrollo económico. Mis fuentes de formación intelectual fueron la economía del desarrollo, la teoría estructuralista latinoamericana, la economía política clásica y marxista y la macroecono-

mía keynesiana. En la actualidad me considero un economista histórico-estructuralista keynesiano que rechaza la economía neoclásica ortodoxa y cualquier otra clase de ortodoxia. He estado trabajando en las ideas que expongo en este libro desde principios de la década del '00. Suponiendo que los países con ingresos medios efectivamente tienen tasas de crecimiento superiores a las de los países ricos, me pregunto por qué, desde la década de los '80, esto sólo se ha verificado en algunos países de Asia, en tanto que el resto ha quedado relegado. Gradualmente, comprendí que el problema no era ni la reducción del tamaño del estado, como proclamaban las críticas de la izquierda, ni la falta de reformas adicionales, como sostenía la derecha. Las verdaderas causas fueron la ausencia de una estrategia de desarrollo nacional y una política macroeconómica incorrecta caracterizada principalmente por un tipo de cambio sobrevaluado. Por ende, el problema no era la oposición entre una política fiscal ortodoxa o "dura" contra la inflación y otra "blanda", sino la colisión entre una política de crecimiento que privilegia el ahorro externo y el populismo cambiario que provoca la apreciación de la moneda local y una política alternativa basada en el ahorro interno, el control fiscal o presupuestario y el esfuerzo deliberado por neutralizar la tendencia a la sobrevaluación del tipo de cambio. Sabía que el tipo de cambio desempeña una función estratégica en la estabilización y el crecimiento económico, pero comprendí con claridad los mecanismos que llevaron a su sobrevaluación e inconsistencia con el desarrollo económico recién después de 2001, cuando comencé a investigar sistemáticamente las causas de la sobrevaluación. En primer lugar, critiqué la política de crecimiento mediante ahorro externo y expliqué por qué habitualmente no genera crecimiento sino que promueve, a través de la sobrevaluación de la moneda, una alta tasa de sustitución de ahorro interno por ahorro externo. Segundo, descubrí que el mal holandés también es causa de sobrevaluación del tipo de cambio, no sólo en los países exportadores de petróleo sino prácticamente en todos los países en vías de de-

sarrollo. Después de estudiar este problema con la ayuda de alumnos y colaboradores, arribé a una tesis o hipótesis principal: el mayor obstáculo que enfrentan los países con ingresos medios para alcanzar la convergencia es la tendencia a la sobrevaluación del tipo de cambio —una tendencia que la economía aún ignora, y que la ortodoxia convencional probablemente rechace—. Esta última admite que el tipo de cambio es volátil pero afirma que en definitiva oscila en torno al precio de equilibrio, mientras que en mi opinión, si esta tendencia no es neutralizada, el “control” del mercado se materializará en una crisis de la balanza de pagos y una fuerte devaluación de la moneda nacional.

La ortodoxia convencional es el adversario a quien critico en este libro. El consenso de Washington es la forma en que continúa aplicándose, más allá de que su fracaso haya eliminado el cuasi-consenso existente desde fines de la década de 1980. Comprende el conjunto de diagnósticos, recomendaciones y presiones que el norte dirige a los países en desarrollo. La llamo “ortodoxia” porque así lo entienden sus adherentes. Sin embargo, mientras en los países desarrollados esto significa austeridad fiscal, tasas de interés moderadas y un tipo de cambio competitivo, Washington y Nueva York propugnan exactamente lo contrario para los países en desarrollo, esto es, altas tasas de interés para combatir la inflación y tipos de cambio sobrevaluados, también para luchar contra la inflación y para atraer capitales extranjeros. A pesar de su retórica de austeridad fiscal, la ortodoxia convencional adopta en la práctica una política fiscal blanda a efectos de mantener alta la deuda interna y así remunerar con altas tasas de interés a los rentistas financieros que poseen bonos del tesoro locales. De hecho, la ortodoxia convencional sufre el mal que atribuye a los políticos de los países en desarrollo que llevan al estado a gastar más dinero del que reciben. Es “populista” no sólo desde una perspectiva fiscal, sino también y principalmente desde la óptica cambiaria, en tanto estimula el consumo interno en lugar de la inversión fomentando políticas que conducen a la aprecia-

ción de la moneda local. La ortodoxia convencional es una estrategia contraria al crecimiento que termina por neutralizar la capacidad de competir de un país. No discuto la economía política de esta ideología, pero constituye el resultado de un acuerdo político informal entre, por una parte, los rentistas financieros locales y un sistema financiero interno que se beneficia con altas tasas de interés y, por la otra, las empresas multinacionales y los países competidores que aprovechan la sobrevaluación de la moneda local. Las agencias financieras internacionales de Bretton Woods actúan como intermediarias en nombre de sus controlantes —los países más ricos—. Estos últimos tienen monedas de reserva —que restringen su capacidad para administrar el tipo de cambio—. Es principalmente por este motivo que la ortodoxia convencional sostiene que resulta imposible administrar el tipo de cambio en el largo plazo y que los países ricos reprueban los intentos de los países en desarrollo por neutralizar la tendencia a la sobrevaluación de sus tipos de cambio.

Este libro trata acerca de los países con ingresos medios o emergentes que, a la fecha, en conjunto poseen casi 5.000 millones de habitantes y están divididos entre los países que han logrado converger y aquellos que no han podido hacerlo. Los otros 2.000 millones de habitantes del mundo se dividen entre los países pobres y los países ricos. No analizo a los países pobres porque sus problemas no son los mismos que los de los países con ingresos medios. Tienen bajos niveles de educación, sociedades no cohesionadas, estados débiles, élites políticas a menudo corruptas y todavía deben llevar a cabo sus revoluciones capitalistas. Por el momento carecen de capacidad para competir con los países ricos interesados en sus riquezas minerales. Es muy importante analizar las políticas necesarias para permitir a estos países sobreponerse a la pobreza, si no miseria: las ideas debatidas en este libro sobre estrategias de desarrollo nacional y tipos de cambio también les son aplicables. Pero el diagnóstico y las políticas apropiadas para estos países difieren de las correspondientes a los países de ingresos medios.

En los siete capítulos de esta obra desarrollaré dos argumentos a mi entender simples. En la Parte I, analizo la economía política de convergencia. Todos los países con ingresos medios ya son sociedades capitalistas con tendencia a crecer a tasas razonables, aunque mientras algunos tienen éxito en la convergencia gracias a la adopción de una estrategia de desarrollo nacional a la que llamo “nuevo desarrollismo”, la mayoría exhibe tasas de crecimiento modestas porque se han sometido a la ortodoxia convencional. El nuevo desarrollismo difiere del viejo desarrollismo en que da mayor relevancia a la política macroeconómica que a la política industrial, y se diferencia de la ortodoxia convencional porque rechaza la política de crecimiento con ahorro externo y propone una política macroeconómica basada en la austeridad fiscal, tasas de interés moderadas y competitividad por medio de la neutralización de la tendencia a la sobrevaluación del tipo de cambio. En la Parte II, el tema central es la macroeconomía del desarrollo del tipo de cambio. Pongo el foco en el tipo de cambio porque creo que es la variable macroeconómica más estratégica para el desarrollo económico, y también porque ha sido en torno a él que desarrollé mi investigación durante los últimos nueve años. En el Capítulo 1 analizo la globalización y la convergencia, y sostengo que contrariamente a lo que afirma el globalismo neoliberal, los “estados-nación” no han perdido importancia, sino que han adquirido mayor relevancia estratégica en virtud de que la creciente interdependencia que caracteriza a la globalización tiene origen en la intensa competencia que deben enfrentar. Esta competencia se da no sólo entre empresas comerciales en busca de beneficios y oportunidades de expansión, sino también entre “estados-nación” en procura de mayores tasas de crecimiento. La discusión presupone que la competencia entre países ricos y países con ingresos medios es un juego de suma positiva, pero en el corto plazo algunos jugadores ganan más que otros.

La idea principal del Capítulo 2 es que una estrategia de desarrollo nacional es la clave para promover el crecimiento.

Al invertir, los empresarios no están tan pendientes del respeto del derecho de propiedad y de los contratos, sino que buscan oportunidades de inversión rentables. El papel de los acuerdos informales que constituyen estas estrategias de desarrollo nacional es precisamente generar esas oportunidades. Cuando una nación es capaz de formular una estrategia de desarrollo nacional cuenta con un conjunto de normas, políticas, compromisos, orientación y rutinas que garantizan a las empresas comerciales una demanda interna y externa sostenida. Las tasas de crecimiento aseguradas de los países que han completado su revolución capitalista son moderadas. Para lograr tasas más altas y converger gradualmente hacia los niveles de crecimiento de los países ricos, los países en desarrollo deben encarar estrategias de desarrollo nacionales, donde el estado y la administración o gobierno respectivo actúen como intermediarios entre las clases y grupos sociales.

¿Qué estrategia probará ser efectiva? Analizo esta cuestión en el Capítulo 3, donde comparo el nuevo desarrollismo adoptado por los países asiáticos que han venido creciendo a gran ritmo con el viejo desarrollismo nacional que lograra promover el crecimiento económico en Latinoamérica entre las décadas de 1930 y 1980, pero que luego desnudó sus limitaciones. Después de la gran crisis de la década de 1980, la ortodoxia convencional ha estado ofreciendo a los países en desarrollo una estrategia de estabilización y crecimiento. No obstante, no sorprende que no logre generar crecimiento, ya que se trata de una estrategia propuesta por países competidores y el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y los grandes bancos comerciales internacionales. Observando las altas tasas de crecimiento de los dinámicos países asiáticos, he identificado la nueva estrategia desarrollista como un "tipo ideal" en el sentido de Weber. Me concentré en los países con ingresos medios porque estos ya casi han completado sus revoluciones industriales, cuentan con una importante clase empresaria y una gran clase media, pero continúan sin desarrollarse debido a su bajo nivel de ingresos per cápita y al ca-

rácter dualista de sus sociedades, que implica la exclusión de grandes sectores de la población de los beneficios del desarrollo económico. ¿Cuáles son las características del nuevo desarrollismo? Si la contra-estrategia neoliberal es ineficaz, ¿significa esto que propondré nostálgicamente el retorno al viejo desarrollismo —es decir, a la protección de la industria naciente y a la fuerte intervención estatal en la economía?—. No, no es así. La industria manufacturera de los países con ingresos medios ya no es una industria naciente, y la etapa de acumulación originaria (donde una función primordial del estado consistía en forzar el ahorro) ya ha quedado en el pasado. El desafío que enfrentan los países con ingresos medios es el rechazo de la política macroeconómica postulada por la ortodoxia convencional y su reemplazo por otra más efectiva propuesta por el nuevo desarrollismo. La política fiscal debe ser austera, pues los déficits públicos keynesianos son permitidos sólo temporalmente; la tasa de interés debe ser moderada, conforme lo establece la ley que creó el Banco de la Reserva Federal de Estados Unidos. Y el tipo de cambio debe ser competitivo para permitir que las industrias locales competentes tengan acceso a los mercados externos. Para neutralizar la sobrevaluación de la moneda y garantizar tasas de interés moderadas (variables según la política monetaria), el nuevo desarrollismo propone una política de crecimiento con ahorro interno y, de ser necesario, el control del ingreso de capitales. El capítulo termina con un estudio empírico que demuestra que los países que cuentan con una estrategia nacional basada en el ahorro interno y el equilibrio fiscal crecen a mayor velocidad que los que siguen la ortodoxia convencional.

Los cuatro capítulos restantes que conforman la segunda parte están dedicados al tipo de cambio. Ciertamente, existen otros factores que contribuyen u obstaculizan el crecimiento económico, pero el tipo de cambio es el de mayor relevancia estratégica. Los demás precios macroeconómicos, como la tasa de interés o la tasa de crecimiento, y otras variables como la educación, la acumulación de capital, el avance tecnológico y

las instituciones son igualmente importantes. Pero mientras existe abundante bibliografía acerca de la función que desempeñan estas variables en el desarrollo económico, ello no sucede con el tipo de cambio. Si bien es cierto que se han realizado varios estudios sobre regímenes de cambio y la volatilidad del tipo de cambio, estos factores no resultan tan relevantes para los países en vías de desarrollo como el nivel del tipo de cambio o, más precisamente, su tendencia a apreciarse excesivamente. La falta de neutralización de esta sobrevaluación crónica por la política económica conduce a crisis de la balanza de pagos y dificulta el desarrollo económico en tanto reduce las oportunidades de inversión orientadas a la exportación. Analizo esta tendencia en el Capítulo 4, introductorio de los dos capítulos restantes. En el Capítulo 5 examino el mal holandés –una seria falla del mercado sobre la cual el mercado no ejerce ningún tipo de control–. Esta gran falla del mercado que también llamamos la “maldición de los recursos naturales” deriva de la existencia en un país de recursos naturales abundantes y de bajo costo –principalmente petróleo pero también varios otros recursos– que pueden ser exportados a un tipo de cambio sustancialmente más apreciado o menos competitivo que el de otros bienes que el mismo país está en condiciones de producir empleando la mejor tecnología disponible a nivel mundial. Estas rentas ricardianas benefician al país en el corto plazo, pero a la larga se convierten en una maldición porque tornan inviables las inversiones en todas las industrias de intercambio salvo en aquella que causa el mal. Ofrezco una explicación de este problema que se origina en la sobrevaluación del tipo de cambio y extiende su alcance hacia los países que cuentan con mano de obra barata como China. La condición para ello es que el abanico salarial de los países en desarrollo sea sustancialmente más amplio que el de los países desarrollados. Existen formas de neutralizar el mal, pero no son simples. Considerando que es consistente con el equilibrio de la cuenta corriente, si los países deciden neutralizarlo depreciando sus monedas como hicieron China y Noruega,

los países ricos se verán forzados a experimentar grandes déficits de cuenta corriente. En el modelo que presento en este libro, el mal holandés se caracteriza por la existencia de dos tipos de cambio de equilibrio: el “tipo de cambio de equilibrio corriente”, que equilibra la cuenta corriente, y el “tipo de cambio de equilibrio industrial”, que hace competitivas a las empresas comerciales que emplean tecnología de avanzada. De esta manera, la neutralización del mal implica necesariamente un superávit de cuenta corriente que tendrá como contrapartida un déficit de cuenta corriente en los países desarrollados o, más ampliamente, en los países que no derivan beneficios de rentas ricardianas. Si bien la neutralización del mal en los países que obtienen simultáneamente ventajas y desventajas a causa del mal es sólo parcial, esta consecuencia está comenzando a observarse. Los grandes superávits de cuenta corriente de los países en desarrollo y la creación de fondos soberanos que tienen como contrapartida el déficit de Estados Unidos son manifestaciones de esta neutralización parcial. Son la consecuencia lógica del modelo simple aquí desarrollado. En este libro me limito a definir el problema más que a brindar una solución. En virtud de la naturaleza ‘ganar-ganar’ de la competencia capitalista global, los países ricos no serán menos ricos si los países en desarrollo son capaces de neutralizar la tendencia a la sobrevaluación de sus tipos de cambio. Sin embargo, en la medida que demuestren ser capaces de llevar a cabo esta difícil tarea (como veremos, los obstáculos internos a la neutralización son muchos), los cambios en la titularidad de los activos serán inevitables.

En los Capítulos 6 y 7 analizo la política de crecimiento con ahorro externo —la estrategia central prescrita por la ortodoxia convencional para los países en desarrollo—. En el Capítulo 6 muestro de qué manera el ahorro externo o los déficits de cuenta corriente aprecian la moneda local y llevan a una tasa generalmente alta de sustitución de ahorro interno por ahorro externo. Critico una idea que parece obvia: “los países ricos en capital deberían transferir su capital hacia los países

pobres”. Esto puede ser cierto en el caso de los países pobres, y respecto de los empresarios para quienes el crédito es condición esencial para financiar la innovación y la inversión. Pero para los países con ingresos medios, esto no es así casi con seguridad, debido a la existencia del tipo de cambio. Por lo general, los flujos entrantes de capital provocan la valorización de la moneda local y consecuentes aumentos artificiales de los salarios y del consumo interno, lo que lleva al reemplazo del ahorro interno por el ahorro externo. Como se verá más adelante, la política de incurrir déficit crónicos de cuenta corriente tiene sentido sólo en períodos específicos cuando un país ya está experimentando un rápido crecimiento debido a otros motivos. En esa situación, el ahorro externo puede derivar en un aumento de la inversión en lugar del aumento del consumo. Pero la política de crecimiento con ahorro externo no se limita a elevar el consumo a expensas de la inversión; también causa fragilidad y crisis financieras —específicamente, crisis de la balanza de pagos—. Este es el tema que abordaré en el séptimo y último capítulo del libro, con acento en las crisis financieras de la década de los '90.

## MACROECONOMÍA ESTRUCTURALISTA DEL DESARROLLO

La edición en español de este libro es exactamente igual a la edición en portugués y en inglés y contiene un capítulo más que la edición francesa. Sin embargo, entre el momento en que envié a publicar las tres primeras versiones de este libro y aquél en que el Instituto Torcuato di Tella y la editorial Siglo XXI se interesaron en publicar esta versión en español, encontré un nombre para la teoría detrás del nuevo desarrollismo: “macroeconomía estructuralista del desarrollo”. Invitado por Osvaldo Sunkel para escribir un artículo para la *Revista de la Cepal* sobre el nuevo desarrollismo (Bresser-Pereira 2010), utilicé este nombre para el conjunto de teorías que vengo desa-

rrollando en el campo de la macroeconomía del desarrollo. Naturalmente, no desarrollé esas ideas de manera aislada, sino que han sido elaboradas por una serie de macroeconomistas estructuralistas amigos entre los cuales, por citar apenas algunos que pertenecen a mi generación, puedo mencionar a Aldo Ferrer, Amit Bhaduri, Arturo Guillén Romo, Arturo O'Connell, Gabriel Palma, Jaime Ros, James Galbraith, Jan Kregel, José Antonio Ocampo, Lance Taylor, Luiz Gonzaga Belluzzo, Michel Aglietta, Osvaldo Sunkel, Ricardo Ffrench-Davis, Robert Boyer, Robert Wade, Roberto Frenkel y Yoshiaki Nakano, y por un gran número de macroeconomistas keynesianos más jóvenes, entre ellos, en Brasil e Argentina apenas, Franklyn Serrano, João Sicsú, José Luís Oreiro, José María Fanelli, Luiz Fernando Cardim de Carvalho, Luiz Fernando de Paula, Martín Ripetti, Nelson Barbosa, Paulo Gala y Ricardo Carneiro.

Tanto la teoría estructuralista latinoamericana como, más ampliamente, la teoría económica del desarrollo, tuvieron su apogeo entre los años 1950 e 1960, cuando la primera definió el carácter imperialista de la relación centro-periferia, formuló las críticas a la ley de las ventajas comparativas del comercio internacional a través de la tendencia al deterioro de los términos de intercambio, justificó la intervención del estado para promover la industrialización y abogó por una alianza nacional de empresarios, burócratas públicos, clases medias y trabajadores para promover la revolución nacional y la industrialización de los países de Latinoamérica. Desde fines de la década de los '60, sin embargo, el estructuralismo latinoamericano fue atacado por la teoría de la dependencia que, al negar la posibilidad de existencia de burguesías nacionales, afirmaba la inviabilidad de revoluciones nacionales en los países latinoamericanos. Se trataba, naturalmente, de una equivocación. En Latinoamérica, las burguesías no tienen la autonomía que demostraran en Europa y en Estados Unidos para llevar a cabo sus revoluciones nacionales, ni la autonomía de que disponen hoy en los países asiáticos dinámicos. Son burguesías ambiguas, contradictorias, nacional-dependientes: en cier-

tos momentos se identifican con el interés nacional; en otros, no. A fines de la década de los '80, se rindieron a la ortodoxia convencional porque fueron debilitadas por la gran crisis de deuda externa de los años 1980, y porque después del colapso de la Unión Soviética la hegemonía neoliberal devino abrumadora en los '90. No obstante, el fracaso de las reformas neoliberales y la crisis financiera mundial de 2008 crearon espacios en toda Latinoamérica para que surgieran movimientos nacionales y para que las burguesías nacionales volvieran a asociarse con las burocracias públicas en la lucha por el desarrollo nacional. Es dentro de ese contexto de renacimiento que surge el nuevo desarrollismo y la macroeconomía estructuralista del desarrollo. Como demostré en un artículo que será publicado en el N° 101 de la *Revista de la Cepal* (Bresser-Pereira y Gala, 2010), de las ocho tesis que Ricardo Bielschowsky identificó en la teoría estructuralista de los años '50 y '60, la macroeconomía estructuralista del desarrollo conserva cinco: (1) la tendencia al deterioro de los términos de intercambio; (2) el rol central, si bien modificado, del estado en la promoción del desarrollo económico; (3) el carácter estructural del desarrollo; (4) el entendimiento de que el subdesarrollo no es una etapa anterior del desarrollo sino el resultado de la relación centro-periferia o del imperialismo; (5) la oferta ilimitada de mano de obra que reprime los salarios y que en este libro identifiqué como la tendencia estructural de los salarios a crecer a menor ritmo que la productividad, causando la insuficiencia de la demanda interna. Asimismo, introduce cuatro nuevas tesis de carácter más macroeconómico: (6) el papel central del tipo de cambio para el desarrollo, que, de tratarse de un tipo de cambio de equilibrio o competitivo, genera demanda externa para las empresas nacionales eficientes o que utilizan tecnología de primer nivel mundial; (7) la tendencia estructural a la sobrevaluación del tipo de cambio en los países en desarrollo; (8) un nuevo modelo de mal holandés originado en las rentas ricardianas y caracterizado por dos tipos de cambio de equilibrio: "corriente" e "industrial"; (9) la crítica al creci-

miento con ahorro externo o la afirmación de que el desarrollo puede y debe ser financiado con ahorro externo; y (10) la tesis de que el equilibrio razonable de la economía depende de la responsabilidad cambiaria y fiscal, o de negar los dos tipos de populismo económico: los déficits de cuenta corriente crónicos en que incurren los estados-nación, que son manifestación del populismo fiscal, y los déficits públicos crónicos de sus aparatos de estado, que constituyen populismo fiscal si elevan el nivel de endeudamiento del país o de su respectivo estado.

Todas estas tesis forman un todo teórico coherente que considero merece el nombre de macroeconomía estructuralista del desarrollo. En este libro me ocupo principalmente las tesis 6 a 10, que analizan el tipo de cambio de equilibrio macroeconómico, porque son tesis relativamente originales —ciertamente poco discutidas en la bibliografía del desarrollo—. No utilicé en el libro la expresión macroeconomía estructuralista del desarrollo, pero sí en esta introducción, pues entiendo que de esta forma facilitaré la comprensión del lector del contenido y significado del libro.

## MÉTODO Y AGRADECIMIENTOS

El método que empleo en este libro es histórico-deductivo. Combino la perspectiva de largo plazo sobre desarrollo capitalista que hallamos en la economía política clásica, particularmente en Marx y en la economía del desarrollo posterior a la Segunda Guerra Mundial, con la teoría macroeconómica de Keynes. Estos autores emplearon el mismo método empírico, que combina la observación, es especial de nuevos hechos históricos, con la teoría existente para arribar a nuevos modelos —modelos abiertos capaces de explicar sistemas abiertos e históricos—. No hay obstáculos para combinar un análisis a largo plazo como el clásico con un análisis keynesiano de corto plazo, porque cuando analizamos el desarrollo económico el cre-

cimiento en el largo plazo es la suma de períodos de crecimiento más cortos. Además, una línea de pensamiento complementa a la otra: el lado de la oferta clásico se completa con el lado de la demanda de Keynes. El método histórico-deductivo es empírico; por ende, se supone que los modelos pueden confirmarse por medio de tests econométricos siempre que sea posible.

Los conceptos de este libro fueron desarrollados mientras elaboraba ciertos documentos teóricos sobre macroeconomía del desarrollo, y se acercan al modelo macroeconómico para la economía brasileña diseñado en *Developing Brazil* (Bresser-Pereira 2009a). Los Capítulos 1, 2 y 4 fueron escritos especialmente para este libro. Los otros cuatro han sido publicados recientemente en medios académicos: Capítulos 3 (Bresser-Pereira 2006), 5 (Bresser-Pereira 2008), 6 (Bresser-Pereira y Gala 2008) y 7 (Bresser-Pereira, Gonzales y Lucinda 2009). Jan Kregel, Pierre Salama, Robert Boyer y Yoshiaki Nakano me han brindado gran apoyo para escribir este libro. También quiero agradecer a Adam Przeworski, Aldo Ferrer, Edwin Le Heron, Fernando Ferrari Filho, Gabriel Palma, Ha-Joon Chang, Helcio Tokeshi, Ignacy Sachs, Jan Kregel, José Luiz Oreiro, Julio Lopes, K. S. Jomo, Luiz Fernando de Paula, Marcio Holland, Osvaldo Sunkel, Paul Davidson y Ricardo Ffrench-Davis, y a mis alumnos (y actuales colegas) Nelson Marconi, Carmen Varela y Alexandra Strommer de Godoi por sus comentarios y sugerencias. Cecilia Heise tuvo a su cargo la revisión del manuscrito. Mi principal deuda es con mi esposa para toda la vida, Vera.