

Interdependencia y adaptación Norte-Sur en un mundo de estados-nación

JOHN P. LEWIS*

El marco temporal futuro al que me refiero en mis observaciones sobre la interdependencia Norte-Sur tiene dos tipos de límites. Por una parte, y al no conocer los acontecimientos que puedan surgir en los seis meses que median entre la elaboración y la lectura de esta ponencia, me abstendré de hablar en términos de un plazo muy corto. Por otra, tampoco tocaré otros temas de más amplio ámbito, sobre todo el de cómo se alcanzará a largo plazo, en este planeta finito, la adecuada disminución de las disparidades de bienestar y renta entre los países ricos y pobres del mundo.

En un plano retórico, desde hace tiempo existe la idea, extendida en escala internacional, de que los países pobres deberían crecer más rápido que los ricos, hasta que sus niveles de renta y bienestar se hayan puesto a la par. Sin embargo, hace unos 12 años, al percibirse las restricciones que la limitación física del planeta imponía al crecimiento global, se comenzó a reformular en términos mucho más rígidos el programa subyacente de una justicia social entre los países. Surgió la idea de que los países pobres nunca podrían alcanzar los niveles de poder adquisitivo que ya tenían los ricos si esto suponía consumir los recursos no renovables de la Tierra y disminuir su entorno ecológico al mismo ritmo que el de los países ricos. Incluso, partiendo de hipótesis optimistas para “estirar” los recursos e introducir cambios tecnológicos, el carácter limitado de nuestra hacienda colectiva apareció como una restricción que afectaba a la anterior panorámica de convergencia constante hacia adelante y hacia arriba.

Se pensó, en consecuencia, que los países con menos ventajas materiales tendrían que volver a definir el estilo de desarrollo

al que aspiraban. En vez de copiar pura y simplemente los modelos de crecimiento de los países que iniciaron ese camino, deberían intentar estilos de vida propios, más sobrios, aunque no por ello menos satisfactorios y progresivos. En segundo lugar, esta misma lógica dictaba que los índices de crecimiento de los países más ricos deberían ser más lentos. No bastaba con que estos países apoyaran y alentaran a los pobres a obtener un crecimiento acelerado que ellos mismos tenían ya previsto, o incluso que el crecimiento ininterrumpido se lograra con métodos de ahorro de recursos y protectores del ambiente. Los países más avanzados estaban tan inmersos en un modelo despilfarrador, que conduce al agotamiento de sus propios recursos naturales, que la única política justa que les quedaba, al menos durante un largo período de transición, era la desaceleración.

Si se ha oído hablar tan poco de este tipo de cosas durante los últimos años no creo que se deba a que esta evaluación sea fundamentalmente errónea. La causa hay que buscarla, más bien, en que la exigencia de un reparto más equitativo de las escaseces globales se sustituyó por temas más urgentes, de plazo mucho más corto. Los países de la OCDE, por ejemplo, ya han tenido, sin quererlo, un prolongado período de experimentación en materia de crecimiento retardado, y no les gustó. Por otra parte, los países en desarrollo no han hallado ningún solaz en este pausado crecimiento de la OCDE. A su propio modo, pueden estar empezando a poner a prueba otros estilos y modalidades de desarrollo. Mientras tanto deben enfrentarse —y esto se aplica prácticamente a todos, tanto a los de ingreso más alto como a los más pobres— a la necesidad de exportar y a exigencias financieras que parecen depender de que se reanude el crecimiento rápido en el Norte.

Es cierto que los analistas han considerado cuál es la mejor manera que tiene el Sur para hacer frente a esta situación si tiene que aceptar (no desear, sino verse obligado por los hechos a preverlo así) un ininterrumpido lento crecimiento de las economías de la OCDE. Éste fue precisamente el tema que planteó mi eminente colega, sir Arthur Lewis, en su discurso al recibir el Premio Nobel hace ya casi cuatro años. Desde ese supuesto, su mejor

* De la escuela “Woodrow Wilson” de Asuntos Públicos e Internacionales, Universidad de Princeton. [Traducción proporcionada por la AIE, con pequeños cambios editoriales.]

respuesta fue la del comercio Sur-Sur. No obstante, en aquella época el comercio Sur-Sur ya había aumentado vigorosamente y desde entonces ha seguido así, a un ritmo lo suficientemente rápido como para que no sea fácil prever su radical desaceleración. Sin embargo, como explicaré enseguida, la posición de los países en vías de desarrollo ha empeorado muchísimo desde 1979. A corto plazo no parece haber perspectivas de que el comercio entre ellos, o con las economías de planificación central —que también ha aumentado mucho— vaya a convertirse en un sucedáneo adecuado de un comercio regresivo con los países de la OCDE. Así, nos vemos obligados a adoptar la conclusión de Arthur Lewis. Afirmó que la mejor respuesta sería, por supuesto, reaccelerar el crecimiento de la OCDE.

En resumen, los hechos que demuestran la reciente interdependencia del Norte y el Sur tienen preferencia sobre los relativos a las sendas más idóneas para obtener la convergencia entre estos dos polos. En la actualidad los políticos y sus asesores piden prácticamente en todas partes una expansión global, una expansión en todos los sentidos, lo que incluye en gran medida —por no decir que depende de ellos— la expansión de los países de la OCDE. Un buen ejemplo de esta tendencia es la del Comité de las Naciones Unidas para la Planificación del Desarrollo (CPD), compuesto en su mayoría por economistas de países en vías de desarrollo (que, dicho sea de paso, están bien representados no sólo en esta conferencia, sino también en las sesiones plenarias iniciales). Durante varios años el CPD ha mostrado poca paciencia con hipótesis que colocarán bridas al crecimiento del Norte. Como solución, a corto plazo, el Comité ha concentrado sus esfuerzos en fomentar la expansión interrelacionada y simultánea del Sur y el Norte.

En mis siguientes observaciones me atenderé a este punto de vista. En cuanto al futuro, lo planteo en términos de medio plazo, es decir, lo que sería el balance de los años ochenta. Considerando el tipo de vínculos que existen entre el Norte y el Sur, que veremos a continuación, apuntaré la idea de que para lograr en este decenio un crecimiento satisfactorio en el mundo en vías de desarrollo deberá reanudarse previamente un crecimiento continuo en la OCDE. Sin embargo, a medida que avanzo en este terreno más familiar, recalco que mi planteamiento de hecho pospone la cuidadosa atención que se debe prestar al logro de un reparto más justo de los limitados recursos del planeta. En este tema dejaré que tomen la palabra otros oradores (seguramente el profesor Lesourne) que mirarán el futuro a más largo plazo.

II

En primer lugar propongo, de manera algo precipitada, examinar el historial de esta época, en la que aumentó mucho la interdependencia Norte-Sur a partir de la primera crisis petrolera de 1973-1974. Tal como lo veo, dicho historial se divide en dos etapas: una de saldo positivo, que llega hasta 1979, y otra de saldo eminentemente negativo, que está vigente desde entonces. Al mismo tiempo nos da ciertas lecciones, en las que figuran los requisitos que debe tener la modalidad más fiable y continuada de interdependencia, con saldos positivos, en un futuro a medio plazo.

En la última parte me referiré de manera más específica, aunque algo arbitraria, a dos grupos de estas lecciones. El primero de ellos trata de las manifiestas restricciones que el orden político mundial (que raya en un panorama de anarquía de estados-

naciones) impone en el manejo de esta interdependencia económica. El segundo grupo de lecciones es algo más específico; se centra en el tema de la inflación. El examen de la experiencia vivida desde 1973 hasta 1983 indica que el panorama de una interdependencia constructiva Norte-Sur seguirá rozando un balance sombrío hasta que los países de la OCDE tengan éxito y pongan en marcha modelos de control de la inflación menos costosos, tanto para ellos como para los demás, que los primitivos programas anti-inflacionarios de los que siguen dependiendo.

III

Antes de seguir adelante mencionaré un conjunto de hechos básicos para comprender el problema actual de interdependencia y el tema de una adaptación estructural, necesaria tanto en el Norte como en el Sur.

La economía internacional, como tal, tiene un enorme dinamismo. Cambian las tecnologías, se crean otras y las ramificaciones proceden de múltiples fuentes geográficas. Se crean nuevas necesidades, se diversifica y amplía el acervo mundial de conocimientos y surge impetuosa la potencialidad de sistematizar y transmitir información. El súbito aumento del precio de la energía ha originado toda una serie de adaptaciones internas del sistema. En la actualidad dicho precio disminuye, aunque temporalmente, lo que en parte se debe a los ajustes y adaptaciones mencionados. Las ventajas comparativas sobrevienen en forma de torrente. Algunos productos con elevado contenido de mano de obra adquieren una relativa intensidad de capital, y al contrario. A pesar de las barreras impuestas a la circulación de personas, el mercado internacional de trabajo, por lo menos en los niveles elevados de capacitación, está bien articulado.

Se repite continuamente que, incluso en términos relativos, todo este dinamismo, y por consiguiente las demandas de ajuste que plantea, no tiene precedente. Como no soy historiador, soy algo escéptico. Tenemos una tendencia innata a exagerar el presente. Quienes piensan que el dinamismo actual es abrumador, por no decir imponente, en parte pueden estar reaccionando contra el gran número de países que, de una u otra manera, dan la pauta de este juego económico. Y lo que es aún más importante, pensar que dicho dinamismo se hace inmanejable refleja, sin duda, el estado de relativa frustración e inactividad económica en el que han estado postrados gran parte del Norte y muchísimos países pobres del Sur.

A los efectos de este trabajo no es necesario saber si el dinamismo de la economía internacional se encuentra en su cenit. Basta decir que hay mucho dinamismo y, por consiguiente, muchísimas presiones, para que se hagan todo tipo de ajustes.

IV

A continuación me referiré a la época en que se inició la aceleración de la interdependencia Norte-Sur, que vino marcada por la primera explosión de los precios del petróleo, en 1973-1974. En el curso de los cinco años siguientes se alteraron y multiplicaron de forma pronunciada los flujos financieros y comerciales más importantes entre los países exportadores de petróleo, los importadores industrializados de crudo y los en vías de desarrollo también importadores de hidrocarburos con niveles medios de ingreso (sobre todo los llamados países de industrialización reciente, PIR).

Debo señalar que el manejo de los cambios del precio del petróleo, primero en 1973-1974 y luego en 1979-1980, que acentuó la relación que se menciona enseguida, no es ni por deducción ni innecesariamente una asignación de culpa o mérito causal, ni al petróleo ni a sus exportadores. Soy de quienes creen que estos últimos volvieron a tomar posesión de un ingreso que se había canalizado hacia los consumidores de Occidente; también creo que hubiera sido mejor para todos si, a partir de 1974, el precio real del petróleo hubiera aumentado poco a poco, en vez de entrar en declive, y que en 1979 la OPEP estaba a la zaga en vez de marcar la pauta del mercado, que reaccionaba ante la revolución en Irán. No obstante, lo cierto es que los dos aumentos del precio del petróleo fueron enormes y que debido a su velocidad desencadenaron toda una serie de acontecimientos. Sus repercusiones alcanzaron a todo el sistema y contribuyeron a la aparición de secuencias enteras de otros cambios.

En la primera fase (1974-1979), cuando se vio un aumento de la interdependencia, se advirtió el empeño de muchos países solventes en desarrollo, de ingreso medio, y sobre todo de los PIR, de mantener un alto ritmo de crecimiento, en comparación con la disminución de éste en la OCDE. Lo hicieron a base de endeudarse muchísimo y por medio de una promoción muy activa de exportaciones de productos manufacturados y elaborados, que consiguió el efecto positivo de penetrar y capturar una cuota creciente, aunque en promedio modesta, de los aminorados mercados de la OCDE. Al mismo tiempo, al mantener mercados significativos para las exportaciones de la OCDE, sobre todo de alimentos y equipos, estos países de crecimiento rápido amortiguaron la recesión de aquélla. La OCDE, que había concentrado sus esfuerzos en resolver la estanflación, aumentada por los precios del petróleo, principalmente adoptando medidas restrictivas de la demanda total, aportó algo importante al mecanismo de esta interdependencia de saldo positivo. En síntesis, a pesar de los elevados índices de desempleo, los países de la OCDE pudieron mantener abiertos sus mercados a las exportaciones de los países en vías de desarrollo, así como a las de la propia Organización. Aunque el acceso a los mercados distaba mucho de ser perfecto, la situación no empeoró.

Gran parte del financiamiento externo que sirvió de soporte al crecimiento continuado de los países importadores de petróleo de ingreso medio y de industrialización reciente procedió de los exportadores de crudo con excedentes de capital, parcialmente en forma directa y en su mayor parte indirecta. Durante este lapso aumentaron en gran medida los créditos privados, sobre todo de bancos comerciales, en los flujos dirigidos a los PIR. Con posterioridad a la primera crisis del petróleo, los tradicionales donantes de ayuda consiguieron, a pesar de sus propias dificultades, hacer que el volumen colectivo de su ayuda oficial al desarrollo creciese por lo menos tan rápidamente como sus PNB en su conjunto. También los países de la OPEP iniciaron una importante ayuda y los bancos multilaterales de desarrollo aumentaron en forma significativa sus transferencias no concesionales. De todas maneras, el componente más importante del incremento de recursos externos que hacía falta para cubrir los déficit en cuenta corriente de los países en desarrollo de crecimiento rápido, adoptó la forma de depósitos establecidos por los exportadores de crudo con excedentes de capital, en bancos comerciales de la OCDE, que después dichos bancos prestaban. No se trataba de un reciclaje financiero. Los ahorros globales crecieron con relación al ingreso global, a medida que la propensión al ahorro de los exportadores de petróleo con excedentes de capital rebasó la de los países industrializados, cuyo poder adquisitivo había sido "gra-

vado" por el aumento en los precios del petróleo; asimismo, gran parte de dicho incremento se canalizó a los países en desarrollo importadores de petróleo. Por primera vez en mucho tiempo los ingresos de capital externo de estos últimos aumentaron perceptiblemente su participación dentro de sus PNB.

El mecanismo de interdependencia de 1974 a 1979 también contaba con otros rasgos financieros que, como se dice ahora, se deberían haber examinado con más sentido de futuro. En primer lugar, se hizo a un lado al FMI. Los países prestatarios podían acudir directamente a bancos comerciales con gran liquidez. Para éstos, tales demandas de fondos eran bastantes modestas, por lo cual competían para extender a los países en desarrollo empréstitos generosos y comparativamente flexibles.

De esa manera, el FMI tuvo menos posibilidades de aplicar, en la política de estos países, el tipo de disciplina que le es característico. En segundo lugar, para que estos créditos tan generosos tuvieran menos riesgos, los bancos tendieron cada vez más a concederlos con tipos de interés variable. De esta forma, cuando subían los tipos de interés, el efecto se haría notar en todo el cuerpo de deuda del prestatario, no sólo en la porción más reciente.

La buena fortuna de los países en desarrollo, tanto de ingresos medios como bajos, se favoreció también por la tendencia al alza de los precios de los productos básicos de mediados y finales del decenio de los setenta. Aparte de esto, los países de bajos ingresos disfrutaron de muy pocas de las otras ventajas de esta acentuada interdependencia. De los dos países gigantes de bajos ingresos, tanto China, que seguía aislada en gran medida de la economía mundial, como la India, que consiguió mejoras en su agricultura y recibió un aluvión inesperado de remesas del Medio Oriente, mejoraron algo económicamente. Sin embargo, la mayoría de los demás países de bajos ingresos, sobre todo los africanos, disfrutó muy poco del crecimiento de las exportaciones de manufacturas o de los créditos comerciales que llegaban a sus colegas del Grupo de los 77 mejor situados. Su poder adquisitivo, y sobre todo su producción de alimentos, ya de por sí la más baja de todos, seguían yendo a la zaga con respecto a los de los países de ingresos medios. Sus esfuerzos de desarrollo interno precisaban desesperadamente, en la mayoría de las ocasiones, de apoyo y enfoque precisos. Y a medida que los años setenta llegaban a su fin, las necesidades de ayuda no satisfechas de estos países se convirtieron en una de las tareas inconclusas más urgentes de la comunidad internacional.

No obstante, casi todo el mundo se benefició durante esta primera fase de aumento de la interdependencia: los exportadores de crudo con excedentes de capital obtuvieron rendimientos de sus ahorros; los bancos ganaron dinero; las economías de la OCDE tuvieron un cierto respiro y la mayor parte de los países de ingresos medios siguieron su marcha hacia adelante. Sin embargo, no se puede afirmar que la fase de 1974 a 1979 contuviera en sí las semillas de su propia y necesaria destrucción. Resulta cierto que, tarde o temprano, los países de industrialización reciente e ingresos medios deberían detener la expansión de su deuda, que era más rápida que la de sus exportaciones y, asimismo, que si las economías de la OCDE hubieran seguido inactivas y con exceso de capacidad, la acumulación de su propensión al proteccionismo hubiera dado frutos. Además, para algunos países en desarrollo el fácil acceso a empréstitos bancarios externos sin condiciones se había convertido en un sucedáneo de los ajustes programáticos requeridos para detener el déficit de la balanza de pagos. Si se quería tener un panorama de expansión sostenida,

hacía falta inyectar al sistema financiero más disciplina del tipo de la del FMI.

No obstante, para solventar la mayor parte de estos problemas hubiera bastado la pronta reanudación de la expansión económica en el Norte y, si se recuerda, esta hipótesis parecía muy probable a principios de 1979. Entonces parecía que casi todos los países de la OCDE habían contenido la inflación, lo suficiente como para volver a iniciar un crecimiento moderado, lo cual hubiera fortalecido sus mercados y robustecido su accesibilidad. Un aumento en las exportaciones, junto con tipos de interés moderados, hubiera permitido que los países en desarrollo de rápido crecimiento siguieran contratando empréstitos netos suficientes para alimentar su impulso desarrollista, lo cual incluye sus aceleradas compras al Norte. Si se considera el supuesto de la reanudación del crecimiento en la OCDE, sin duda podría haberse tolerado fácilmente, tanto por prestamistas como por prestatarios, una pequeña cantidad adicional en la bolsa de deuda de los países en desarrollo, hasta el momento en que la plena recuperación de aquélla permitiese instaurar un equilibrio continuado entre las exportaciones y el pago de los intereses de la deuda de los países en desarrollo. En el interin se podría haber restablecido el carácter central de las instituciones financieras internacionales.

V

En resumen, a principios de 1979 había buenas perspectivas de que la etapa de saldo positivo de la interdependencia se convirtiese en un modelo continuado, pero las cosas tomaron otro giro. Los vínculos que acababan de reforzarse entre el Norte y el Sur siguieron siendo amplios, pero en vez de beneficiarse mutuamente, ambos lados empezaron a infligirse heridas.

El factor que desencadenó esta situación, precipitada por los acontecimientos en Irán, fue la brusca subida de los precios del petróleo, que duró gran parte de 1980. Ello atizó instantáneamente la inflación y las expectativas inflacionarias de los países de la OCDE, que respondieron con programas rápidos y uniformes. Prácticamente sin excepción, bien debido a convicción doctrinal o a la frustración por el fracaso de los anteriores procedimientos, impusieron sumarias limitaciones a la demanda total, sobre todo de tipo monetario. Estados Unidos dio la señal. El gobierno de Carter nombró a Paul Volcker, un monetarista *de facto* muy estricto, como Jefe del Sistema de la Reserva Federal, tras lo cual dicho banco adoptó un régimen de medidas austeras para regular la oferta monetaria.

Tanto la modalidad como el alcance de las medidas anti-inflacionarias tuvieron un doble efecto en los países en desarrollo. La recuperación de la OCDE se cortó de raíz; creció el paro; se dejaron de lado las demandas para incrementar las importaciones de los países en vías de desarrollo, y el virus proteccionista se extendió rápidamente. En segundo lugar, los instrumentos monetarios que dieron origen a estas consecuencias asestaron un golpe mucho más directo a los países en desarrollo: los tipos de interés subieron de modo vertiginoso. Antes de que finalizara 1980, y debido al fenómeno de los tipos de interés variable, muchos países tuvieron que pugnar con aumentos en su factura de intereses mayores que los que la factura del petróleo había ocasionado desde principios de 1979.

Los acontecimientos de 1979 ocasionaron daños, sobre todo en Estados Unidos. La crisis por los rehenes de Teherán produjo un rudo cambio en las actitudes estadounidenses con el Tercer

Mundo, que ya estaban algo deterioradas. La injerencia de los soviéticos en Afganistán acaparó a finales del año toda la atención de Estados Unidos e hizo que el gobierno de Carter acelerase el crecimiento ya previsto para el presupuesto de defensa, que de por sí ya estaba en aumento, con lo que este último factor, en una economía con crecimiento lento, auguraba tiempos muy duros para los presupuestos de programas competitivos, con poco apoyo interno, como los de ayuda extranjera. La influencia que estos sucesos tuvieron en las decisiones del gobierno siguiente incluso pudo haber sido mayor. Una de las acusaciones más importantes del Presidente electo fue que su predecesor no se había ocupado lo suficiente de la defensa. Los límites presupuestarios del gobierno de Reagan tendrían que sobrepasarse, para demostrar que se había puesto sobre el tapete dar una mayor prioridad a la defensa.

Si me lo permiten, seguiré ocupándome por el momento de Estados Unidos. Un indicador de nuestras perspectivas a medio plazo es, como aclararé más adelante, que Estados Unidos desempeña un papel tan decisivo en una economía internacional, en gran medida regida por un Estado-nación y no por una entidad internacional. Ésta fue la situación que se produjo durante la fase de interdependencia de saldo negativo que duró desde 1979 hasta 1982.

Si se observa con perspectiva, queda claro que los efectos negativos que Estados Unidos había comenzado a imponer al Tercer Mundo durante los últimos años del gobierno de Carter —imponer de forma no deliberada, sino como un producto secundario de sus otras preocupaciones—, siguieron en pie e incluso se acentuaron aún más en los primeros años del gobierno de Reagan.

Esta nueva tendencia negativa se acusó aún más, en primer lugar porque durante los primeros años de Reagan, los objetivos de primer orden de política exterior del país se simplificaron de modo deliberado a un solo punto de atención —la rivalidad con la Unión Soviética—, lo que elevó todavía más el crecimiento del presupuesto de defensa, y rebajó la importancia de los intereses que Estados Unidos comparte en el fomento y mantenimiento de un sistema global viable que conlleva muchísimos aspectos no estratégicos en los dominios del comercio, las finanzas, los alimentos, la energía, la demografía y el ambiente. Los países desarrollados, entre ellos Estados Unidos, comparten el mismo interés egoísta de mantener los sistemas en relación con el desarrollo del Tercer Mundo: les conviene promover cambios económicos y sociales, tanto en los países en vías de desarrollo más pobres como en los mejor situados, con el fin de que sean lo bastante satisfactorios y justos como para que sigan siendo comparativamente no violentos. No obstante, la simplificación de la política exterior de Estados Unidos supuso que los temas económicos internacionales, entre ellos el de Norte-Sur, se vieran como aspectos instrumentales y no definitivos. La primera pregunta que se planteaba era la consecuencia que tendrían sobre las relaciones Este-Oeste. En un plano más específico, llamó la atención que la ayuda al extranjero, cuyo débil soporte en el país y en el Congreso ya había sido debilitado, fuese degradada y pasara de constituir un instrumento de política extranjera de primer orden, a una especie de programa internacional de beneficencia. Por otra parte, el presupuesto de ayuda era más propenso a ser manipulado para cumplir un objetivo político a corto plazo. Sin embargo, al mismo tiempo, y cuando se discutía la competencia entre programas presupuestarios, todo lo que podía hacer el Congreso era intentar una compensación, no en detrimento del presupuesto de defensa, sino

(en una época de recesión y paro) a costa de los programas nacionales de bienestar.

En segundo lugar, y prosiguiendo con la situación estadounidense, este curso de saldo negativo se vio acentuado por un conjunto triangular bastante extraño de programas económicos adoptados por el nuevo Gobierno durante sus primeros años. Los componentes eran una lucha incesante contra la inflación, utilizando medidas monetaristas; un presupuesto de defensa que alcanzó cimas vertiginosas, y algunas fulminantes reducciones de impuestos que se llamaron del *supply-side* (por efecto de la oferta). Estas últimas tenían como objetivo reducir los gastos que no fueran de defensa, así como desencadenar un aluvión de inversiones privadas. Empero, el gasto que no era para defensa no cesó fácilmente. El aumento de las inversiones tampoco se materializó en esta recesión de nuevo cuño, a la que contribuyeron las limitaciones monetarias. Los gastos de defensa y el ámbito y tipo de reducciones impositivas que se adoptaron, provocaron una serie de déficit federales y de perspectivas de déficit para una época de paz (incluso pronósticos de déficit después de producirse la recuperación), cuya valoración en los mercados financieros mantuvo los tipos de interés nominal en el nivel tan extraordinariamente elevado que el Gobierno había heredado. En 1982 la inflación se redujo cuando las inversiones se aceleraron y el nivel de paro se situó en 10%, aunque los tipos reales de interés alcanzaron niveles récord.

Las elevadas tasas de interés de Estados Unidos crearon tendencias al alza en otros países, como los de la OCDE, a medida que los ministerios de hacienda y los bancos centrales intentaban detener el flujo de capital a corto plazo que se dirigía hacia Nueva York (aunque no suficientemente eficaces, ya que no se incluyó una norma sobre valoración del dólar, cuyos efectos se sienten en la balanza comercial estadounidense de este año). Por supuesto estas tasas récord de interés, junto con el pago de los intereses de la deuda magnificados por el fenómeno de las tasas variables, fueron las que, en el marco de unos mercados de la OCDE en depresión, llevaron a tantos países en vías de desarrollo a la crisis financiera. Con base en un mismo síntoma, y considerando el gran riesgo que los grandes bancos comerciales de la OCDE habían contraído con los países en vías de desarrollo, esta combinación de altas tasas de interés y de recesión de la OCDE fue la que durante los últimos 12 o 15 meses ha amenazado las estructuras financieras de los propios países de la OCDE.

Además, existe otra exacción que este último capítulo de inactividad económica prolongada del Norte ha infligido a las perspectivas de los países en desarrollo (y por supuesto a las perspectivas a medio plazo de los propios países industrializados) y que puede resultar tan gravosa como la anterior. Me refiero al crecimiento desproporcionado del proteccionismo que se produjo en 1981 y 1982. No cabe ninguna duda que Estados Unidos fue el exponente de tal situación. Al multiplicarse las queiebras y subir el paro, en vez de bajar, los sindicatos y la dirección de las grandes empresas perdieron el pudor que les quedaba. Desaparecieron las pocas inhibiciones que quedaban para disentir abiertamente con la profesión de fe en el mercado abierto de los gobiernos anteriores. El proteccionismo se hizo patriótico. En 1982 aumentaron significativamente las peticiones a los organismos oficiales comerciales para que se impusieran aranceles y otras restricciones contra la competencia de las importaciones. A pesar de que el Gobierno en general mantenía un fuerte y auténtico compromiso ideológico con el sistema de mercados abiertos, no pudo frenar esta marea. Por ejemplo, a finales de 1981 tuvo que

conformarse con la renovación del grotesco Acuerdo Multi-Fibra, regresivo desde muchos puntos de vista.

Por supuesto, el mismo brote del proteccionismo también ha surgido en otros países de la OCDE, con manifestaciones más agudas. Como consecuencia, la esperada reunión ministerial del GATT en noviembre de 1982 fue un fracaso. Los miembros de la OCDE dedicaron todas sus energías a exponer a voz en grito algunas de sus propias diferencias, aunque no todas. Ni siquiera se pusieron de acuerdo para detener la aparición de más restricciones comerciales y se perdió la oportunidad de hacer algún movimiento significativo tendiente a una apertura más amplia a las manufacturas de los países en desarrollo, con lo que también se perdió la oportunidad de que participaran algunos de los países en desarrollo más avanzados en modalidades más selectivas de acuerdos comerciales.

Durante la última parte de los años setenta, el fortalecimiento del proteccionismo en los países de la OCDE ha sido un fenómeno políticamente predecible, producido en condiciones en las que se conjugaba un dinamismo competitivo, tecnológico y global, con la estanflación de las propias economías industrializadas. No obstante, esta marea proteccionista ha sido mantenida a raya, sobre todo a fuerza de la determinación de los funcionarios y líderes políticos. Empero, durante los años más recientes, el dique ha hecho agua. Los motivos que apoyan el proteccionismo han ampliado su base y se han convertido en más respetables y aparentes, y uno teme que sea difícil lograr que esta marea retroceda, incluso suponiendo que la OCDE reanude su expansión económica. Puede llevarse algún tiempo reconstruir un electorado político que esté a favor de la ética de mercados abiertos.

VI

Hay otro aporte estadounidense a la patología de la interdependencia de saldo negativo del período 1979-1982 que merece nuestra breve atención. A menudo se ha afirmado que los programas económicos del gobierno de Reagan están motivados "ideológicamente". Como dije en otro trabajo, creo que esta reivindicación peca de una excesiva simplificación.

Varios de los programas explícitos del gobierno de Reagan para los países en desarrollo (en contraposición a lo señalado, a saber, los efectos involuntarios que otros programas estadounidenses han tenido en estos mismos países, tanto al finalizar el gobierno de Carter como al principiar el de Reagan) han tenido una motivación pragmática. Manifiestan, por ejemplo, preocupación por la eficacia y la eficiencia.

Empero, si no me equivoco, el actual gobierno se inició con una obsesión ideológica que facilitó la aparición de los problemas que distinguen esta fase: empezó desconfiando, por no decir que mostraba hostilidad, de las instituciones financieras multilaterales, porque las consideraba como parte del sector público —en este caso, el sector público internacional—, y desconfiaba de todos los sectores públicos. En su opinión, tales sectores solían estar demasiado hinchados, crecían desmesuradamente, y había que limitarlos a todos. Considero que esta actitud, compartida por algunos miembros del Congreso estadounidense, es responsable en parte de por qué, cuando el Norte y el Sur entraron al mismo tiempo en la actual crisis económica, Estados Unidos tardó tanto en apoyar la ampliación de recursos y del papel que el FMI debía desempeñar. Esto explica parcialmente por qué —incluso después de que el Departamento del Tesoro de Estados Unidos hizo un estudio

respecto del buen promedio de notas sobre la eficacia y eficiencia de los bancos multilaterales de desarrollo— ese país se resistiera a conceder nuevas funciones al Banco Mundial, se mostrase reticente a aprobar aumentos de capital de los bancos multilaterales de desarrollo y sobre todo retirase sus aportes a la Asociación para el Desarrollo Internacional y para los programas de créditos concesionales de los bancos regionales.

Este último extremo tiene efectos especialmente negativos para los países de bajos ingresos. Quienes consideran que el problema más grave de la interdependencia estriba en cómo lograr la dirección responsable de una economía mundial interdependiente, a partir de un sistema político global no unificado, no tienen miedo al sector público internacional. Por el contrario, perciben la necesidad de que éste se robustezca continuamente en todo el marco político de un mundo compuesto por estados-naciones, y sostienen la necesidad de que Estados Unidos, que sigue siendo el Estado-nación más influyente en este sistema interdependiente, apoye dichos esfuerzos.

VII

En aras de la brevedad no trataré en detalle los daños que esta etapa negativa causó en el período 1979-1982. En forma general, todos los conocen bien y todos los grupos principales de países en desarrollo los han sufrido. En términos de índices de crecimiento, los menos afectados han sido los países de bajos ingresos, ya que también participaron menos en el aumento de operaciones comerciales y de empréstitos que se produjo en los años setenta. Sin embargo, al caer por los suelos los precios de los productos básicos, como consecuencia de la prolongada y profunda recesión de la OCDE, los déficit de las balanzas de pagos de los países de bajos ingresos, que crecieron aún más a causa de la segunda crisis del petróleo, llegaron a ser enormes. Aunque en términos absolutos sean más pequeñas, las obligaciones en deudas comerciales y la disminución de sus exportaciones de manufacturas son muy gravosas. Se ven ante la imperiosa necesidad de reducir su déficit de pagos, aunque los costos del ajuste son increíblemente elevados. Reducen las inversiones necesarias para mantener unos índices de crecimiento que siguen siendo reducidos y van a la zaga, y limitan con austeridad (a menudo de forma desproporcionada) el consumo de los pobres del escalón más bajo.

Para los países en desarrollo importadores de petróleo de las categorías de ingresos medios y altos, la vertiente negativa de la interdependencia se tradujo en menores índices de expansión de sus exportaciones y en crecimiento cero, así como en el endeudamiento en que tantos han acabado. Incluso los exportadores de petróleo, tras haber llegado a un cenit de ganancias en 1980, ahora tienen problemas. Estos países han visto desaparecer sus superávits sin tener siquiera el consuelo de haberlos canalizado a sus colegas importadores de petróleo del Grupo de los 77, pues los tipos de interés y la baja de los precios de los productos básicos lo impidieron. La debilidad cada vez mayor de los precios del petróleo, cuyo nivel definitivo sigue siendo incierto, augura que a mediano plazo los exportadores de crudo deberán moderar sus programas de desarrollo y recortar sus importaciones. De forma colectiva se convertirán en suministradores de menor envergadura y en mayores demandantes de capital.

Es inherente a la interdependencia que el desarrollo negativo de 1979-1982 afectase también a los países industrializados. La mayoría de los países miembros de la OCDE vieron cómo el in-

gradiente más significativo del crecimiento de sus exportaciones en la última parte del decenio de los setenta —las ventas a los países en desarrollo—, se desvanecía en 1979. En 1982, el efecto de arrastre de un dólar sobrevaluado contribuyó a la disminución absoluta de las exportaciones de Estados Unidos al Tercer Mundo, que eran mayores que las ventas conjuntas de dicho país a Europa Occidental y Japón. En el preciso momento en que las economías de la OCDE necesitaban con más urgencia el efecto amortiguador que habían conseguido en los años setenta, los mecanismos de la interdependencia negativa lo hicieron imposible. Y como hemos visto en este proceso también se vieron amenazados los sistemas financieros internos de los países industrializados.

En resumen, se produjeron heridas en todas direcciones; en el momento actual, como dije al inicio todos quieren volver a generar una expansión global cuyo eje sea la recuperación del crecimiento de la OCDE. En los propósitos de este trabajo no figura predecir en qué grado y medida dicho objetivo puede lograrse en 1983 y 1984. Sí puedo suponer que cuando se reúna la Conferencia de la Asociación de Banqueros Industriales tendremos una idea bastante clara de los medios que empleará la comunidad internacional, sobre todo los ministerios de Hacienda y los bancos centrales de los países industriales, junto con el FMI, para contener la actual crisis financiera. Además, la recuperación económica ya ha empezado en algunos países de la OCDE. Cada vez se aprecian más las benéficas aportaciones que la reanudación del crecimiento económico de un país puede tener para la recuperación de los restantes; a un nivel macroeconómico, empiezan a cerrarse las diferencias entre los intereses económicos nacionales y los del Tercer Mundo. De todos los cambios posibles, sin duda el que favorecerá más, tanto a la OCDE como a los PIR y a los PMI, será la disminución de los tipos reales de interés, que parece estar en curso, a menos que unos desbocados déficit presupuestarios estadounidense torpedeen nuevamente esta tendencia.

Por otra parte, sin embargo existen componentes esenciales de un escenario para la reconstrucción de una interdependencia de saldo positivo que, sospecho, resultarán mucho más difíciles de domeñar a corto plazo. Como indiqué, uno será la contención de las desenfrenadas fuerzas proteccionistas que andan sueltas por muchos países de la OCDE. El otro es una necesidad que también tiene su foco principal en Estados Unidos; se trata de que dicho país vuelva a constituir un mandato político interno viable que pueda proponer un programa ampliado de ayuda al extranjero centrado más seriamente en la vertiente del desarrollo. No hay otra forma de atender las necesidades mínimas de recursos externos de los países de bajos ingresos.

Suceda lo que suceda durante el año próximo, y me interesa recalcarlo, sin duda serán lecciones mucho más duraderas que las que nos ha enseñado nuestra experiencia de los últimos diez años. Se tratará de las limitaciones institucionales que deben reconocerse y, dentro de ellas, los ajustes programáticos que deben realizarse si se quiere encauzar la interacción económica del Norte y el Sur en una senda más positiva en el curso de este decenio.

VIII

Creo que las primeras lecciones que se pueden extraer se refieren a las limitaciones que impone el sistema la desbordante inadecuación entre nuestros órdenes globales, político y económico. La economía mundial es interdependiente. No obstante, la política internacional está muy disgregada. La autoridad final descansa en 150 estados soberanos que, por supuesto, difieren

muchísimo en tamaño, riqueza y poder, y que cuando entablan operaciones comerciales con otros suelen agruparse en bloques. Empero, los poderes que han delegado a los programas y entidades multilaterales son parcos y circunscritos a ámbitos precisos. Además, la mayor parte de los programas de estos organismos están sujetos al veto de un solo Estado (lo que incluye a los pequeños), lo cual, a su vez, hace que las naciones poderosas recelen cuando se trata de delegar funciones en ellos. Tampoco parece haber muchas esperanzas de que esta situación cambie significativamente a corto plazo.

Consideremos algunas de las consecuencias.

La actual estructura política del planeta lo condena no sólo a niveles muy elevados y continuos de riesgo de conflictos bélicos —lo que incluye la catástrofe nuclear—, sino también a grandes asignaciones de recursos para la defensa. Mi pronóstico más optimista es que seguirán realizándose esfuerzos serios para acabar o disminuir el número de guerras, reducir la posibilidad de conflictos bélicos, recortar los gastos en armamento y, en algunos casos, traspasar claramente dichos recursos a la causa del desarrollo. No obstante, si hablamos en términos de las limitaciones que afectan a las economías del Norte y del Sur —tanto en países del Norte como del Sur—, no hay forma alguna de que vaya a cambiar rápidamente la preocupación de los estados-naciones por el tema de la defensa.

Nuestro sistema político internacional implica, asimismo, que no podamos esperar que en un futuro cercano exista un sistema serio de impuestos internacionales por medio del cual los organismos supranacionales podrían obtener recursos impositivos directamente de los ciudadanos de los estados-naciones sin contar con el consentimiento de los gobiernos respectivos. Espero que continuaremos con tímidas usurpaciones, soslayamientos y compromisos con este principio; por ejemplo, las llamadas recaudaciones "obligatorias" para que los gobiernos sostengan la administración de las Naciones Unidas, o bien algún tipo de acuerdo sobre derechos especiales de giro, o quizás asignar la recaudación y distribución directa de los ingresos percibidos por concepto de bienes internacionales (por ejemplo los fondos marinos) a un organismo multilateral (aunque por supuesto, mi propio gobierno se opone a ello), o tal vez algún tipo de imposición directa internacional sobre una actividad internacional muy delimitada y explícita, como puede ser el transporte aéreo. Confío en que se producirán progresos en estos cauces, no solamente por la multiplicación que representarán para los recursos multilaterales, sino también por su importancia evolutiva. Sin embargo, en el mejor de los casos, a medio plazo dichos cambios serán pequeños y fragmentarios. No cambiarán la realidad de que, en el sistema internacional, en contraposición a lo que sucede dentro de un Estado-nación, los recursos concesionales no pasarán en general de la población más rica a la más pobre, o de las zonas más ricas a las más pobres, como un asunto rutinario y legal. Para que se produzcan estos trasposos hará falta que los gobiernos que los hagan tomen decisiones específicas al respecto; se tratará de donativos, y debe señalarse que este hecho continuará ensombreciendo su legitimidad, ya que los gobiernos nacionales, según la mayoría de las teorías políticas, no deben constituirse en instituciones caritativas con extraños. Su responsabilidad primera es servir los intereses de sus votantes. De ello deriva la tendencia de los gobiernos donantes a elaborar programas de ayuda que sirvan a sus intereses nacionales y a que los justifiquen en estos mismos términos; de ahí también deriva, no obstante, el especial escepticismo con el

que muchos parlamentos y públicos y los países donantes ven los programas de ayuda al exterior de sus gobiernos, así como la sospecha con que los gobiernos receptores miran los motivos de la donación. Cuando estos trasposos concesionales se gestionan por medio de instituciones multilaterales pueden callarse alguna de estas dudas, lo cual en parte despolitiza la operación. Mas tales instituciones no pueden ocultar por completo la incomodidad inherente a los trasposos concesionales en un sistema de estados-naciones.

Puesto que el sistema carece de un centro formal y legal que tenga prerrogativas autónomas importantes, se grava con una gran responsabilidad la dirección de la interdependencia económica en los mercados internacionales. Fue justamente esta percepción la que nos llevó a algunos a poner en entredicho la relevancia de gran parte del programa que, hasta hace poco tiempo, se había propugnado vigorosamente bajo la rúbrica del "nuevo orden económico internacional". No es que disintieramos con los objetivos de ese programa. Dudábamos de la capacidad de las Naciones Unidas para llevar a cabo una restructuración tan abrupta y decisiva del orden económico. Por comparación, una astuta explotación de los mecanismos del mercado parecía prometer soluciones mucho más adecuadas para los fines que se buscaban.

Sin embargo, este resultado, impuesto por la estructura política, nos lleva a otros. Sería totalmente ilusorio imaginar que el mecanismo del mercado internacional es un fenómeno natural. Todo el conjunto de mercados internacionales está regulado, encuadrado, dirigido o, para resumir, manejado por un complejo entresijo de leyes, jueces, políticos y burócratas, en su mayoría nacionales, así como por diversos intereses comerciales y financieros en los que se delegan ciertos poderes de gobierno. Y no cabe duda de que, en el curso de los años, diversas reglas y convenciones que rigen el mercado se han inclinado a favor de los países industrializados que dominaban este complejo de gobierno.

De ello derivan varias consecuencias. En primer lugar, las personas que fomentan una interdependencia de saldo positivo dentro del marco político actual deberán seguir luchando para robustecer el poder y el papel de los organismos multilaterales en este sistema de gobierno *de facto* de la economía internacional. Esto es lo que hacemos con resultados vacilantes desde hace más de una generación. Y la tarea debe proseguir. Pieza a pieza, en la medida en que lo permitan las circunstancias, hay que construir y reforzar un sector público internacional competente.

En segundo lugar, los países en desarrollo deberán ser más pragmáticos e ingeniosos para operar en el sistema. No es injusto señalar que durante el apogeo del NOEI muchos de ellos solían permanecer al margen de las querellas internas del GATT, o de las negociaciones referentes a incrementar los programas, asignaciones y administración del FMI y de los bancos multilaterales de desarrollo. Parece que ahora el estilo de muchos países en vías de desarrollo tiende a ser más pragmático, lo que probablemente también será más productivo.

En tercer término, para que un modelo de interdependencia dirigida basada en el mercado funcione en forma constructiva, a pesar de los obstáculos que el sistema de estados-naciones plantea a una autoridad supranacional, hace falta un líder *de facto*. En el pasado, la economía internacional tenía un Estado central dominante, como Gran Bretaña durante gran parte del siglo XIX y Estados Unidos durante la segunda posguerra. Como la hegemonía económica estadounidense ha decrecido en gran medida,

resulta claro que para el futuro será menester contar con un reparto más estrecho y astuto del liderazgo que en tales épocas y que es muy probable que, a su debido tiempo, otro país orientado hacia el mercado o alguna agrupación de países estrechamente coordinados suplante a Estados Unidos como el factor más influyente en este modelo de interdependencia en crecimiento. Mas es poco probable que esto suceda en el decenio actual y mucho seguirá dependiendo de la calidad de la política estadounidense.

Si esto es así, es muy importante conocer la rapidez y fiabilidad con que el gobierno de ese país amplía sus metas para incluir los objetivos de mantener los sistemas a los que me referí. A menos que lo haga, dicho Gobierno tendrá pocas probabilidades de obtener un mandato político claro en un programa de ayuda económica más amplio y multilateral, que esté centrado preferentemente en el desarrollo de los países pobres. Además, el retraso que sufre actualmente la ayuda estadounidense provoca un pesado aumento de la carga que soporta la comunidad internacional en su esfuerzo conjunto de ayuda, que podrá verse condenado al fracaso a medio plazo a menos que se galvanice de nuevo el propósito de ese país. Como señalo a continuación, la política comercial es un asunto más complejo, y tanto en Estados Unidos como en los restantes países de la OCDE, dependerá en gran medida de las consideraciones nacionales. También en este caso, la generosidad de los fundamentos de la política exterior del Gobierno estadounidense será la que determine el vigor con que se abran los mercados de ese país y se presione a los otros miembros de la OCDE a que hagan lo mismo.

IX

Si se quiere que la interdependencia funcione a medio plazo, se deberá llevar a cabo dentro de este marco de estados-naciones. No sólo deberá generar beneficios mutuos —beneficios egoístas— a los países del Norte y del Sur. También deberá evitarse que llegue a ser una víctima involuntaria, como sucedió en el período 1979-1982, cuando se le puso en el campo de mira y entró en contradicción con objetivos nacionales que tuvieron más prioridad que ella. Dentro de este contexto, la otra lección importante que se ha extraído de la experiencia de los diez últimos años es el peligro mayúsculo que plantea el problema no resuelto del control de la inflación en el Norte.

En este caso, podemos englobar el tema en otro de los de este Congreso: la adaptación estructural. Desde la segunda crisis del petróleo, hemos estado preocupados por la necesidad de una adaptación estructural en los países en desarrollo; salta a la vista que es mucho lo que debe hacerse para mejorar la eficacia y la fiabilidad de los mercados como mecanismos reguladores y de asignación de recursos, para acrecentar el ahorro, frenar la inflación y limitar los déficit de las balanzas de pagos a dimensiones que no sobrepasen los créditos netos y la ayuda que, gracias a buenas medidas programáticas integrales, se pueda suponer en forma realista que recibirán los países. No obstante, si en circunstancias de recesión global todos los países en desarrollo con grandes déficit externos intentan reducirlos al mismo tiempo, no sólo empeorarán el ritmo y la equidad de su propio desarrollo, sino que alimentarán la aparición de una espiral descendente deflacionaria en escala internacional. Por consiguiente, el éxito de la adaptación estructural de los países en desarrollo dependerá en gran medida de su capacidad de ampliar sus exportaciones o, lo que es lo mismo, de la accesibilidad y estabilidad de los mercados de la OCDE.

Esto nos lleva a otro aspecto, algo más difícil, del tema de la adaptación estructural: me refiero a las adaptaciones “positivas” que el mundo precisa que realicen los países de la OCDE y que, por lo menos desde un punto de vista, también lo requieren ellos mismos. Frente a los cambios dinámicos que se han producido en la economía mundial, muchos países de la OCDE se han vuelto lentos y artríticos. Sus gastos son desmesurados; muchas de sus industrias han perdido su ventaja competitiva; las inversiones y los ahorros están postrados; los beneficios productivos han descendido estrepitosamente.

Por supuesto, parte de este estupor se debe a diez años ininterrumpidos de estanflación, pero una parte aún mayor debe atribuirse a cambios institucionales acumulados. Esta situación es seguramente reversible. No hay motivo que nos lleve a pensar que las economías de Europa y de América del Norte se han vuelto inherentemente ineficaces; que han perdido todas sus ventajas comparativas, y que ya no pueden ganar más de lo que pierden abriendo sus mercados. Tampoco hay motivos para pensar que las ganancias que se obtengan mediante un comercio que siga una distribución de las ventajas comparativas no puedan ser mayores que las pérdidas, tan fácilmente como para que den lugar a la aparición de los medios que hagan posible los niveles y duraciones convenientes de ayuda para la adaptación de los trabajadores, capitalistas y localidades a los que la reestructuración afecta negativamente, y sin que dicha ayuda adopte formas que aborten esta misma medida de adaptación positiva.

Resulta claro que si los países de la OCDE van a salir de su estupor, y al mismo tiempo a facilitar al Sur un mejor acceso a sus mercados, tendrán más posibilidades de hacerlo en condiciones de crecimiento renovado y una disminución importante del desempleo. Los gobiernos de la OCDE a los que incumbe fomentar esta adaptación positiva, y junto con ella una interdependencia positiva Norte-Sur, pueden tomar diversas medidas para alentar la inversión y los progresos de producción en sus industrias más competitivas. Muchos de ellos cuentan ahora, para llevar a cabo esta tarea de apertura y adaptación positiva, con una base mucho más amplia que en el pasado para procurarse el apoyo político necesario de las empresas más orientadas hacia la exportación y de los sindicatos. No obstante, sospecho que, como durante los últimos tres o cuatro años el genio del proteccionismo ha estado correteando fuera de la botella bastante tiempo, no será fácil volver a meterlo en ella utilizando los métodos indirectos y compensadores. Para volver a construir un consenso político, a fin de llegar al grado de apertura y adaptación positiva que exige una interdependencia constructiva, es preciso contar con una situación de alto nivel de empleo.

Es en este punto, por supuesto, cuando la inflación y nuestra tecnología para controlarla se convierten en obstáculos ominosos. Dicho de una forma rápida, he aquí un resumen de la situación: en primer lugar, durante los últimos 18 años, más o menos, las economías de la OCDE han sido cada vez más propensas a la inflación. Lo que era una dolencia se ha convertido en una enfermedad, sobre todo en términos psicológicos: las expectativas inflacionarias han pasado a formar parte de las decisiones en la mayor parte de nuestras empresas, sindicatos, instituciones financieras y hogares. En segundo lugar, durante los últimos diez años, estas economías han demostrado tener una muy baja y declinante tolerancia política a la inflación. Incidentalmente, se trata de una actitud nacional: cuanto más aumentan las expectativas inflacionarias más suelen cumplirse y más ímpetu devastador adquiere la fuerza inflacionaria. De cualquier forma, y basándonos en las polí-

ticas elegidas por los gobiernos, el control de la inflación aparece, en los tiempos que corren, como el objetivo económico más fuerte de la mayor parte de los países miembros de la OCDE.

La tercera circunstancia es que nuestro arsenal de armas contra la inflación es lamentablemente reducido. Aunque la mayoría de las economías de la OCDE opta claramente por combatir la inflación, quedándose a gran distancia la meta del pleno empleo, la mayor parte de los gobiernos ha abandonado en gran medida la búsqueda de políticas de ingreso eficaces y sostenibles. Tal como yo lo veo, se conforman con limitaciones a la demanda total, sobre todo de tipo monetario. En efecto, en el marco de la OCDE se ha contrapuesto la lucha contra la inflación con el empleo, optándose por la primera. Se ha escogido una política anti-inflacionaria de baja producción y desempleo junto, como ya señalé, con los costos adicionales de amortización de inversiones y mejoras productivas retrasadas.

Para estar seguros, lo anterior no se refiere a la visión oficial de la acción programática reciente. La versión oficial es que nos hemos visto envueltos en un episodio de terapia de corrección. Estamos "retorciendo" a la inflación, para expulsarla de una vez por todas del sistema. Por supuesto, estamos orgullosos de contar con la firmeza de carácter para seguir en esta dirección, hasta que la tarea finalice. En Estados Unidos se ve con satisfacción los distintos convenios colectivos en los que sindicatos y empresas acasadas han acordado reducciones salariales. Algunos apuntan que, por fin, los trabajadores están aprendiendo la lección: en lo sucesivo sabrán que viven bajo la vara de un maestro monetarista resuelto y justo, aunque austero, que siempre podrá zarandearlos cuando hagan subir los salarios por delante de las ganancias productivas, y que se encargará de modelar sus exigencias. Se dice que quienes fijan los precios regulados han recibido instrucciones semejantes. Al producirse estos cambios de comportamiento y después de que los mercados financieros se hayan desprendido de sus expectativas inflacionarias, reanudaremos un crecimiento ordenado, con un alto nivel de empleo.

Confieso que considero lo anterior como mitología pura y simple. Lo que parece más probable es que, al no haber cambios de envergadura en la estructura y los mecanismos de la fijación de salarios, la mayor parte de los sindicatos combativos de Europa y América del Norte reanudarán de nuevo su pugna para conseguir mayores trozos del pastel, tan pronto como desaparezca la disuasión del elevadísimo desempleo. También preveo que la mayor parte de quienes regulan discrecionalmente los precios harán lo mismo. Resulta muy difícil que los complejos mecanismos de nuestros mercados financieros vuelvan a la edad de la inocencia. Tan pronto como empiece a constituirse una demanda total, resurgirán las expectativas inflacionarias y si se continúa con las medidas monetaristas, el escenario que surge queda muy claro: los tipos de interés se elevarán y la recuperación se destruirá a sí misma tantas veces como sea necesario para mantener a raya a la inflación, lo que producirá un gran desempleo, baja producción, merma de la inversión y de la productividad, proteccionismo y resistencia a la adaptación positiva.

Desde la óptica de los países en desarrollo, estas perspectivas encierran una ironía especial. Si se considera las pocas armas anti-inflacionarias que tienen los países de la OCDE la mayor competencia de productos importados, sobre todo de los países en desarrollo, debería convertirse en uno de los medios más promisorios para mantener a raya los precios y salarios internos de los países industrializados. Sin embargo, en el escenario que esbozo se exclu-

ye esta forma integral de terapia anti-inflacionaria debido a las consecuencias de las toscas terapias a las que estamos esposados.

Todo lo anterior no es halagüeño para los países en vías de desarrollo. Aunque intentemos con todas nuestras fuerzas hacer que avance la doctrina del interés mutuo, la perspectiva de causar daños a los países en desarrollo no podrá bastar para inspirar en el Norte medidas correctivas. La creciente interdependencia del Norte y el Sur sigue siendo asimétrica. El Norte puede pedir más al Sur que al contrario.

Éste es, desde una óptica del Sur, el aspecto más inquietante de la perspectiva que acabo de señalar y que quizás en el Norte no se perciba en la misma medida como tal. No cabe duda que el fenómeno económico más sorprendente de los diez años —sobre todo los cinco finales—, ha sido la extraordinaria tolerancia que los países de la OCDE han mostrado al desempleo y la baja producción. Hace diez años prácticamente nadie hubiera pensado que el público occidental, en esta moderna era pos-keynesiana, soportase un nivel de desempleo de 8 a 10 por ciento, sin que, pasado un corto período, mostrase ruidosamente su protesta.

Lo que ha sucedido es que lo considerado como un horroroso costo social bajo cualquier criterio objetivo ha sido algo con lo que hemos tenido que vivir durante un largo período, casi amigablemente. Por supuesto, los electores suelen derribar gobiernos cuando se les da la oportunidad; pero si hacemos esto a un lado, se comportan civilizadamente. Hemos amortiguado los costos privados del paro, las quiebras y otras adversidades económicas de forma tal que, aunque las víctimas sigan resistiéndose, el público no se identifica tan agudamente con su situación de apuro. Nos hemos acostumbrado a un muy alto nivel de inactividad.

Ello implica una alarmante posibilidad para los países en vías de desarrollo. A corto plazo, en las economías de la OCDE en que imperan las fuerzas proteccionistas la lucha anti-inflacionaria sigue siendo un objetivo fundamental, y el desempleo continúa siendo la principal arma anti-inflacionaria con que se cuenta. Los gobiernos pueden muy bien optar por la menor resistencia, que consistiría en volverse hacia dentro y buscar un futuro protegido, de forma tal que el crecimiento, los ahorros y las adaptaciones estructurales sigan un ritmo tranquilo. Personalmente, creo que en términos generales no sólo será necesario un fuerte compromiso respecto de las ventajas que se derivan de la interdependencia, así como una gran dosis de habilidad y arrojo político por parte de los líderes de la OCDE para evitar este resultado, sino también experimentos resueltos, mucho más persistentes y amplios, con formas alteradas y nuevas de políticas de ingreso para conservar la posibilidad de que haya un alto y permanente crecimiento.

Deliberadamente me abstengo de ofrecer indicios apresurados sobre las posibles políticas innovadoras de ingresos que merecerían una nueva investigación. Este tema es demasiado complejo y específico de cada país como para tratarse apresuradamente en este foro, al final de un amplio análisis de la interdependencia. Sin embargo, no se me ocurre mejor manera de concluir dicho examen que reiterar que en nuestro paquete programático seguimos teniendo una casilla hueca, que debe ser llenada inmediatamente. A menos que nos arreglemos para elaborar nuevas medidas institucionales que, sin dañar el rendimiento de nuestros mercados logren niveles aceptables de salarios y precios medios, a un costo reducido en términos de la producción y el empleo perdidos, la panorámica de una auténtica progresión a corto plazo en el Norte seguirá siendo deficiente, así como las perspectivas de una interdependencia positiva entre el Norte y el Sur. □