

---

## HIRSCHMAN: UN GRAN CIENTÍFICO SOCIAL

---

*Luis Armando Blanco\**

Aunque el objetivo de este artículo es comentar el texto de Albert Hirschman, *La estrategia del desarrollo económico*, es necesario hacer referencia a un escrito posterior, “Confesión de un disidente: revisión de la estrategia del desarrollo económico”, que llamaremos Hirschman II, donde comenta en forma autocrítica su conocida obra. Además, se destacan dos temas ligados a *La estrategia*: sus reflexiones sobre la industrialización tardía y la crisis de la teoría clásica del desarrollo.

La conmemoración de más de medio siglo de publicación de *La estrategia del desarrollo económico* es oportuna para celebrar la contribución de este gran pensador así como su vigencia. La obra de Hirschman sobresale no solo por sus aportes al análisis del desarrollo económico sino también por su inclinación a “traspasar” las fronteras de la economía, hacia otras ciencias sociales, para utilizar el título de uno de sus ensayos.

Más que economista del desarrollo, Hirschman fue un científico social que, además de tener un profundo sentido crítico, recurrió siempre a la dialéctica para entender la realidad. Igual que la mayoría de los viejos teóricos del desarrollo intentó construir una teoría para la acción, para transformar el mundo del subdesarrollo con estrategias y políticas. Siempre buscó un tercer camino entre opciones teóricas, de las que rescataba algunos aspectos sin adoptar su punto de vista; en los matices encontraba explicaciones originales y daba origen a nuevas categorías de análisis. Y era muy autocrítico.

\* Doctor en Ciencias Sociales del Colegio de México, profesor de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia, Bogotá, Colombia, [lblanco@dapd.gov.co]. Fecha de recepción: 17 de febrero de 2013, fecha de modificación: 11 de marzo de 2013, fecha de aceptación: 24 de abril de 2013.

Hay tres aspectos que cabe destacar antes de exponer los aspectos centrales de su obra: la congruencia entre su vida y una obra dedicada a la equidad y la democracia, el hecho de que su búsqueda abierta y sutil no diera lugar a una *escuela* o sistema basado en su pensamiento y, por último, que siempre buscó una posición intermedia entre ortodoxos y heterodoxos, como dice al final de su obra: “El objeto de este libro ha sido agudizar la percepción realista de este tercer camino” (Hirschman, 1961, 208).

## EL PUNTO DE VISTA

En la formación de su punto de vista obraron varios sucesos, entre ellos la visita a Colombia en 1952. Entre 1946 y 1950, trabajando en el Plan Marshall, llegó a dos conclusiones: que la política basada en detener la inflación y fijar el tipo de cambio era políticamente ingenua y económicamente contraproducente, y que el remedio basado en la escasez estructural del dólar se volvió doctrinario y terminó siendo una imposición a los países. En Colombia se rebeló contra la Misión del Banco Mundial pues pensaba que una de las cosas que menos se necesitaba era un plan sintético basado en estimaciones heroicas con las nuevas técnicas de programación. En cambio, empezó a proponer que las racionalidades ocultas, en procesos de crecimiento y de cambio, eran definitivas para luchar contra el síndrome del economista visitante y la fracasomanía nativa. En el prefacio afirma que es consciente de que muchas afirmaciones son “hipótesis por demostrarse”, pues opinaba que al estudiar el desarrollo económico la falta de hipótesis comprobables es más grave que la falta de datos.

Aunque se pronunció en varias ocasiones contra la recolección de datos como fin en sí mismo, también criticó el defecto opuesto: “la tendencia a la *teorización compulsiva e insensata*”. En su análisis sobre la teorización de la economía y la sociedad latinoamericanas encontró que había sido afectada por un estilo cognitivo infortunado. A ese respecto señaló:

Los países del tercer mundo han pasado a ser un campo abierto para los constructores de modelos [...] Pronto presenciamos un verdadero diluvio de paradigmas y modelos, que iban desde el círculo vicioso de la pobreza, las trampas de la inestabilidad [...] hasta la personalidad tradicional o la personalidad no orientada a la realización (1970, 331).

Ante esa búsqueda compulsiva sugirió no encerrar el futuro en una camisa de fuerza y ser más tolerantes con lo inesperado. Hirschman sabía que sin modelos, tipos ideales y abstracciones ni siquiera podemos empezar a pensar, pero quería advertir contra paradigmas que

pretenden dar una respuesta terminante sobre el carácter deseable o indeseable de las consecuencias sociales y políticas de un acontecimiento o proceso. No le interesaba cómo se determina la política de “buen gobierno”, el concepto que se usa para referirse a la calidad de las decisiones públicas. La cuestión importante era entender de qué dependen y cómo aumenta la capacidad para hacer cambios o reformas dentro de la estructura dada.

Nuestro postulado básico es que, dentro de ciertos límites bastantes amplios, los defectos de la estructura política no constituyen impedimentos absolutos al progreso [...] Es posible que la forma de resolver esos problemas adquiera en determinadas condiciones aspectos bastantes extraños. Las condiciones y actitudes que se consideran en general hostiles a la transformación tienen una dimensión positiva oculta, que inesperadamente puede favorecer el progreso (1975, 8).

Así, los efectos de las políticas dependen, por una parte, de las características intrínsecas y estructurales de los problemas y, por otra, del ambiente socioeconómico y político, así como de si los problemas son apremiantes o seleccionados. El Estado determina y persigue sus propios intereses, también reacciona a las presiones.

Aunque al comienzo presentó sus ideas sobre las racionalidades ocultas en el proceso de desarrollo, las imperfecciones en la toma de decisiones y los eslabonamientos como aspectos característicos de los países subdesarrollados, dando por sentado que en los países avanzados regía la lógica de los mercados eficientes, en Hirschman II admitió que las investigaciones posteriores en ciencias sociales lo convencieron de que este punto de vista tenía un alcance mayor y que era igualmente apropiado para los países desarrollados.

## **EL CONTENIDO DE *LA ESTRATEGIA DEL DESARROLLO***

### **LA DINÁMICA DEL PROCESO DE DESARROLLO**

*La estrategia del desarrollo económico* fue escrita en los dos años posteriores a su estadía en Colombia, como profesor visitante de la Universidad de Yale. Apareció en 1958, publicada por esa universidad, y en 1961 se hizo la primera edición en español, por el Fondo de Cultura Económica de México.

Desde el inicio defendió la tesis, novedosa en esa época, de que el desarrollo económico no es frenado por la escasez de factores sino por las imperfecciones en la toma de decisiones. Los países no aprovechan su potencial debido a que, por razones ligadas a su “imagen del cambio”, les es difícil tomar el número de decisiones adecuadas y con suficiente rapidez. Así, la tensión del desarrollo no obedece tanto

a la pugna entre costos y beneficios sino entre la meta y la ignorancia; la determinación no es suficiente; es necesaria una visión de lo que se necesita y esta solo se puede adquirir en el proceso.

A este respecto señaló: “estos recursos no son tan escasos ni tan difíciles de conseguir, desde luego a condición de que el propio desarrollo empiece a manifestarse primero” (1961, 16). Por tanto, la planeación del desarrollo consiste en ir implantando sistemáticamente una serie de proyectos que aceleren el paso.

En la búsqueda de las racionalidades ocultas para explicar el comportamiento socioeconómico y encontrar pautas de acción, los principales descubrimientos que dieron origen a *La estrategia* fueron: los cuellos de botella y otros resultados del desarrollo desequilibrado, los procesos industriales intensivos en capital, y las presiones de la inflación y de la balanza de pagos en la toma de decisiones.

Para Hirschman, el problema del subdesarrollo reside en la inmovilidad de los factores productivos y no tanto en la escasez de capital. El objetivo es entonces movilizar la economía mediante una estrategia de desarrollo desequilibrado sustentada en sectores con alta capacidad de eslabonamientos que generen presiones e induzcan el surgimiento de otros sectores. El multiplicador de la inversión es una especie de multiplicador del sector líder, es decir, se basa en la idea de que la inversión, como sostuvo Domar, no solo genera ingreso sino también capacidad productiva.

Con la formulación general de que “el desarrollo no depende tanto de saber encontrar las combinaciones óptimas de recursos y factores de producción dados como de conseguir [...] aquellos recursos y capacidades que se encuentran ocultos, diseminados o mal utilizados” (ibíd., 17) buscó mecanismos de presión y estrategias aceleradoras para llegar a un principio general que uniera la idea de eslabonamientos, que había insinuado en una conferencia de 1954 en Massachussets, con la estrategia desequilibrada de inversión.

En el contexto de esa controversia, la originalidad de su obra consistió en subrayar que los supuestos implícitos en el “desarrollo equilibrado” eran irrealistas porque suponían la capacidad de los países en desarrollo para poner en marcha políticas que estaban más allá de sus posibilidades. Como alternativa, propuso una visión del proceso del desarrollo como secuencia de *desequilibrios*. Esto implica que las soluciones al problema de la industrialización son *secuenciales* más que *simultáneas*.

En esa visión, un proceso de desarrollo es más eficiente cuando genera una *secuencia de desequilibrios* que inducen inversiones o ge-

nera presiones para corregirlos, pues así se abren nuevas opciones de progreso. Esta secuencia dinámica, más que el equilibrio de la inversión o la demanda, es lo que hace autosostenido el desarrollo. Por supuesto, no todos los desequilibrios cumplen igual papel. La paradoja consiste en que los desequilibrios asociados a la escasez de divisas o de recursos fiscales pueden generar efectos más positivos que cuando hay abundancia de recursos. La razón básica es precisamente que la escasez induce inversiones y respuestas de política orientadas a corregir el problema, mientras que las bonanzas pueden llevar a decisiones contraproducentes, como muestran las bonanzas transitorias que han dado lugar a la “enfermedad holandesa”.

La realidad de las transformaciones asociadas al crecimiento es que son inducidas por un conjunto inicialmente limitado de iniciativas institucionales y de política, que podríamos llamar “estrategias de inversión”. Una oferta adecuada de recursos humanos, infraestructura pública y estabilidad social son los elementos habilitadores fundamentales de una estrategia de inversión. Estas estrategias desencadenan un período de crecimiento que permite generar un círculo virtuoso de desarrollo institucional y mayor crecimiento.

La clave del éxito de los países asiáticos fue una estrategia coherente para aumentar la rentabilidad de la inversión privada a través de una serie de políticas: subsidios, incentivos tributarios, inversión pública en infraestructura y educación, créditos de fomento y coordinación activa de planes de inversión. Las políticas comerciales que estimularon las exportaciones formaron parte de este conjunto de incentivos, pero la meta principal era la inversión y su fomento. Incluso en China, la estrategia de doble vía implica inversión agresiva y reformas económicas graduales, como flexibilización del sistema agrícola y creación de empresas en áreas locales.

Hirschman se destacó entre los simpatizantes de la estrategia de sustitución de importaciones en América Latina, pero advirtió que las medidas proteccionistas debían ser transitorias y reducirse con el tiempo; además, que solo se debían proteger ciertas industrias seleccionadas. Esta recomendación formaba parte de su convicción de que un proceso de desarrollo exitoso siempre era desequilibrado, de modo que era necesario que algunas industrias crecieran más rápido que otras durante algún tiempo. En esencia, las advertencias y recomendaciones señaladas concordaban con la hipótesis de la industria incipiente, que indica que la sustitución de importaciones puede salir adelante si se seleccionan las industrias con costos potencialmente menores en comparación con las industrias pioneras ya establecidas. Según Edwards,

A pesar de su atractivo, la aplicación de la estrategia de desarrollo y del modelo proteccionista recomendado por Hirschman, requería virtuosismo política y un conocimiento detallado y preciso de la economía. A decir verdad, requería el tipo de conocimiento que ningún funcionario del Estado podía tener o adquirir. Tal como afirmó el profesor de Columbia, Carlos Díaz Alejandro, el problema del enfoque de las relaciones inter industriales de Hirschman es que sus implicaciones en materia de políticas eran demasiado complejas y podían volverse “peligrosas en las manos ineptas de simpatizantes mediocres” (Edwards, 2009, 74).

Sin desconocer ese problema, la verdad es que para explicar el mediocre desempeño de la industrialización por sustitución de importaciones en América Latina en comparación con el de los países asiáticos y las naciones nórdicas, donde la selección realizada por los funcionarios del Estado tuvo resultados sorprendentes, es conveniente ir más allá de la capacidad de los técnicos. En la región la protección no fue selectiva sino general y masiva, es decir, violó todas las recomendaciones, por la captura del Estado que lograron poderosos monopolios manufactureros.

#### UNA TEORÍA DE LA INVERSIÓN

Hay, sin embargo, una escasez básica: la “capacidad para invertir”, que entraña la capacidad para percibir oportunidades de inversión. Infortunadamente —anota Hirschman— el conocimiento del hecho de que las inversiones de un periodo suelen ser la principal fuerza motriz de la inversión adicional en periodos posteriores no ha sido transferido totalmente de la teoría de la producción a la teoría del crecimiento. La inversión cumple varias funciones: componente de la demanda efectiva de hoy y creadora de potencial de producción, su tercer papel es el de marcar la pauta para inversiones adicionales, al que llama “efecto complementariedad”, el mecanismo esencial para el proceso de desarrollo con el que se puede romper el círculo vicioso de la pobreza.

El efecto complementariedad de la inversión es el mecanismo esencial para canalizar nuevas energías hacia el desarrollo económico. Por tanto, uno de los objetivos principales de la política de desarrollo debe ser la de inducir la operación máxima de este efecto:

Ahora ya está claro que no se propone un modelo rígido de desarrollo económico [...] Hemos identificado una fuerza que por sí sola podría producir un crecimiento constante: la capacidad para invertir. Sin embargo, de hecho, el desarrollo económico puede ser mucho más rápido o mucho menos satisfactorio de lo que indicaría este factor básico en virtud de la presencia de otras fuerzas dinámicas positivas y negativas. Entonces, nuestra tarea más importante es comprender cómo se pueden activar o frenar, respectivamente, estas fuerzas (1961, 57).

En consecuencia, lo que requiere la política de desarrollo son criterios para seleccionar y elegir las inversiones que elevan la capacidad para tomar decisiones. La selección debe ser entre alternativas de sustitución o alternativas de postergación; en este último caso la alternativa depende de la presión (ab o ba), el criterio determinante no es la productividad comparada de los proyectos sino la “secuencia” o cadena.

Cuando los incentivos son deficientes –advierte Hirschman– parece más seguro depender del desarrollo por escasez que del desarrollo por exceso de capacidad. Si diésemos a un país en desarrollo una red vial de primera, hidroeléctricas y otras maravillas, no estaríamos seguros de que la actividad industrial y agrícola surja automáticamente, es menos arriesgado y costoso dejar que se establezcan primero las actividades directamente productivas (ADP); luego las presiones determinan los gastos apropiados. Con base en esta distinción criticó la exagerada importancia que a veces se daba a la inversión en infraestructura. Para él, la industria manufacturera debía adelantarse, sin una expansión simultánea de la energía o el transporte, pero de ningún modo a expensas de estos sectores.

Algo que llama la atención en las experiencias recientes de industrialización tardía exitosa es la inversión en proyectos de infraestructura por parte del Estado con notable participación del capital privado, especialmente extranjero. En la mayoría de los estudios sobre Asia hay consenso en que estas inversiones, junto con la educación pública de alta calidad, han sido claves en el éxito del proceso de desarrollo económico. Se podría decir que hubo una secuencia de ida y vuelta entre infraestructura y ADP. La importancia de esa inversión en infraestructura parece radicar no solo en su efecto sobre el crecimiento sino también en los resultados de empleo, productividad, competitividad y equidad.

Esas experiencias llevan inevitablemente a la percepción de que en el desarrollo influye en gran medida el tipo de proyectos. Es posible mostrar que algunos proyectos y tecnologías son especialmente apropiados para inducir ciertos tipos de aprendizaje, cambios de actitudes y reformas institucionales. Cada proyecto surge en presencia de dos conjuntos de posibilidades total o parcialmente compensatorias: un conjunto de amenazas posibles e insospechadas para su rentabilidad y existencia misma, y un conjunto de acciones correctivas que pueden tomarse cuando la amenaza se convierte en realidad. Los proyectos no se deben valorar en función de su contribución estricta al producto sino de su contribución como me-

canismo de inducción, no se deben valorar solo por su importancia sino también por su fuerza.

Cabe señalar que en los tiempos actuales, caracterizados por una economía mundial globalizada y competitiva, la inversión en infraestructura no solo se debe pensar en relación con las actividades directamente productivas dentro de la nación sino teniendo en cuenta nuevas variables, como la inversión extranjera directa, la instalación de empresas de talla mundial, la dinámica de los servicios, el desarrollo de *clusters* o distritos industriales y el fomento de regiones como motores de desarrollo económico.

La infraestructura moderna comprende un conjunto de ramas, como el transporte, la conexión física entre regiones y naciones, la movilidad de mercancías y personas, la logística y las comunicaciones, y diferentes modalidades de servicios sin las cuales no es posible el funcionamiento eficiente y dinámico de una economía. De ahí que el modelo de crecimiento expuesto por Robert Barro muestre que la inversión en construcción y rehabilitación de infraestructura es uno de los determinantes básicos del crecimiento a largo plazo, junto a la acumulación de capital y la productividad total de los factores.

En Hirschman II, en cambio, la reflexión gira en torno a una pregunta esencial: ¿es cierto que el proceso de desarrollo desequilibrado nunca implica un retroceso para ningún agente económico? Aquí hay lugar a la autocrítica, que lo lleva a replantear el enfoque general: “No había notado que mi camino de crecimiento desequilibrado tenía implicaciones antagónicas, de haberlo hecho habría podido investigar las consecuencias políticas y los requisitos del proceso [...] De hecho, deseo argumentar ahora que el proceso del desarrollo desequilibrado antagónico se podría llamar ‘navegar contra el viento’ y es mucho más común de lo que se podría pensar” (1984, 32). Debido a que al buscar unos objetivos se descuidan otros que después llaman la atención pública.

Al percibir que el proceso de desarrollo desequilibrado implica un desarrollo antagónico, la estrategia económica no es suficiente para resolver la cuestión; es imprescindible recurrir a la solución política: la evolución de un sistema democrático de gobierno-oposición. La evolución del sistema se puede consolidar cuando después de unas cuantas alternaciones de los partidos, los diferentes grupos llegan a percatarse de que al final todos salen ganando. Al integrar la estrategia de desarrollo con la solución democrática cobra brillo una de sus afirmaciones: las fuerzas ajenas al mercado no son menos automáticas que las de mercado.

### SIGNIFICADO DE LOS ENLACES HACIA ADELANTE Y HACIA ATRÁS

El concepto de Hirschman de más influencia en el análisis económico es el de “encadenamientos”, hacia adelante y hacia atrás. Este concepto hace énfasis en las *complementariedades* del proceso de desarrollo, en contraste con el énfasis en la *sustitución*, en el cual se centró gran parte de la microeconomía neoclásica.

Hirschman definió los eslabonamientos como una secuencia característica, más o menos imperativa, de decisiones de inversión que ocurren en el proceso de industrialización y desarrollo económico. En su forma simple, es un intento por descubrir cómo “una cosa conduce a otra”. En los eslabonamientos hacia atrás la dirección del estímulo va del artículo terminado a las materias primas o semiprocesadas con que se producen maquinarias (del producto al insumo). Los eslabonamientos hacia adelante van en la otra dirección, la existencia de un producto A, un artículo de demanda final o insumo de B, actúa como estímulo para establecer la línea C.

Presentó este concepto pensando sobre todo en la industria y la industrialización, porque creía que allí se podían concebir eslabonamientos de gran diversidad y profundidad, pero el concepto tendría, como después reconoció, aplicaciones útiles a la producción primaria, al consumo y a los enlaces fiscales.

Allí donde algunos vieron problemas, Hirschman vio originalidad y creatividad, y defendió el salto de etapas y la invención de secuencias que tenían aspectos “equivocados”. Esta actitud lo llevó a descubrir la dinámica de los eslabonamientos y a aclamar como hazaña dialéctica lo que después se llamaría industrialización por sustitución de importaciones, por la cual en el curso del tiempo un país adquiere “ventajas comparativas en los artículos que importa” (1961, 127).

En Hirschman II dice: “Si se celebrara un concurso de popularidad entre las varias proposiciones que aventuré en la estrategia, la idea de favorecer las industrias que tuvieran poderosos eslabonamientos hacia atrás y hacia adelante recibiría, sin duda, el primer premio”. Esta idea fue resultado de la batalla contra el desarrollo equilibrado o de “un gran empujón, es decir, que la industrialización solo podía triunfar si se emprendía como un esfuerzo a gran escala, minuciosamente planeado en varios frentes simultáneos” (1984, 32). En Colombia detectó, por ejemplo, un proceso de soluciones secuenciales, no simultáneas, que no eran percibidas con facilidad o se juzgaban ineficientes y dependientes.

El concepto arraigó y su enfoque se generalizó. Tuvimos, en primer lugar el eslabonamiento de consumo, el proceso mediante el cual los ingresos de los productores primarios conducen primero a importar

bienes de consumo y después a remplazarlos por producción nacional, y luego el eslabonamiento fiscal que integra el papel del Estado con el mercado y la sociedad. La idea que cabe resaltar es que distintos encadenamientos pueden tener signos contrarios dependiendo de la base de recursos naturales. Así, los encadenamientos asociados al consumo son típicos de los modelos agroexportadores y los fiscales, de las economías mineras.

El modelo agroexportador puede dar lugar a un desbalance entre la base tributaria y las necesidades de gasto público, por cuanto los encadenamientos de consumo están limitados por el carácter de enclave de los sectores mineros. En opinión de Hirschman, la balanza se inclina hacia los modelos agroexportadores. En el caso de los eslabonamientos de consumo se pueden generar presiones inflacionarias, pero simultáneamente esas presiones incentivan la búsqueda de soluciones, como una mayor base tributaria. Por el contrario, aunque la abundancia de recursos tributarios propia de las economías mineras facilita las inversiones en infraestructura o servicios sociales, puede provocar una expansión excesiva del gasto público. La falta de encadenamientos fiscales genera, por tanto, una dinámica que a la postre puede encontrar su solución, lo que no sucede cuando hay una combinación de débiles encadenamientos de consumo y abundancia de recursos fiscales.

Aunque los eslabonamientos ayudan a entender cómo una cosa conduce a la otra, el otro gran descubrimiento que hizo en Colombia fue cómo puede perdurar y funcionar una unidad eficiente. Esto implicaba que cierta tecnología avanzada, intensiva en capital, podría ser más apropiada en un país de poca tradición industrial que la tecnología intensiva en mano de obra y la “maquinaria a prueba de idiotas”. Una racionalidad oculta explicaba esta tesis, y era el mayor o menor margen de las normas de desempeño (tolerancia para el mal desempeño): cuando este margen es pequeño la tarea de producción debe realizarse a la perfección (aviones frente a carreteras).

El uso más eficiente del capital en los países subdesarrollados no ocurre en industrias intensivas en capital, como en los países avanzados, sino en industrias que abren nuevos horizontes de productos para la economía. Por tanto, “lo que parece ser una enigmática preferencia por el uso intensivo del capital en los países que cuentan con escasos recursos del mismo, al final de cuentas resulta ser la consecuencia incidental de una forma de ahorrar capital perfectamente razonable”. Por otra parte, si el progreso industrial se puede dedicar a producir una gran gama de bienes útiles y deseables enteramente nuevos, los

artesanos y los pequeños negocios “obtienen un descanso” valioso que pueden usar para mejorar la eficiencia de sus operaciones (Hirschman, 1961, 136).

El criterio utilizado hasta ahora ha sido la posibilidad de que un proyecto estimule el desarrollo, pero esa posibilidad debe ir acompañada de otra: que una empresa, o proyecto, una vez establecido, prospere en el sistema. La competencia, por sí misma, no lo garantiza. Paradójicamente es más probable que se deteriore un camino que no se usa que uno que soporta alta densidad de tráfico. Las nociones de “voz y salida” y “tolerancia por el mal desempeño” son microprocesos que inducen a buscar la solución.

La insistencia en la tolerancia al mal desempeño afectó el enfoque de los economistas sobre la competencia como elemento todopoderoso para la eficiencia y llevó a construir una institución de tipo político (no menos automática que las del mercado): la protesta, la queja, es decir, la voz y la salida (regulación de los medicamentos, control del servicio de transporte aéreo y de algunos servicios públicos) donde la población no puede tolerar el mal desempeño.

Centrar el análisis en la economía política y en la interacción entre mercados económicos y políticos hace necesaria una institución que equilibre la balanza entre voz y salida: el Estado. Cuando se incurre en errores de política económica debido a que terminan prevaleciendo los incentivos asociados a la “racionalidad política” de corto plazo, el papel del Estado sería apoyar un proceso político para alcanzar una salida bien informada. De lo contrario se tendrá una voz atrofiada e interesada solamente en representar los intereses de unos pocos (Hirschman, 1996).

La experiencia muestra que los eslabonamientos son un instrumento de análisis excelente, pero difícil de usar como instrumento de acción: no estamos seguros de acertar, la matriz insumo-producto no es una buena guía técnica y hay problemas de temporalidad. El análisis insumo-producto es sincrónico, mientras que los eslabonamientos requieren tiempo para manifestarse.

#### **INFLACIÓN Y BALANZA DE PAGOS**

En el desarrollo habrá una presión hacia la inflación, sin importar la habilidad de las autoridades monetarias y fiscales, sobre todo si la respuesta de la oferta es débil o lenta en sectores como los de alimentos o de divisas. Hirschman aventuró una hipótesis que la Cepal luego llamó enfoque “estructuralista” contra el “monetarista”. La idea era apartarse de la tesis de que las presiones de inflación o balanza de pagos son

necesariamente reflejo de una política fiscal y monetaria de despilfarro. Como señaló, algunos de los desequilibrios más importantes que se enfrentan en el proceso de desarrollo son los de balanza de pagos. Las presiones de balanza de pagos son resultado de desproporciones específicas de insumo-producto que surgen durante el crecimiento y no a causa del desequilibrio entre la inversión necesaria para obtener una tasa de crecimiento dada y el ahorro interno.

Su análisis lo llevó a proponer una explicación diferente del exceso de importaciones en los países en desarrollo. El rápido crecimiento de productos específicos que provocan déficit comercial depende de la “exportabilidad”. Si existe una fuerte exportabilidad, el crecimiento no provocará presiones de balanza de pagos e incluso podrá ir acompañado de un exceso de exportaciones; en caso contrario, se caracterizará por una tendencia recurrente al exceso de importaciones. De ahí la importancia del capital y del comercio exterior en el crecimiento de la mayoría de los países en desarrollo.

Sin embargo, su esquema conceptual permite ver de nuevo que tales desequilibrios pueden generar nuevos impulsos para el desarrollo. Los desequilibrios creados por la crisis de los años treinta generaron incentivos para entrar de lleno en la sustitución de importaciones. Y los desequilibrios creados por la tendencia descendente de los precios de las materias primas desde mediados de los años cincuenta terminaron por inducir una nueva respuesta, que en varios ensayos denominó modelo “mixto” de desarrollo, el cual combinaba la sustitución de importaciones, la diversificación de la base exportadora y la integración regional.

En la crisis de los años ochenta los desequilibrios fiscales y financieros dieron lugar a un fuerte desequilibrio de la balanza de pagos y a una alta inflación inercial que indujeron políticas de ajuste y estabilización. La explicación de la inflación no solo es monetaria, pero eso no quiere decir que se puedan relajar las políticas fiscal y monetaria porque los ajustes reales son lentos y los desequilibrios financieros y monetarios se propagan a mayor velocidad.

La política macroeconómica es vital para garantizar la solidez de una economía. En la historia reciente, de países desarrollados o emergentes, la buena administración de la política fiscal y monetaria ha sido clave para el crecimiento y la estabilidad. En México, India y Rusia hemos visto déficits fiscales que precipitaron crisis de endeudamiento; en Japón, el sistema bancario se derrumbó y provocó una estanflación prolongada; en Grecia e Italia la deuda implica unos intereses enormes que amenazan su sostenibilidad (Viector, 2008).

Existen casos de estancamiento o crisis económica, como la crisis actual en Estados Unidos y Europa, en los que tiene sentido que el gobierno rescate y reactive la economía con gasto público financiado monetariamente para sacar a la economía de la trampa de liquidez y la insuficiencia de demanda efectiva, como sostuvo Keynes y hoy reclaman Krugman y Stiglitz. Una financiación con déficit moderado y alta calidad del gasto puede estimular el consumo y la inversión hasta que el crecimiento se vuelva autosostenido. Pero los déficits no pueden ser indefinidos sin que a la larga debiliten seriamente a los países, generando inflación, elevando las tasas de interés de largo plazo, reduciendo la inversión y elevando la deuda externa. Los déficits fiscales sí importan y la liquidez puede ayudar a una economía paralizada, pero no es el motor de la prosperidad.

### LA “INDUSTRIALIZACIÓN TARDÍA” LATINOAMERICANA

El concepto de “industrialización tardía” que desarrolló Gerschenkron intenta captar la idea de que en los países donde la industrialización ocurrió con rezagos no se repitió la forma clásica inglesa, en términos de tiempo, velocidad, estructura y luchas políticas.

En su análisis de la industrialización tardía en Europa, Gerschenkron derivó algunas características entre las que se destacan: que el proceso se dio en forma de un salto, es decir, de una discontinuidad histórica; el elevado tamaño de las plantas y las empresas y, por ende, la tendencia a acuerdos monopolistas de diferente intensidad; la importancia otorgada a la producción de bienes intermedios y de capital sobre los bienes de consumo; y el papel relevante del Estado cuanto más atrasado fuese el país (Ocampo, 2008).

En su ensayo sobre la sustitución de importaciones en América Latina, Hirschman (1971) señaló que la industrialización “tardía postrera” de América Latina no tuvo prácticamente ninguna de esas características. En particular, que ninguna de las cuatro características mencionadas fue importante en las primeras etapas de la industrialización. El proceso fue gradual desde la etapa de desarrollo hacia fuera; comenzó con plantas relativamente pequeñas que producían bienes de consumo, con tecnologías importadas y sin gran promoción estatal.

En opinión de Hirschman, el proceso fue más secuencial y mostró menos rupturas con el pasado; por ello fue menos intensivo en aprendizaje y careció por mucho tiempo de la fuerte ideología industrialista y del peso de la burguesía industrial en las estructuras de poder que detectó Gerschenkron en los países europeos (1971, 95). Hirschman asoció el proceso de industrialización latinoamericano

a cuatro factores: las dos guerras mundiales, las crisis de balanza de pagos, la creación de mercado interno generado por la expansión de los sectores de exportación y las políticas de industrialización que eventualmente se pusieron en marcha.

Esto dio paso a una estrategia de industrialización más consciente, en la que el Estado tuvo un papel mucho más activo. Pero de nuevo, siguiendo la visión gradualista, las élites no renunciaron a su vocación primario-exportadora. La idea dominante siguió siendo, por tanto, que la industrialización y el desarrollo exportador eran complementarios. Y, en cualquier caso, los hechos, más que una ideología industrialista, dominaron el proceso.

El historiador del pensamiento económico latinoamericano Joseph Love lo expresó con brillantez: “La industrialización de América Latina fue un hecho antes de que fuera una política, y una política antes de que fuera una teoría”. La teoría —y, si se quiere, la ideología industrialista— que proporcionó la Cepal llegó en una etapa avanzada, para racionalizar un proceso que ya estaba en marcha en casi todas partes (Ocampo, 2008).

En este sentido, la interpretación de Hirschman difiere de las visiones más ortodoxas, que ven en la sustitución de importaciones un proceso ineficiente, en gran parte debido a la excesiva dirección estatal. Hirschman dice que buena parte de la historia económica de algunos países en desarrollo con mayor tasa de crecimiento se puede describir como una “industrialización hacia atrás”, porque las industrias de importación producen efectos de eslabonamiento anteriores en extensión y profundidad prácticamente indefinidas.

La industrialización no solo ha sido una respuesta a la contracción repentina de las importaciones; en muchos países no industriales también ha sido resultado de la expansión gradual de una economía que crece hacia fuera con base en exportaciones. A medida que crecen los ingresos y los mercados de estos países y la producción interna se vuelve lucrativa surgen industrias sin necesidad de sacudidas internas o de intervención estatal, un proceso que Hirschman llamó “devorador de importaciones” y que acaso pudo denominar en forma más precisa “industrialización mediante eslabonamiento con la demanda final”.

Un elemento adicional que señala la historiografía reciente, y que difiere de los conceptos en boga en los años cincuenta y sesenta, es que el desarrollo hacia fuera no fue acompañado de aranceles bajos, es decir, de principios librecambistas clásicos. Por el contrario, América Latina tuvo los aranceles más altos del mundo desde la segunda mitad del siglo XIX, lo que indica, más bien, que las necesidades fis-

cales hicieron imposible el libre comercio. En América Latina, el sesgo anti-exportador del régimen de protección preocupaba menos a los liberales de la época que el atraso mismo.

Se suele argumentar que la falta de un desarrollo exportador en Colombia fue consecuencia del sesgo antiexportador provocado por las políticas proteccionistas. Según este argumento, la ineficiencia del aparato productivo, la baja competitividad y la sobrevaluación serían responsables de la falta de un desarrollo exportador entre los años treinta y ochenta.

Una visión diferente lleva a sostener que las políticas proteccionistas de buena parte del siglo XX fueron resultado del escaso desarrollo de una base exportadora diversificada. La causalidad va entonces en sentido contrario: la necesidad de mayor protección fue consecuencia de una base exportadora pobre y poco diversificada, en un contexto de falta de acceso a financiación externa.

Algunos textos clásicos de desarrollo económico sostienen que la elasticidad ingreso de la demanda de manufacturas es mayor que uno en las primeras etapas y luego menor que uno, que la demanda de alimentos cae desde muy temprano en el proceso de desarrollo y que con el tiempo se reduce la demanda de manufacturas en favor de los servicios. Con base en esta idea, Rowthorn y Ramaswamy (1999) indican que según este patrón se debe producir un quiebre en el proceso de industrialización cuando el país típico logra cierto nivel de ingreso per cápita y como consecuencia de cambios naturales en los patrones de demanda.

La desindustrialización es entonces una tendencia más general de lo que parece. La participación de la industria en el empleo y en la producción es mayor en los países que muestran superávit comercial, bien sea porque las exportaciones industriales son altas, como en Asia, o porque las importaciones industriales son bajas, como en América Latina en el periodo sustitutivo de importaciones.

En el caso colombiano el problema es grave no solo porque hubo una desindustrialización temprana, mucho antes de que se lograra el nivel de ingreso esperado por ese patrón teórico, sino además porque la industrialización comenzó más tarde que en Brasil, Argentina, México o Chile.

Las investigaciones recientes atribuyen un papel importante al efecto negativo sobre el empleo industrial de una expansión de las exportaciones intensivas en recursos naturales o de los servicios y el turismo. En este sentido, la “enfermedad holandesa” podría ayudar a explicar fenómenos relacionados con la crisis de sectores industriales

debido a la revaluación de la tasa de cambio ante un choque externo positivo, es decir, una bonanza como la que ocurrió con el café.

Una de las causas base del fracaso del crecimiento basado en las exportaciones fue su lento desarrollo, debido a escasez de insumos, precios relativos inadecuados y problemas de infraestructura. Además, el sector exportador fue incapaz de propagar el desarrollo al sector no exportador debido a la falta de enlaces productivos.

Mientras que en los países escandinavos las empresas nacionales aportaron los bienes de capital y los insumos nacionales, América Latina dependió de las importaciones. Esta falta de cadenas productivas internas orientadas a la exportación restringió el aumento del valor agregado y la diversificación de las exportaciones, con lo cual la región dependió mucho de sus ventajas comparativas neoclásicas y, por ello, la superación de los problemas de bienestar de la población fue difícil (Blanco, 2008).

Paradójicamente, mientras que América Latina borraba su pasado, Asia reinventó la sustitución de importaciones en industrias de alta tecnología, con la intervención del Estado en proyectos estratégicos como el CD-ROM, las pantallas de cristal líquido y los circuitos integrados, siguiendo una estrategia de inversión desequilibrada con promoción y sustitución de exportaciones.

En realidad, no fue en América Latina sino en el este del Asia donde las ideologías industrialistas echaron raíces profundas. Esto dio lugar a la divergencia de los ritmos de desarrollo en ambas regiones, que cobró fuerza en las dos últimas décadas del siglo pasado.

## LA CRISIS DE LA TEORÍA DEL DESARROLLO

En el ensayo sobre el surgimiento y la evolución de la teoría del desarrollo Hirschman señala que las teorías clásicas surgieron, igual que el keynesianismo, por el descrédito de las teorías ortodoxas causado por la crisis de los años treinta, y que así como el keynesianismo, tenían una inclinación intervencionista. Al mismo tiempo, se pregunta por qué florecieron durante tan poco tiempo.

En su opinión, el rasgo más similar entre la economía del desarrollo y la economía keynesiana era la cuestión del subempleo. Keynes tomó el desempleo más en serio que los clásicos y elaboró una teoría del equilibrio macroeconómico con desempleo que justificó la intervención del Estado, con políticas hasta entonces proscritas por el enfoque tradicional. De igual modo, los economistas del desarrollo describieron el círculo vicioso de la pobreza y se propusieron romperlo con estrategias de inversión y planeación a largo plazo.

No obstante los méritos anteriores, la crisis de la teoría clásica del desarrollo era inevitable pues contenía una “combinación inestable”

de dos fundamentos teóricos: el reconocimiento de problemas que hacían inaplicable la teoría ortodoxa a los países en desarrollo (el gran subempleo, sobre todo en el sector rural, y los problemas asociados a la industrialización tardía) y el reconocimiento de las oportunidades del comercio exterior y de la relación entre países desarrollados y en vías de desarrollo.

Según Hirschman, esta combinación la hizo susceptible a una “extraña alianza” entre el neomarxismo y la economía ortodoxa que terminó por enterrarla. La derecha la atacó por olvidar los principios de la macroeconomía y proponer políticas estructurales que tendían a generar una mala asignación de recursos. La izquierda la cuestionó por su sesgo reformista y por no reconocer que las políticas de desarrollo solo generaban nuevas formas de dependencia.

Curiosamente, este análisis es aplicable a las críticas que recibió el pensamiento de la Cepal, principal expresión de la ideología industrialista en América Latina. En efecto, las críticas a la Cepal y a la sustitución de importaciones provenían de la derecha y de la izquierda. La derecha las atacó por un manejo macroeconómico que contribuía a profundizar las crisis por la excesiva regulación de la balanza de pagos y la falta de disciplina fiscal, así como por las distorsiones en las formas de especialización generadas por las políticas de protección y promoción industrial; la izquierda, por su inclinación reformista y, en particular, por mantener estructuras sociales muy desiguales, por la inadecuada generación de empleo y por generar nuevas formas de dependencia del capital extranjero.

Esta doble crítica restó apoyo a la industrialización al debilitar políticamente su ideología, sin dejar de reconocer que el proceso no concordaba con las expectativas. Produjo menos cambios políticos y sociales de lo que esperaban sus primeros defensores, lo que provocó un sentido de frustración. En palabras de Hirschman: “Se esperaba que la industrialización contribuiría a cambiar el orden social y todo lo que hizo fue producir manufacturas” (1973, 123).

Cabe señalar que el viejo debate sobre el desarrollo equilibrado ha tendido a reproducirse en años recientes. Algunos aportes de Jeffrey Sachs (1995) y las versiones ortodoxas del “Consenso de Washington” tienen un aire similar a las viejas teorías del “gran impulso”, aunque dan cierta atención a las complementariedades en las políticas. Mientras que la teoría clásica del desarrollo equilibrado propone una estrategia de inversión en infraestructura y actividades productivas, la nueva teoría reclama una estrategia equilibrada en las políticas y reformas estructurales.

Contra ellas, Rodrik (2004) señaló que las políticas deben orientarse a romper las restricciones críticas (los cuellos de botella) en cada contexto más que a formular estrategias comprensivas, cuya viabilidad es limitada porque supone capacidades de las que se carece. Con esta idea, un nuevo grupo de teóricos del desarrollo cuestiona el enfoque ortodoxo y oficial del desarrollo económico predominante en la región en los últimos años, y retoma la idea de Hirschman de que el desarrollo económico es un proceso dinámico, aunque no estable ni armónico.

Se ha abierto, entonces, una controversia indispensable sobre la estrategia, las políticas y las acciones que se han de emprender en materia de desarrollo económico y social en los próximos años, en la cual las ideas de Hirschman serán de suma importancia.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Amsden A. “La sustitución de importaciones en las industrias de alta tecnología: Raúl Prebisch renace en Asia”, Cepal, *El desarrollo económico en los albores del siglo XXI*, Bogotá, Alfaomega, 2004.
2. Blanco, L. A. *Ensayos de economía internacional y desarrollo*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2008.
3. Edwards, S. *Populismos o mercados. El dilema de América Latina*, Bogotá, Norma, 2009.
4. Echavarría J. J. y M. Villamizar. “El proceso colombiano de desindustrialización”, *Economía colombiana del siglo XX. Un análisis cuantitativo*, Bogotá, Fondo de Cultura Económica, 2007.
5. Hirschman, A. *La estrategia del desarrollo económico*, Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1961.
6. Hirschman, A. *Desarrollo y América Latina. Obstinación por la esperanza*, México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1973.
7. Hirschman, A. *La política y el análisis de la política en la América Latina. Un viaje de regreso*, 1975.
8. Hirschman, A. “Confesión de un disidente: revisión de la estrategia de desarrollo económico”, Banco Mundial, *Simposio de los Pioneros del Desarrollo*, 1984. reproducido en *Ensayos sobre las sociedades de mercado*, México D.F., Fondo de Cultura Económica, 2003.
9. Hirschman, A. *Retóricas de la intransigencia*, México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1991.
10. Hirschman A. *Tendencias antisubversivas*, México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1996.
11. Ocampo J. A. “Hirschman, la sustitución de importaciones y la teoría del desarrollo”, *Desarrollo y Sociedad* 62, 2008, pp. 41-65.
12. Rodrick, D. “Estrategias de desarrollo para el nuevo siglo” en *El desarrollo económico en los albores del siglo XXI*, Bogotá, Alfaomega, 2004.
13. Sachs, J. y A. Warner. “Economic reform and the process of global integration”, *Brookings Papers on Economic Activity* 1, 1995.
14. Vietor, R. *Cómo compiten los países. Estrategia, estructura y gobierno de la economía global*, Barcelona, Deusto, 2007.