

Revista de la CEPAL

Secretario Ejecutivo
Gert Rosenthal

Secretario Ejecutivo Adjunto
Carlos Massad

Director de la Revista
Aníbal Pinto

Secretario Técnico
Eugenio Lahera



NACIONES UNIDAS
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE
SANTIAGO DE CHILE, ABRIL DE 1992

SUMARIO

En memoria de Fernando Fajnzylber. <i>Gert Rosenthal</i> , Secretario Ejecutivo de la CEPAL.	7
América Latina y la internacionalización de la economía mundial. <i>Mikio Kuwayama</i> .	9
Privatización y retracción del Estado en América Latina. <i>David Félix</i> .	33
Reforma de las empresas públicas latinoamericanas. <i>Antonio Martín del Campo</i> y <i>Donald R. Winkler</i> .	53
El empresario centroamericano como actor económico y social. <i>Andrés Pérez</i> .	77
¿Por qué los hombres son tan irresponsables? <i>Rubén Kaztman</i> .	87
Tesis erradas sobre la juventud de los años noventa. <i>John Durston</i> .	97
Las relaciones entre descentralización y equidad. <i>Sergio Boisier</i> .	113
Reorientación de la integración centroamericana. <i>Rómulo Caballeros</i> .	133
El MERCOSUR y las nuevas circunstancias para su integración. <i>Mónica Hirst</i> .	147
Vinculación industrial internacional y desarrollo exportador: el caso de Chile. <i>Alejandra Mizala</i> .	159
El pensamiento de Prebisch. <i>Ronald Sprout</i> .	187
Orientaciones para los colaboradores de la <i>Revista de la CEPAL</i> .	204
Publicaciones recientes de la CEPAL	205

Privatización y retracción del Estado en América Latina

*David Félix**

El autor sostiene que los beneficios económicos de la reducción del Estado serán decepcionantes —en parte por motivos coyunturales— y que dicho proceso no será permanente. Por razones económicas y políticas, el centro de gravedad de la política económica seguirá siendo un esquema de economía mixta, con un sector público extenso e intervencionista.

Razones de variado tipo avalan esta hipótesis. Para empezar, y a diferencia de lo ocurrido en Europa oriental, el desencanto con la extensión de la actividad económica del Estado es sólo parcial entre los diferentes grupos sociales y agentes económicos. Por otra parte, la mantención de las actuales políticas de reducción del Estado depende de la obtención de resultados económicos exitosos y estables lo que, en opinión del autor, es poco probable por tres razones: el fracaso de los programas de estabilización macroeconómica; el prolongado descenso de la inversión pública que pondrá en peligro los esfuerzos de reestructuración productiva, y la asincronía de este esfuerzo regional con el comportamiento de la inversión extranjera y el financiamiento externo a nivel mundial.

En la última sección del artículo se analiza la relevancia de un modelo de economía pequeña y abierta, y se señala su debilidad en cuanto a orientar políticas de desarrollo. Por otra parte, se examinan algunas políticas con las que se han contrarrestado diversas asimetrías existentes en los mercados regionales. El dirigismo y no el libre mercado será el centro de gravedad de la política económica en el próximo período; sin embargo, esta posibilidad no excluye otras combinaciones, sincrónicas o sucesivas, de ambos tipos de políticas.

*Profesor de la Universidad de Washington en Saint Louis. Este artículo se basa en un trabajo presentado en el simposio "Toward the Next Century: The Global Restructuring of Public and Private Life", Michigan, Michigan State University, 16 a 18 de enero de 1991.

Introducción

El impulso dado en América Latina a la privatización de los activos públicos es un aporte reciente a esfuerzos de carácter más general emprendidos en el último decenio con miras a reestructurar las endeudadas economías de la región y convertirlas en economías de libre mercado orientadas al exterior. Motivó estos afanes la esperanza de que la reestructuración permitiese a los países reanudar el servicio normal de su deuda externa y reconquistar el acceso a los mercados extranjeros de capital para así sustentar la reactivación del crecimiento económico. A comienzos del decenio de 1980, en los documentos del Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos se estimaba por lo general que este proceso demoraría tres a cuatro años. En documentos más recientes, sin embargo, se tiende a no especificar el marco cronológico, como reacción ante los deficientes resultados obtenidos hasta la fecha. Casi todas las economías sobreendeudadas se encuentran hoy, según la mayoría de los criterios socioeconómicos de evaluación, en mucho peor situación que cuando comenzaron su reestructuración. El hincapié que se hace actualmente en la privatización está relacionado con este retroceso.

En los programas iniciales de reestructuración guiados por el FMI no se puso el acento en la privatización. Esos programas se centraban más bien en lograr la estabilidad macroeconómica por medio de una disminución de la emisión monetaria y la reducción del déficit fiscal, y en mejorar la asignación de los recursos a través de los precios correctos, es decir, liberando los mercados financiero, de productos y de factores, de controles y subsidios. Las estrategias de industrialización mediante la sustitución de las importaciones (ISI) que los países de América Latina habían estado aplicando con variada intensidad desde el decenio de 1930 se identificaron como la fuente fundamental de las "distorsiones" de los precios y de los desequilibrios macroeconómicos. Cuando la aplicación de programas sucesivos de reestructuración no logró producir el vuelco previsto, por algún tiempo se intentó restar importancia a los fracasos, acusando con mayor intensidad a la industrialización sustitutiva de las importaciones. En una interesante metamorfosis, muchas de las críticas a esa industrialización hechas por los economistas latino-

americanos de izquierda — se la acusaba de haber fomentado un sector industrial con afán excesivo de lucro tecnológicamente dependiente y con poca capacidad de generar empleo, y de haber empeorado la ya muy concentrada distribución del ingreso y la riqueza— fueron adoptadas por los economistas de derecha que abogaban por el libre mercado. Según estos últimos, había que redoblar el esfuerzo de reestructuración, puesto que la ISI había dejado a las economías en situación aún peor que lo que se había estimado originalmente.

Sin embargo, al agravarse los desequilibrios macroeconómicos, estancarse la producción y generalizarse los atrasos en el servicio de la deuda en toda la región, la leyenda negra de la ISI perdió fuerza como excusa de los fracasos. Se añadió por lo tanto otro villano: el propio Estado. Se afirmó que estaba sobredimensionado, que tenía exceso de personal, que se extendía más allá de lo razonable en áreas más adecuadas para el sector privado, y que su financiamiento deficitario alimentaba la inflación y dejaba fuera la inversión privada. Desde alrededor de 1987 en adelante, la reducción del Estado por medio de la venta de empresas públicas y el traspaso de diversos servicios de infraestructura y sociales a las empresas privadas, directamente o mediante contratos, se convirtió en el componente más destacado de los programas de reestructuración.

La nueva y perfeccionada excusa encajó bien con la meta de más largo alcance que se había propuesto Washington, la de eliminar las barreras nacionales que se oponían al libre movimiento internacional de bienes, servicios, capital, empresas y todo lo demás —salvo, naturalmente, el de la mano de obra, las ideas subversivas y las prácticas comerciales desleales de los extranjeros. Entusiasmada con los éxitos logrados por las políticas económicas de la Administración Reagan, la Casa Blanca lanzó sobre América Latina al Departamento de Estado, a la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) y a fundaciones y centros de estudio bien dispuestos, en una intensa campaña ideológica para promover la privatización, el libre mercado y la libre empresa.

La campaña ideológica ha sido respaldada por incentivos y presiones más tangibles. La participación en los préstamos del Plan Baker o en las reducciones de la deuda del Plan Brady se ha restringido a los países fuertemente endeudados

dispuestos a emprender una reestructuración orientada al libre mercado y a privatizar. Las influenciables instituciones financieras internacionales, como el FMI, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, están más dispuestas a dar crédito a los beneficiarios que aparecen en la lista aprobada por Washington.

El deseo de los bancos acreedores extranjeros de liquidar sus carteras de préstamos en América Latina ha intensificado las presiones para privatizar. Los préstamos a América Latina, de gran atractivo para los bancos extranjeros en el decenio de 1970, se habían convertido en los años ochenta en una pesadilla, con interminables negociaciones, reprogramaciones y préstamos nuevos no voluntarios para evitar los incumplimientos de obligaciones. A pesar de estos elementos mitigantes, los atrasos en el pago de intereses se acumularon rápidamente desde mediados del decenio de 1980, precipitando los precios de mercado de los valores crediticios latinoamericanos a niveles que impulsaron a los bancos a convertir deuda en capital para contener las pérdidas causadas por la liquidación de sus propias carteras de préstamos.

Al respecto, las mejores posibilidades las tienen las conversiones en activos públicos. A mediados del decenio de 1980, quedaban pocos activos públicos a precios de necesidad, pues se había sacado de apuros mediante operaciones de rescate a la mayoría de las grandes empresas de América Latina y sus propietarios, gracias a los gobiernos y a la "diversificación de la cartera internacional", vale decir, la fuga de capitales. La conversión de la deuda externa en activos privados exigió además emisiones monetarias para comprar dicha deuda, lo que minó los esfuerzos de los gobiernos deudores por disminuir el ritmo de la inflación mediante una menor expansión del "dinero de alta potencia". Por lo tanto, aflojó su entusiasmo inicial por las conversiones de deuda en capital, y muchos cerraron sus servicios de conversión; a consecuencia de ello, los bancos acreedores reorientaron sus afanes y comenzaron a hacer mayor hincapié en la conversión de la deuda en activos públicos, operación que puede reducir la deuda externa sin exigir emisiones monetarias.

La campaña por privatizar tiene especial resonancia en las economías que se tambalean al borde de la hiperinflación, como Argentina, Bra-

sil y Perú. Con la disminución de su base impositiva y de sus ingresos tributarios reales (es decir, el efecto de Tanzi-Olivera¹), la reorientación de la actividad económica hacia el sector "informal" no sujeto a impuesto y la erosión del "impuesto inflación"² causada por la dolarización, las inyecciones de ingresos por una sola vez provenientes de la venta de activos públicos se han convertido, especialmente para los actuales gobiernos de Argentina y Perú, en un medio desesperado de detener el proceso de deterioro del Estado.

Mi tesis general, sin embargo, es que los beneficios económicos que pueda acarrear la re-

tracción del Estado en América Latina probablemente sean decepcionantes —en parte por factores coyunturales adversos— y que dicha retracción no sea permanente. Por razones políticas y económicas, en el largo plazo el centro de gravedad de la política económica seguirá siendo la economía mixta con un gran sector público intervencionista, más que la pequeña economía abierta y competitiva que racionaliza la presión actual por reducir el papel del Estado. A continuación explicaré en detalle las razones principales de esta conclusión, comenzando con las de índole político-ideológica.

I

El frágil respaldo político para la privatización

En contraste con Europa oriental, donde la elite ilustrada descontenta ha ejercido presión, inicialmente con amplio apoyo popular, para que se privatice en gran escala y se liberalice el mercado con el fin de dismantelar las economías dirigidas y el monopolio del poder sustentado por el Partido Comunista, en América Latina el descontento de los principales grupos de poder con el alcance económico del Estado es sólo parcial. El derrumbe de las ilusiones de los europeos del Este, en el sentido de que la liberalización del mercado y la afluencia de capitales elevaría rápidamente el consumo a los niveles de Europa occidental, bien puede reorientar las políticas de esa región hacia la economía mixta —no está cla-

ro si bajo la égida del fascismo o de la democracia social—, pero es poco probable que ello lleve al regreso de la economía dirigida. El *statu quo* en la mayoría de los países latinoamericanos, por otra parte, ha sido por muchos años la economía mixta. Hasta el decenio de 1980, el sector empresarial, los empleados y un gran segmento de la clase obrera urbana prosperaron a medida que se ampliaba el sector público. La inversión pública atrajo la inversión privada, dando origen al crecimiento sostenido del PIB y del empleo en el sector formal, en tanto que las subvenciones públicas y las barreras proteccionistas amparaban las ganancias privadas. Debido a estas vinculaciones, es frágil el apoyo político a los esfuerzos por salir de la actual crisis por medio de la liberalización del mercado y la privatización, situación en la que ninguno de los principales grupos de poder es un converso ideológico claro. Las elites empresariales y la clase ilustrada están divididas respecto de la privatización y el libre comercio, mientras que los sindicatos y los empleados del sector público son generalmente hostiles a ellos.

La división del mundo empresarial se da principalmente entre compañías nacionales que se desarrollaron y prosperaron gracias a la ISI, abasteciendo al mercado interno, y aquellas con vínculos económicos más cosmopolitas. Las primeras han sido en general hostiles al libre co-

¹ Se refiere al hecho de que el impuesto real a las empresas y los grupos familiares disminuye a medida que aumenta el desfase entre la evaluación y el pago o la tasa de inflación. Obviamente, si el impuesto nominal y la tasa de interés de recargo se indizan totalmente, el efecto de Tanzi-Olivera es cero. Sin embargo, no ha prevalecido ninguna de las dos condiciones en los países latinoamericanos.

² La disminución del poder adquisitivo del dinero privado existente en el país como resultado de las emisiones inflacionarias de dinero nuevo para financiar los déficit fiscales, hace las veces de "impuesto" a los tenedores del dinero. El traspaso de las tenencias de dinero del país a moneda extranjera —por ejemplo, dólares— es una forma de evadir el "impuesto inflación". Para que la evasión sea total se requiere que el tipo de cambio de la moneda extranjera se eleve por lo menos al mismo ritmo que el nivel de los precios nacionales.

mercio y la venta en gran escala de empresas públicas, puesto que la protección en materia de importaciones y las transacciones privilegiadas con el sector público y sus entidades paraestatales alimentaron su crecimiento anterior y su actual supervivencia. Durante el período de auge de la industrialización sustitutiva de importaciones, el establecimiento de entidades paraestatales y el fortalecimiento de lucrativos vínculos entre el sector público y el privado se aceptaron, en las publicaciones sobre el desarrollo que reflejaban las principales corrientes de pensamiento, como un enfoque de desarrollo económico orientado a los polos de crecimiento, es decir, una forma de explotar las economías externas y de centrar las actividades empresariales, en las economías tecnológicamente atrasadas. En la actualidad, dichas relaciones son desestimadas por muchos economistas del desarrollo como simples sistemas de "captación de rentas". No obstante, este revisionismo deriva más de cambios en la ideología en boga que de hechos o teorías fundamentadas; ni hechos ni teorías, como se sostiene más adelante, justifican una desestimación tan tajante.

Los sectores "cosmopolitas" son los exportadores industriales: empresas de exportación e importación; grandes empresas financieras y de servicios con conexiones internacionales; agroindustrias, y subsidiarias de empresas transnacionales. Estas últimas han participado en todas las categorías funcionales, pero se destacaron especialmente en la manufactura durante los decenios de expansión en el marco de la ISI, cuando Brasil y México, por ejemplo, ocuparon respectivamente los lugares primero y segundo como receptores de inversión extranjera privada entre todos los países de reciente industrialización. Hoy algunas empresas transnacionales con sede en los Estados Unidos apoyan la iniciativa de libre comercio continental del Presidente Bush, que les permitiría cerrar algunas de sus líneas de producción latinoamericanas y atender a los deprimidos mercados locales mediante importación directa;³ otras se han unido a consorcios de privatización en los que el socio que administra la empresa privatizada es una sociedad estatal eu-

³ Véanse las declaraciones de portavoces de *Goodyear Tire and Rubber* y de *Procter and Gamble* ante el comité económico conjunto del Congreso de los Estados Unidos, en su sesión del 22 de mayo de 1990 sobre la iniciativa de libre comercio continental.

ropea, con lo cual queda de manifiesto una posición pragmática con respecto al libre comercio, y a la propiedad privada en oposición a la pública. Las empresas "cosmopolitas" de propiedad nacional en general han sobrevivido la "década perdida" con menos dificultad que las empresas también de propiedad nacional surgidas en el marco de la ISI, en parte debido al hecho de que las primeras fueron las principales beneficiarias de las medidas de rescate adoptadas por los gobiernos a comienzos de los años ochenta. Para ellas reducir el papel del Estado no incluía achicar esas redes de seguridad tan generosas.⁴

La mano de obra organizada y los empleados tienen razones especialmente sólidas para oponerse a la reestructuración orientada al libre mercado, puesto que la carga económica ha afectado más fuertemente los salarios y sueldos reales, los empleos en los sectores formales público y privado, y los servicios sociales y educacionales públicos establecidos en la época de la ISI. La privatización amenaza acentuar aún más la desigualdad de ingresos, al desmantelar contratos sociales que protegen las "conquistas sociales" logradas

⁴ Un ejemplo excelente es la oposición de los partidarios del libre mercado en Chile a una propuesta de exigir a cinco grandes bancos del país, rescatados en 1983, que comiencen a servir su deuda con el Banco Central. Como las condiciones de las operaciones de rescate habían fijado la tasa de interés sobre la deuda muy por debajo de la tasa de mercado y no sancionaban la mora en los pagos, había habido pocos incentivos para que los bancos rescatados sirviesen su deuda. Una reciente auditoría del Banco Central realizada por Cooper Lybrand advirtió que la deuda acumulada, que ya alcanzaba al 10% del PIB, seguiría creciendo con mayor rapidez que el PIB, debilitando así la solvencia del Banco Central. Puesto que se considera a los bancos rescatados incapaces de atender cabalmente el servicio de su deuda con sus ingresos actuales, el Partido por la Democracia, integrante de la coalición de gobierno, ha propuesto que se les exija recuperar su solvencia por medio de aportes adicionales de capital accionario, o que se les liquide.

A la cabeza de los que se oponen a la medida se halla el Instituto Libertad y Desarrollo, reducto del liberalismo de Hayek y el principal grupo de expertos del ala pinochetista de la elite chilena. Según Carlos Cáceres, su presidente, la propuesta mina los derechos de los actuales accionistas y equivale a volver a nacionalizar los cinco bancos. Cáceres fue el Ministro de Hacienda que en enero de 1983 anunció a los bancos extranjeros que el gobierno se encargaría de atender el servicio de sus préstamos a empresas privadas chilenas. ¡Ah, las maravillas del *laissez faire*! Para mayores detalles véase *El Diario*, 1991, y *El Mercurio*, 1991. El informe de Cooper Lybrand está publicado en el *Diario Oficial*, 1991.

en la época antedicha y que han sobrevivido a los programas de reestructuración.

La desigualdad de ingresos en América Latina se ha acentuado en forma secular, pero hasta el decenio de 1980 lo hizo con pausas y retrocesos. La desigualdad se incrementó en los períodos de prosperidad, cuando había más ganancias que filtrar hacia abajo, y se niveló o disminuyó en los períodos de depresión, cuando las rentas y las utilidades tendieron a sufrir los peores efectos (Félix, 1983). La "década perdida" rompió esta norma cíclica: correspondió a la primera depresión prolongada en la que la desigualdad de ingresos siguió acentuándose. Entre 1980 y 1987 los ingresos reales medios de los asalariados disminuyeron 15% en el sector formal privado de América Latina y 30% en el sector público, en tanto que el empleo combinado de los dos sectores aumentó apenas 3%. Simultáneamente, en el sector informal urbano el número de personas económicamente activas aumentó 55% y el ingreso real medio bajó 42% (PREALC, 1990 a y b). Ese deterioro tan prolongado de los ingresos y el empleo de la clase obrera y la clase media asalariada organizadas, así como su movilidad descendente, parecerían constituir una mezcla política particularmente explosiva. Es un enigma que hasta la fecha las explosiones no se hayan producido.

Parte de la respuesta se halle quizás en la desmoralización de la elite ilustrada latinoamericana. Por ser ellos mismos grandes perdedores económicos, y por lo general muy críticos de los esfuerzos liberales de reestructuración, no han logrado aún producir un paradigma persuasivo alrededor del cual se puedan unir los descontentos y que le dé brío político y una coherencia aparente a una nueva estrategia de reactivación, como la Doctrina Prebisch le dio en el pasado a la industrialización basada en la sustitución de las importaciones. Víctor Urquidí, decano por largo tiempo de los teóricos latinoamericanos del desarrollo, resume la desazón en su dolido comentario de que nadie en América Latina piensa ya en el desarrollo, sino que sólo en forma limitada en cómo recuperar alguna medida de crecimiento (Williamson, 1990, p. 337).

Otros lo ven de manera diferente. El Banco Interamericano de Desarrollo, en su informe de 1990 titulado *Progreso económico y social en América Latina*, da a entender que ve en marcha una re-

volución silenciosa que entraña una reevaluación fundamental y crítica del papel del Estado. Sin embargo, puesto que las estadísticas del informe registran principalmente un retroceso económico y social, la observación puede más bien ser propia de una campaña de relaciones públicas para contrarrestar el desaliento. Además, la referencia al carácter silencioso de la revolución de las políticas puede no ser más que el gesto de poner buena cara ante el hecho de que muchos de los líderes políticos que actualmente tratan de poner en práctica esa "revolución" —como Fujimori en Perú, Pérez en Venezuela y Menem en Argentina—, se mantuvieron en silencio respecto de la orientación que habían decidido dar a sus políticas, o bien arremetieron contra ella, durante su campaña presidencial. Esto no parece indicar un apoyo profundo de las mayorías silenciosas a esa orientación.

En todo caso, es improbable que persista una revolución de las políticas que depende de que subsista el ya prolongado silencio de los descontentos, a menos de que comiencen a manifestarse pronto resultados positivos y sostenibles. Ello nos lleva a tres razones coyunturales que explican por qué eso es improbable.

1. *El fracaso de los programas macroeconómicos de estabilización*

Como primera razón coyuntural, cabe señalar que la estabilización macroeconómica, considerada ahora condición indispensable para la reactivación económica, sigue eludiendo el planteamiento ortodoxo monetario-fiscal del FMI, así como otros planteamientos heterodoxos más recientes basados en la congelación de los salarios y los precios. La causa inmediata de ambos fracasos es la incapacidad de reducir suficientemente los déficit fiscales. La causa más básica es que la mayoría de los gobiernos deudores sobrecargaron fatalmente sus erarios, cuando a comienzos del decenio de 1980 sacaron de apuros en forma demasiado generosa a sus afligidos bancos privados y grandes empresas y, cediendo a las presiones de los bancos acreedores, también garantizaron *ex post* el servicio de la deuda de su sector privado con los bancos extranjeros. El FMI no sólo no protestó en contra de la sobrecarga en esa época, sino que además complicó el daño al desalentar el uso de controles del capital para

detener la fuga de capitales que ocurría al mismo tiempo. Las obligaciones extranjeras del sector privado se "socializaron" como una responsabilidad fiscal, en tanto que la debilidad de dichos controles impidió que los gobiernos aplicasen impuestos a los beneficiarios con el fin de reunir las divisas necesarias para enfrentar el aumento del servicio de la deuda. Esto redujo sus opciones a tener que monetizar los acrecentados déficit fiscales con créditos de los bancos centrales, financiarlos mediante la venta de bonos en los mercados financieros del país, o mantener bajos los déficit mediante la reducción de los gastos corrientes y de capital no financieros. El FMI objetó la primera opción y favoreció las dos últimas, pero al hacerlo tendió a pasar por alto algunas limitaciones fundamentales.

Una primera limitación es que la combinación de la liberalización de los mercados financieros con el fuerte aumento del déficit fiscal puede hacer muy explosiva la interacción entre la tasa interna de interés y la acumulación de la deuda interna. De hecho, los compradores privados de bonos han exigido altas primas por riesgo, puesto que tienen la opción de invertir en valores extranjeros más seguros. El financiamiento del déficit con bonos ha consistido, por lo tanto, en ventas en el mercado financiero de pagarés del Tesoro a muy corto plazo que rinden tasas de interés reales anualizadas de hasta 40%. En esas condiciones, los pagos de intereses por el Fisco subieron rápidamente, provocando espirales autogeneradas deuda-déficit. Las altísimas tasas reales desplazaron también a las inversiones productivas privadas, mientras que el creciente servicio de la deuda fiscal desplazaba a la inversión pública. Para hacer bajar las tasas de interés reales, los gobiernos recurrieron a la monetización de los déficit. Esto significaba generalmente sobrepasar las metas monetarias convenidas con el FMI; el Fondo reaccionaba suspendiendo sus préstamos, y tras esta señal, el resto del consorcio de acreedores hacía lo mismo. La mayor inflación y la fuga de capitales obligaba entonces a los gobiernos a recurrir nuevamente al FMI para negociar otro acuerdo de corta duración. Los programas de estabilización heterodoxos, como el Plan Austral y el Plan Cruzado, intentaron escapar a estos inútiles vaivenes recurriendo a controles directos de precios y salarios.

Su éxito fue de corta duración; ellos también cayeron derrotados por los déficit fiscales.

Una segunda limitación es la hiperinflación. El recurrir frecuentemente a la monetización ha tendido a atizar la inflación y el alza vertiginosa de los salarios y los precios, y a democratizar la sustitución de la moneda: las familias de menores recursos se han unido a las más prósperas para dolarizar los saldos en caja y el ahorro líquido. Al generalizarse la dolarización, disminuye la elasticidad del impuesto inflación con respecto a la tasa de inflación, la monetización pierde su capacidad de reducir las tasas de interés reales y el gobierno, que no puede imprimir dólares, se enfrenta a la bancarrota. Recientemente, Argentina y Brasil han buscado salir de la hiperinflación congelando las tenencias privadas de pagarés del Tesoro y los depósitos a plazo, y obligando a sus proveedores a aceptar el pago en bonos a largo plazo. El efecto secundario inmediato ha sido la baja de la producción y del empleo. Un efecto secundario a más largo plazo de dichas medidas, dignas de Sansón, es el aumento adicional de las primas privadas por riesgo para la tenencia de valores del Tesoro y el mantenimiento de depósitos en el país. Debilitar los mercados internos de capitales no es precisamente la forma de hacer avanzar la "revolución silenciosa".

2. Reestructuración frente a descapitalización

Como segunda razón coyuntural, la prolongada caída de la inversión pública y privada y el consiguiente deterioro de los activos físicos y el capital humano desbaratan el esfuerzo por reestructurar la capacidad productiva. Las fábricas vetustas, el aumento de los costos de transporte y telecomunicaciones, la pérdida de conocimientos especializados debida a la inactividad prolongada, la emigración y el deterioro de los servicios e instalaciones educacionales y de salud, conspiran para hacer que la capacidad productiva vaya cuesta abajo y refuerzan los atascamientos de la oferta que obstaculizan una recuperación sostenida.

El cuadro 1 reseña las tendencias de la acumulación de capital con respecto al crecimiento de la fuerza laboral en seis países latinoamericanos, entre 1950 y 1989. En los años ochenta, las tasas de acumulación en esos seis países fueron muy inferiores a las de los tres decenios prece-

Cuadro 1
 CRECIMIENTO DEL CAPITAL FIJO NO RESIDENCIAL EN RELACION
 CON LA FUERZA DE TRABAJO, 1950-1989^a
 (Variación porcentual por decenio)

	1950-1960		1960-1970		1970-1980		1980-1989	
	Ke/L	K/L	Ke/L	K/L	Ke/L	K/L	Ke/L	K/L
Argentina	43.9	30.7	81.6	42.2	47.8	46.0	- 32.1	- 16.3
Brasil	56.4	137.1	26.0	57.9	114.1	108.3	- 31.0	- 0.8
Colombia	73.2	6.8	1.8	8.2	65.0	27.1	13.6	15.4
Chile	70.8	20.3	28.0	33.6	- 3.3	- 1.1	- 7.3	- 8.9
México	58.1	48.7	216.2	26.2	60.1	28.3	- 10.9	0.6
Venezuela	185.7	130.0	- 26.2	- 6.0	67.5	38.8	- 33.5	- 27.5

Fuente: Series compiladas en el marco del proyecto sobre cuentas de capital y crecimiento de la División de Desarrollo Económico de la CEPAL.

^a Ke/L es el acervo neto de maquinaria y equipo dividido por la fuerza de trabajo, en tanto que K/L es el acervo neto de capital fijo no residencial dividido por la fuerza de trabajo.

dentes. Argentina y Venezuela claramente se estuvieron descapitalizando. No hay duda de que ello ocurrió también en Perú, aunque no se cuenta aún con estimaciones directas. En Brasil hubo una disminución especialmente marcada de la dotación de maquinaria y equipo por trabajador, con el consiguiente envejecimiento y desuso de las instalaciones. En México y en Chile el fenómeno no alcanzó a ser una descapitalización, pero empezó mucho antes en Chile que en los otros cinco países. Sólo en Colombia se puede decir que la baja no ha llegado a ser crítica.

El cuadro 2 muestra que la caída de la acumulación de capital en los años ochenta fue precedida por una baja del ritmo de crecimiento de la producción en los años setenta. Esta baja se reflejó en la reducción del incremento residual, o "residuo", en los seis países después de 1973. Se entiende por "residuo" aquel porcentaje de incremento del PIB no atribuible en un sentido estadístico al aumento de los insumos de tierra, mano de obra y capital, ni a las mejoras de calidad incorporadas en cada uno de ellos. Los valores de los incrementos de los factores y los coeficientes de distribución que se han utilizado son bastante arbitrarios, de modo que, sin información adicional es poco lo que se puede inferir con alguna certeza sobre las diferencias de incrementos residuales entre los países. Sin embargo, dada la aplicación de un mismo conjunto de coeficientes a todos los países y períodos, es probable que las fuertes disminuciones de los incrementos residuales que han ocurrido después de 1973, en todos los países considerados, excepto Colombia,

sean fenómenos correlativos del menor aumento de la productividad. Es decir, se necesitaron más de los insumos mensurables para producir el mismo aumento de la producción global en el período 1973-1980 que en los decenios previos de la postguerra.

¿Se debió ello a la acumulación de rigideces y distorsiones causadas por la ISI, como asevera la leyenda negra como explicación de la década perdida? El cuadro 2 no respalda esta exagerada simplificación. En el período 1973-1980 Chile se liberalizaba a ultranza, y Argentina siguió su ejemplo en la última mitad del decenio de 1970. Sin embargo, fue Colombia, que se mantuvo en la ruta de la ISI, el país que mostró la disminución porcentual más baja del incremento residual. En la medida en que los incrementos residuales no incorporaron el progreso técnico, la baja general de ellos que muestra el cuadro 2 concuerda con la crítica al carácter dependiente de la ISI latinoamericana, según la cual el crecimiento industrial en América Latina, a diferencia del de los países recientemente industrializados de Asia, no independizaba a la industria de insumos y procesos importados.⁵ Pero esto no es un consuelo para los devotos de la leyenda negra, quienes denuncian no tanto la dependencia de la tecnología importada como tal, sino más bien las políticas que intervienen en los mercados tecnológicos con el fin de mejorar las condiciones de la concesión de licencias y estimular la innovación autóctona.

Otro elemento que podría ayudar a explicar

⁵ Véase por ejemplo Dietz, 1990.

Cuadro 2
 CRECIMIENTO ANUAL DEL PIB REAL, INSUMOS DE LOS FACTORES
 AUMENTADOS Y PRODUCTIVIDAD DE LOS FACTORES, 1950-1980^a
 (Porcentajes)

	1950 - 1973			1973 - 1980		
	PIB	Insumos	Residuo	PIB	Insumos	Residuo
Argentina	3.6	3.3	8.3	2.3	3.0	- 23.3
Brasil	6.9	6.3	8.7	7.0	6.7	4.3
Chile	3.4	2.1	38.2	3.4	2.8	17.6
Colombia	5.1	3.1	39.2	5.0	3.6	28.0
México	6.5	5.3	18.5	6.4	5.8	9.4
Venezuela	6.6	5.1	22.7	4.1	6.7	- 38.8

Fuente: Series compiladas por la División de Desarrollo Económico de la CEPAL en el marco del proyecto sobre cuentas de capital y crecimiento.

^a Los insumos son los aumentos de la fuerza laboral ajustados por los años de educación, los incrementos del acervo de capital fijo no residencial ajustado por el mejoramiento técnico del año de origen, y los aumentos de la tierra en uso. Para la mano de obra, se ha supuesto que un aumento de 1% en los años de educación de la fuerza laboral aumenta la productividad unitaria de la mano de obra en 0.5%. Para el capital, se ha supuesto que el mejoramiento técnico anual en la producción de maquinaria y equipo es de 2% y en las estructuras no residenciales de 1%. El incremento del uso de la tierra se calculó como un promedio ponderado de la ampliación de la superficie cubierta con cultivos, pastizales y bosques, asignando la ponderación más alta a las tierras de cultivo. Las ponderaciones utilizadas para la agregación de los insumos acrecentados fueron de 0.6 para la mano de obra, 0.3 para el capital y 0.1 para la tierra.

la baja general del residuo es la orgía de empréstitos de los años setenta. La facilidad para obtener préstamos de bancos extranjeros en 1973-1980 y la liberalización financiera que facilitó el acceso a créditos pueden haber estimulado un relajamiento de la disciplina financiera y una baja de eficiencia x en los sectores público y privado de los seis países. Apoya esta deducción el hecho de que Colombia, que restringió el acceso privado al crédito extranjero mucho más que los otros cinco países, tuvo la baja menos pronunciada de su incremento residual. También la apoya el hecho de que las empresas públicas de Chile sobrevivieron en buena forma la grave crisis financiera de 1982-1983, porque el gobierno de Pinochet, decidido a reducir el sector público, había negado a las empresas estatales el acceso al crédito externo durante el frenesí de empréstitos. Empero, una explicación que apunta el dedo acusador a los créditos privados y a la liberalización de los mercados financieros no reconforta a los devotos de la leyenda negra.

3. El ciclo de deflación de la deuda mundial y el culto de la carga

La tercera razón coyuntural que obra en contra

del éxito de la "revolución silenciosa" es su extemporaneidad. Un motivo importante para seguir el camino de la privatización y de la liberalización del mercado ha sido la fe en que el compromiso con ese camino atraería suficientes inversiones y préstamos del exterior para activar y sustentar la recuperación económica. En las economías más duramente acosadas por la deuda —vale decir, Argentina y Perú— esa fe ha adquirido las dimensiones de un "culto a la carga".⁶ Fluyen hacia el norte fervientes reverencias al "nuevo orden mundial" del gobierno de Bush y encantamientos para "reincorporarse al primer mundo", con el fin de estimular la afluencia de capital extranjero. No obstante, la realidad es que los países latinoamericanos no sólo deben competir por atraer dichas corrientes de capital con

⁶ El "culto a la carga" es la expresión que utilizan los antropólogos para denominar a cultos religiosos surgidos en las islas de la Melanesia donde hubo bases estadounidenses durante la segunda guerra mundial. Los objetos que se daban de baja en esas bases, que habían enriquecido materialmente a los isleños durante la guerra, desaparecieron cuando terminó el conflicto y los extranjeros partieron con sus barcos y pertrechos. Los devotos de este culto bailan y corean cánticos delante de cruces rojas, cascos de batalla y otros símbolos del período de auge que quedó atrás, para inducir el regreso de los barcos.

una Europa oriental ávida también de inversiones y préstamos extranjeros, sino que se topan además con un ciclo global de deflación de los activos y la deuda en todo el mundo, que está reduciendo las corrientes internacionales de fondos para préstamos e inversión directa. A esta contracción se suma una búsqueda de "calidad": los préstamos e inversiones de mayor riesgo son los que más se reducen, lo que es un mal presagio para América Latina y probablemente para la mayoría de los países de Europa oriental.

La caída de los precios reales de los activos fue el resultado del término brusco del prolongado auge de postguerra de los valores capitalizados, que alcanzó su punto máximo hacia fines de los años ochenta. De ese modo, el valor real del patrimonio familiar, que entre 1982 y 1989 subió 37% en los Estados Unidos y 83% en el Reino Unido, en 1990 cayó en 8% y 15%, respectivamente (*The AMEX Bank Review*, 1991). En otros países anglófonos se produjeron bajas comparables; lo mismo ha comenzado a ocurrir en Japón y es posible que pronto el fenómeno se extienda a otros países industrializados. La deflación de los precios de los activos ha causado tensiones financieras generalizadas y bancarrotas en aumento, pues ha dejado al descubierto el considerable endeudamiento al que habían recurrido las empresas y los hogares para adquirir sus activos. Por ejemplo, el pasivo de los hogares de los Estados Unidos y del Reino Unido entre 1982 y 1989 aumentó casi dos veces más rápido que sus activos (*The AMEX Bank Review*, 1991). La caída del valor de las garantías de los préstamos y los casos de incumplimiento del pago de las deudas ponen en riesgo a su vez a los bancos y otros intermediarios financieros, que reaccionan restringiendo sus préstamos. Con esto se intensifica el problema financiero de las empresas con gran endeudamiento, obligándolas a vender más activos en mercados declinantes, y a limitar las inversiones, la producción corriente y el empleo, lo que reduce las ventas de unos y otros y hace disminuir aún más los flujos de fondos para atender el servicio de la deuda. Una interacción comparable de la deuda y los ingresos, que afecta a los hogares, está haciendo bajar el consumo.

Hasta qué punto ha de descender la espiral deflacionaria activos-deuda es algo que depende en parte de que los Estados Unidos, Alemania y Japón logren coordinar sus medidas fiscales y

monetarias para detenerla. Actualmente, las perspectivas se ven sombrías, puesto que las políticas monetario-fiscales de los Estados Unidos, país preocupado por su recesión y la guerra del golfo Pérsico, y las de Alemania, nación preocupada por el fuerte costo económico de la unificación, funcionan en pugna. Pero aun dejando esto a un lado, en los cuadros 3 y 4 (tomados de UNCTAD, 1990, cuadros 27 y 28), se sugiere que la espiral deflacionaria activos-deuda podría seguir al menos por unos cuantos años más.

En el cuadro 3 se muestra el extraordinario alcance y duración del auge de préstamos mundiales. Los créditos de los bancos internacionales, excluidas las transferencias interbancarias, subieron desde porcentajes insignificantes de los valores nominales del comercio mundial y de la inversión fija bruta mundial en 1964, a cerca del 75% de cada uno en 1967. También se incrementaron más de 20 veces más rápido que el valor corriente en dólares de la producción mundial. Sin embargo, según se observa en el cuadro 4, en 1982-1988 el aumento de los créditos de los bancos internacionales y en bonos fue superado por la expansión de los valores de los activos y el capital social de los bancos nacionales. Es fácil entender por qué los gobiernos de América Latina y Europa oriental, con escasez de moneda dura, confundieron esta prolongada burbuja financiera con una situación permanente en la cual podrían basar con seguridad su estrategia de reestructuración. Pero de hecho se trata de una burbuja, y de un tamaño que indica que, aun con la coordinación de las políticas, la disminución de los préstamos e inversiones internacionales ha de persistir al menos por unos cuantos años. Es probable que la restricción del crédito haga más lento el crecimiento de la producción y el comercio mundiales y atenúe las perspectivas de exportación sobre las cuales se había postulado la reestructuración.

La reacción inicial de los gobiernos de América Latina al ensombrecimiento de la escena internacional ha sido redoblar sus esfuerzos de liberalización. Así, el Presidente Salinas de México, que había expresado repetidamente que la economía de México no estaba preparada para nada que fuese más allá de acuerdos selectivos de comercio preferencial con los Estados Unidos, cambió bruscamente su discurso, cuando su viaje a Europa en mayo de 1990 para promover com-

Cuadro 3
 APERTURA FINANCIERA INTERNACIONAL: LA BANCA INTERNACIONAL EN
 RELACION CON EL PRODUCTO, EL COMERCIO Y LAS INVERSIONES MUNDIALES^a

	1964	1972	1980	1983	1985	1987
Como porcentaje del producto mundial ^b						
Préstamos netos de la banca internacional ^f	0.7	3.7	8.0	12.0	13.2	14.8
Monto bruto del mercado bancario internacional	1.2	6.3	15.5	21.8	25.3	27.9
Como porcentaje del comercio mundial ^b						
Préstamos netos de la banca internacional ^f	6.4	25.7	35.2	57.3	63.9	72.9
Monto bruto del mercado bancario internacional ^d	10.6	43.8	67.8	104.0	122.2	137.2
Como porcentaje de la inversión bruta mundial en activos fijos ^b						
Préstamos netos de la banca internacional ^f	4.0	18.2	39.2	66.3	72.42	78.2
Monto bruto del mercado bancario internacional ^d	6.7	30.6	75.4	120.5	138.7	147.3

Fuente: Estimaciones de la Secretaría de la UNCTAD; BPI (Banco de Pagos Internacionales), *Annual Report* (diversos números), Basilea, y J.P. Morgan, *World Financial Markets* (diversos números), Nueva York, Morgan Guaranty Trust Company.

^a El cuadro relaciona el monto de los préstamos bancarios pendientes al finalizar el año con la producción, el comercio y la inversión bruta en activos fijos en el mundo, en dólares corrientes, durante el año.

^b Se excluyen los países de Europa oriental.

^c Acreencias de los bancos que presentan informes al BPI, excluidos los redepositos interbancarios.

^d Acreencias de los bancos en casi todos los países europeos, Antillas Neerlandesas, Bahamas, Bahrein, Canadá, Estados Unidos, Hong Kong, las Islas Caimán, Japón, Panamá y Singapur, incluidos los redepositos interbancarios.

promisos crediticios y de inversión no tuvo éxito. A su regreso, solicitó negociaciones con los Estados Unidos y Canadá en pos de un pacto trilateral de libre comercio en gran escala; su motivo principal, según los informes de prensa, era dar seguridades al capital extranjero de que la reestructuración de la economía mexicana, es decir, la adopción del sistema de libre mercado, era irreversible. El gobierno de Bush ha respondido favorablemente a la petición de Salinas, hay negociaciones preliminares en curso, y se han incrementado los préstamos de las instituciones financieras internacionales para ayudar a Salinas a convencer a los mexicanos de las bondades del libre comercio. Sin embargo, la respuesta del capital privado extranjero sigue siendo vacilante, lo que refleja la recesión en los Estados Unidos y las restricciones financieras mundiales (Mof-

fett, 1991). La inversión extranjera directa aumentó en 1990, pero casi el 60% de ella afluyó hacia el turismo (Banamex, 1991, pp. 291-292).

Argentina, que partió de una situación más grave, trata de acelerar la venta de sus activos estatales, pero se topa con crecientes dificultades para atraer propuestas serias. Después de muchas demoras y contratiempos, el gobierno de Menem consiguió vender Entel, el monopolio telefónico estatal, en dos bloques geográficos. En ambos casos, no obstante, la compañía ejecutiva del consorcio comprador es una empresa paraestatal extranjera: Teléfonos de España en el caso del bloque sur y STET de Italia en el del norte. De igual forma, la empresa aérea recientemente privatizada, Aerolíneas Argentinas, es explotada por Iberia, la aerolínea estatal española.

Las contribuciones iniciales a los ingresos es-

Cuadro 4
TAMAÑO Y ESTRUCTURA DE LOS MERCADOS FINANCIEROS MUNDIALES
EN 1982 Y 1988

	1982		1988	
	Valor de los activos (miles de millones de dólares)	Porcentaje de los activos totales	Valor de los activos (miles de millones de dólares)	Porcentaje de los activos totales
Activos bancarios ^a	8 887	64.1	17 005	46.6
Nacionales	6 218	44.8	11 500	31.5
Internacionales	2 669	19.3	5 505	15.1
Mercados de capital	4 977	35.9	19 507	53.4
Eurocapital	—	—	40	0.1
Mercados internacionales de bonos ^b	259	1.9	1 085	3.0
Mercados de valores	1 591	11.5	9 563	26.2
Mercados de bonos	3 127	22.5	8 819	24.1
Total	13 864	100.0	36 512	100.0

Fuente: Véase el cuadro 3; la información sobre los mercados de capitales proviene de Salomon Brothers International. Todos los datos son de fines de año.

^a Monto bruto de los balances de los bancos.

^b Eurobonos y bonos extranjeros.

tatales argentinos han sido de monto menor, ya que la mayoría de los pagos de los consorcios se hacen en valores de la deuda bancaria, respecto de cuyos intereses Argentina había acumulado considerables atrasos. Esos valores se han estado vendiendo a menos de una quinta parte de su valor nominal en el mercado secundario, pero el gobierno argentino los acepta a su valor nominal total en las conversiones de deuda en capital, adjudicando la totalidad del descuento a los compradores. Por lo demás, las divisas percibidas como pagos iniciales serán superadas por las salidas de divisas, tanto más cuanto que las privatizaciones están elevando las utilidades monopólicas. A las empresas telefónicas privatizadas se les ha dado considerable libertad para fijar sus tarifas, y se ha autorizado a la línea aérea privatizada a comprar a su principal competidor nacional.

Estas privatizaciones no obedecen a razones de capital humano y de eficiencia *x*. La competencia no aumenta con ellas, y la administración simplemente se transfiere de burócratas argentinos a burócratas españoles e italianos. Puesto que los argentinos son descendientes cultos de inmigrantes principalmente españoles e italia-

nos, la razón fundamental para entregar la administración a empresas públicas de las madres patrias no puede ser la insuficiencia de capital humano o la ineficiencia innata de la administración pública. Si el sector público argentino está confuso y desmoralizado, la privatización no ha de curar una de las causas de esa situación, vale decir, una elite económica con un deficiente sentido de compromiso nacional,⁷ sino que más bien contribuirá a la mezquindad y corrupción que han acompañado la venta de activos durante el gobierno de Menem (*The Economist*, 1991, p. 38 y *Latin American Weekly Report*, 1991, p. 2).

El principal programa de privatización de Chile durante el período 1985-1988 fue en forma menos patente un caso de venta de propiedad pública para obtener recursos de corto plazo. Aliviar la estrechez fiscal provocada por las medidas tomadas para sacar de apuros a empresas y bancos en 1982-1984 fue uno de los motivos impor-

⁷ "La gente no se involucra", dice la esposa del embajador. "Y usted debe recordar que una persona con dinero no es un argentino. Sólo las personas que no tienen dinero son argentinas" (Naipaul, 1980, p. 108) (Traducido del inglés).

tantes; pero más imperioso fue el deseo del régimen de Pinochet de reimplantar su estrategia de libre mercado después de haber tenido que pasar por la situación embarazosa de nacionalizar gran parte del sector privado, como parte de las medidas de rescate. No obstante, según las proyecciones de Mario Marcel las pérdidas fiscales netas sobrevendrán después de 1989, porque las empresas se vendieron muy por debajo de su valor actual y la mitad de los ingresos por esas ventas se destinaron a usos que no generan ingresos, como la reducción de los impuestos.⁸ Marcel llega también a la conclusión de que a fin de cuentas la privatización desplazó en vez de aumentar la inversión privada, ya que las empresas privatizadas fueron adquiridas principalmente con deuda y han estado distribuyendo la mayor parte de sus utilidades en calidad de dividendos.

En Brasil, el ambicioso Programa nacional de desestatización incluye salvaguardas contra la repetición de las fallas de las privatizaciones chilenas y argentinas. Fue adoptado por el gobierno de Collor de Melo en marzo de 1990 como parte del Plan Collor, de mayor alcance, que incluía además un programa de macroestabilización centrado en la congelación de los activos financieros privados, y en reformas tributarias y arancelarias. El desmoronamiento posterior del programa de estabilización y el estancamiento de las reformas desaceleraron la privatización, pero el programa sigue en marcha: la venta de la primera de las empresas estatales en la lista de privatización está programada para los últimos meses de 1991.⁹

Las salvaguardas comprenden procedimientos de valoración y licitación cuyos objetivos son lograr la máxima transparencia y el mínimo de corrupción, favoritismo y monopolización. Por ley, los ingresos sólo pueden usarse para la reducción de la deuda y para los programas sociales. Hay también un matiz más nacionalista en este programa que en los programas chileno y argentino de privatización. El capital foráneo puede comprar 100% de las acciones sin derecho

a voto, pero solamente 40% de las acciones con derecho a voto.¹⁰

La privatización en Brasil ha ocurrido en un ámbito de menor agitación ideológica que en los casos de Chile y Argentina. Los que la apoyan incluyen a los "neoestructuralistas", economistas de izquierda que ahora sostienen que con la bancarrota del Estado éste debería vender sus activos industriales y centrarse en reconstruir la infraestructura física y social. También hay respaldo de los administradores de las empresas estatales, a las que los gobiernos desangraron financieramente durante 12 años: a fines del decenio de 1970 se las obligó a obtener empréstitos en el extranjero más allá de sus necesidades internas, con el fin de aliviar la escasez de divisas, y en los años ochenta, el gobierno central las hizo mantener bajos sus precios con el fin de mermar la inflación, y desvió sus reducidos excedentes para inversión hacia el presupuesto fiscal general. Por lo tanto, muchos administradores desencantados esperan que, con la privatización, sus empresas estatales quedarán en libertad de alzar los precios y podrán atraer capital privado para financiar inversiones.¹¹ Los principales industriales brasileños, por otra parte, si bien desean que se limite la ampliación del sector industrial estatal, se oponen a su reducción.¹² Creen también que el programa de privatización aumentará el ahorro y la inversión globales, aunque en esto muestran más fervor los políticos y periodistas financieros que lo apoyan que los economistas que también son sus sostenedores.

Obviamente no hay aún un historial que permita verificar la validez de estos puntos de vista. Hay, no obstante, incongruencias que sugieren cautela, e incluso un franco escepticismo, respecto de los beneficios previstos del Programa. Muchas de las empresas estatales son empresas oligopólicas o monopólicas que dominan la oferta de materiales y servicios industriales primarios e

¹⁰ Estas salvaguardas están incorporadas en la Ley del Congreso 8031, de abril de 1990, que autoriza el programa de privatización.

¹¹ Hay un supuesto implícito: que los propietarios privados contratarían a los administradores de las empresas estatales.

¹² Este es el punto de vista que Antonio Ermirio de Moraes, industrial muy influyente de São Paulo, ha promovido públicamente. Mis observaciones sobre las opiniones brasileñas se basan en gran medida en Schneider, 1990, y en Castelar Pinheiro y de Oliveira Filho, 1991.

⁸ Mario Marcel, 1989, pp. 5-60. Se trata del estudio *ex post* más cabal realizado hasta la fecha acerca del programa de privatización de 1985-1988.

⁹ Véase la descripción del programa y las empresas estatales incluidas en la lista de privatización en BNDES, 1991. El BNDES (*Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social*) es el banco de desarrollo del gobierno que está a cargo de la privatización.

intermedios que son fundamentales, como el acero, los productos petroquímicos, los fertilizantes, los metales no ferrosos, los combustibles, la energía eléctrica y las telecomunicaciones. Si al privatizarlas se las autoriza a elevar los precios libremente, los costos y los precios recibirían un impulso alcista en todo el ámbito de la economía. En el Plan Collor original, este peligro debía evitarse mediante el programa de estabilización, la liberalización de las importaciones y las reformas tributarias. Puesto que estos complementos se han quedado a la vera del camino, no está claro qué mecanismos subsisten —que no sean una fuerte restricción monetaria, o el control de los precios y salarios, o ambas cosas a la vez—, para impedir que la privatización introduzca nuevas presiones inflacionarias en una economía que ya se tambalea al borde de la hiperinflación. En Brasil los dos mecanismos han estado asociados a las recesiones y al resurgimiento de la inflación más que al repunte del ahorro y las inversiones. Hay pocas razones para pensar que la privatización dará lugar a que ambos mecanismos, desgastados por el uso excesivo, produzcan mejores resultados. En forma más general, la idea de que la privatización aumenta el ahorro global y atrae la inversión privada tiene una base muy endeble en la teoría macroeconómica. Es posible, pero poco probable.¹³

El historial de los gastos educacionales en Brasil también aconseja acoger con el debido es-

cepticismo la noción de que los ingresos provenientes de la privatización afluirán en alto grado hacia los programas sociales. A pesar del deterioro de las escuelas primarias y secundarias, más del 80% del mermado presupuesto educacional se ha destinado a la educación superior. Casi todos los matriculados en las universidades provienen de colegios privados, pues la calidad de las escuelas públicas ha bajado tanto que no están en condiciones de preparar a sus graduados adecuadamente para aprobar los difíciles exámenes universitarios de admisión. Como las universidades públicas son gratuitas, el gobierno central ha destinado la mayor parte de sus gastos en educación a proporcionar educación universitaria gratuita a los hijos del 10% más acaudalado de las familias brasileñas. Por lo tanto, no necesita esperar la privatización para aumentar su presupuesto educacional. El cobro de una matrícula en las universidades podría incrementar los recursos para las escuelas que atienden al 90% de menos ingresos y para becas universitarias abiertas a quienes verdaderamente las necesitan. Aunque se reconoce en forma generalizada que dicha medida sería sensata y que debería haberse aplicado hace tiempo, también se la juzga en todos los ámbitos como delicada desde el punto de vista político. ¿Qué protegería a los ingresos provenientes de la privatización de caer también víctimas de esta falta de compromiso político con el servicio de los pobres?

II

Los dudosos argumentos que se esgrimen en nombre del desarrollo a favor de la reducción del sector público

América Latina es una región heterogénea desde el punto de vista económico, y los factores coyunturales están teniendo variados efectos en las economías latinoamericanas. Sin embargo, desde la perspectiva del desarrollo económico, los países de la región comparten diversas deficiencias

¹³ Una evaluación cabal que apunta a esta conclusión aparece en Werneck, 1989, pp. 277-308.

estructurales que han mantenido sus niveles de productividad y de bienestar material muy por debajo del de los países económicamente avanzados. Ellas han sido analizadas exhaustivamente en las publicaciones sobre el desarrollo tardío, y la tarea de superarlas se ha constituido en el objetivo de las políticas de industrialización "dirigistas", incluida la ISI, que han aplicado los países de industrialización tardía del siglo XX, si bien en

combinaciones diferentes y con variado éxito.¹⁴ Si el ímpetu del libre mercado y la privatización en América Latina ha de constituir realmente una "revolución" permanente en la estrategia de desarrollo, un rechazo básico del camino dirigista más que una limitada desviación impulsada por las crisis, debería contar con un paradigma teórico convincentemente superior para orientar la estrategia.

Lo más próximo a tal paradigma normativo es probablemente el modelo de economía competitiva abierta y pequeña, que pretende demostrar que la forma más eficaz de compensar las deficiencias del desarrollo es dar a los mercados internos plena libertad para integrarse a los mercados mundiales. Esto permitiría que las fuerzas de la competencia llevaran a los "precios correctos", vale decir, a que se unificaran los precios internos con los precios relativos mundiales de todos los bienes y factores transados internacionalmente, de manera que la demanda efectiva fuera satisfecha plenamente, cualesquiera fuesen las deficiencias, por proveedores extranjeros y nacionales en proporciones determinadas por los costos comparativos y la rentabilidad.

Los defectos del modelo como paradigma integral han sido señalados en las publicaciones sobre teoría económica. Aun los que formulan las políticas de libre mercado en las instituciones financieras internacionales y en los ministerios de asuntos económicos de América Latina lo usan más como instrumento de promoción para vender las políticas al público, que como una guía seria para formularlas. No obstante, puesto que las políticas dirigistas parten de los defectos del modelo, es útil determinar cuáles son los principales entre aquellos que el dirigismo intenta compensar.

Ante todo, el modelo es simplemente un ejercicio de estática comparativa. Al no tener una dimensión en el tiempo, no puede ofrecer elementos de juicio sobre los procesos, las prioridades en materia de políticas, la velocidad del cambio y otras cuestiones de política fundamentales que tienen que ver con el dinamismo de las relaciones. Esta deficiencia captó tardíamente la atención de los economistas entusiasmados por los programas de libre mercado de Argentina,

Chile y Uruguay en el decenio de 1970, al hacer crisis esas economías a comienzos de los años ochenta. Esas crisis dieron origen a un debate *post mortem* sobre la secuencia correcta de las medidas de liberalización. En el debate se manifestó la nueva comprensión de los economistas de que el camino a un resultado estable en materia de libre mercado es angosto y resbaladizo, pero no hubo consenso con respecto a cuáles secuencias de reformas liberalizadoras podrían tener éxito y cuáles se derrumbarían. El debate se ha reiniciado y ahora su centro de atención se ha desplazado hacia Europa oriental. El resultado nuevamente no es decisivo, aunque se ha logrado otro avance analítico al reconocer algunos participantes que las condiciones iniciales en las economías de Europa oriental pueden impedir que se vaya más allá de una economía mixta. Este tardío reconocimiento de un lugar común de las ciencias naturales o físicas, es decir, que las condiciones iniciales afectan tanto a los resultados como a los caminos de transición, es también un rechazo de la afirmación de que el modelo de economía pequeña abierta y competitiva es un paradigma normativo pertinente para todas las economías del Tercer Mundo, sin tener en cuenta su heterogeneidad.

Lo incompleto del modelo se manifiesta además en que excluye la integración del mercado laboral internacional de su ordenación óptima o, en lo que a eso respecta, de su esfera de acción analítica. Aunque los países con economías avanzadas regulan minuciosamente la inmigración desde países con salarios bajos, los defensores de la reestructuración conducente al libre mercado, si bien atacan vigorosamente las políticas que restringen la movilidad laboral en el país, permanecen singularmente silenciosos acerca de las políticas que restringen la movilidad laboral internacional. Su reticencia se debe probablemente al hecho de que la migración internacional sin trabas abre una caja de Pandora con respecto al bienestar social y a los límites que la estabilidad política impone a la velocidad y nivel de la migración, tanto en las regiones de las que provienen los migrantes como en aquellas que los reciben.¹⁵

¹⁴ Véase un estudio más detallado de muchos de los puntos tratados en esta sección en Félix, 1989, pp. 1455-1469.

¹⁵ Se ha utilizado el teorema de equiparación de los precios de los factores de la teoría estática del comercio internacional para argumentar que el libre comercio es un sustituto

La formación de los precios es otro aspecto incierto del modelo de economía abierta. Se supone que los mercados libres actúan como mercados de subastas en el sentido más puro, y que en ellos los intercambios comerciales se hacen solamente a precios de equilibrio del mercado; estos precios "correctos" aparecen ante los agentes de mercado como parámetros que no les es posible manipular para mejorar su posición. Este punto de vista se contrapone a las conclusiones principales del análisis de mercado moderno, según el cual los mercados de subastas son relativamente escasos y que en los mercados más típicos las empresas, más que aceptar los precios pasivamente, los manipulan como parte de su propia estrategia de mercado. El precio como variable estratégica significa no solamente que las empresas tienen algún poder de fijación de precios, sino también que los precios anunciados por lo general tienen condiciones secundarias (descuentos por cantidad, rebajas, primas y multas, publicitados o no). Estas condiciones pueden variar entre empresas rivales y entre clases de clientes, lo que oscurece el significado de los "precios correctos". La estrategia supone además que la competencia en el mercado es un juego de negociación en el que las asimetrías de información y el poder de regateo entre empresas rivales y entre vendedores y compradores da forma al resultado.

Las medidas colectivas de los países latinoamericanos para contrarrestar algunas de estas asimetrías, que se remontan a la época del *laissez faire*, tomaron tres formas principales. En primer lugar, se establecieron acuerdos de fijación de precios entre los productores nacionales de bienes primarios, recurriendo al gobierno para hacerlos valer en períodos de crisis, cuando tendía a perderse el control de los aprovechadores. Los

acuerdos intergubernamentales sobre productos básicos de época más reciente son extensiones que intentan evitar que algunos de los países que los producen obtengan ventajas gratuitas.

En segundo lugar, se procuró dirigir hacia el país huésped las "rentas ricardianas", asociadas a la producción de bienes primarios para la exportación por empresas de propiedad extranjera. La tributación más gravosa de dichas rentas viene desde muy atrás en América Latina: basta recordar la aplicación de impuestos al guano en Perú a mediados del siglo XIX y al salitre en Chile más avanzado el mismo siglo. La motivación no estuvo necesariamente relacionada con el desarrollo. En el caso chileno, la oligarquía terrateniente, entonces con pleno control del aparato estatal, sustituyó los impuestos sobre la tierra por los impuestos al salitre, y gastó el producto del alivio tributario principalmente en consumo. Más tarde, se hicieron más prominentes los motivos que se esgrimieron en nombre del desarrollo para nacionalizar las rentas ricardianas: ampliar los excedentes para invertir en el país; acrecentar los conocimientos especializados, exigiendo a las empresas extranjeras que emplearan y capacitaran a ciudadanos del país para que ocuparan los puestos administrativos y técnicos, etc. También persistió el motivo de consumo, pero con alguna democratización de los beneficios; ésta provenía generalmente del proceso de democratización política que ayudaba a los trabajadores de las empresas extranjeras a obtener la neutralidad del Estado e incluso su apoyo en su pugna por obtener salarios más altos y beneficios complementarios. La nacionalización de las empresas extranjeras era a menudo la etapa final de una prolongada contienda por las rentas ricardianas. No está claro por qué la reventa a los inversionistas extranjeros habría de evitar que dichas rentas fuesen en el futuro motivo de discordia entre los inversionistas y el país huésped.

Las rentas ricardianas, que se derivan de la desigual calidad y accesibilidad de los recursos naturales entre los países, tienen también un lado sombrío: el "mal holandés" al que son propensos los países exportadores de productos básicos que tienen una amplia dotación de recursos naturales. La expresión fue acuñada para denominar los efectos adversos en la competitividad de la industria neerlandesa que tuvo el auge de las exportaciones de gas natural de los Países Bajos

adecuado de los movimientos laborales internacionales. El Presidente Salinas trata actualmente de persuadir a los sindicatos de los Estados Unidos y a otros opositores de la migración en gran escala desde regiones de ingresos bajos, de que un convenio de libre comercio con México frenaría el flujo de migrantes mexicanos hacia el norte. No obstante, para México el teorema como justificación de bienestar social es un subterfugio gastado. Se ha demostrado que aun las condiciones estáticas necesarias para llegar a la equiparación de los precios relativos de los factores son demasiado onerosas para que se tome en serio el teorema como orientador de políticas.

en los años setenta. Al hacer subir el tipo de cambio, las exportaciones de gas abarataron importaciones industriales competitivas y restringieron las exportaciones industriales. En este caso, el "mal" fue leve y de corta duración; la industria neerlandesa logró recurrir a sus vastas aptitudes tecnológicas y administrativas para adaptarse y recuperarse. En los países exportadores de productos básicos que carecen de dichas aptitudes, el "mal holandés" es más crónico y virulento. Limita la capacidad de las fuerzas del mercado de diversificar la economía durante los períodos de auge de las exportaciones, contribuyendo al crecimiento sin mucho desarrollo que suele caracterizar a esos períodos. Las posibles curas para este "mal" son todas intervencionistas.¹⁶

En tercer lugar, el establecimiento de bancos gubernamentales con el fin de rebajar el costo y aumentar la disponibilidad de crédito para los prestatarios privados se remonta también en América Latina al siglo XIX. Al comienzo se trataba de bancos hipotecarios estatales establecidos a instancias de la elite terrateniente, para aprovechar el menor costo del mercado de bonos de Londres y prestar en condiciones generosas con la tierra como garantía. En el último medio siglo se ha ampliado la cobertura de la banca estatal con el fin de facilitar el crédito a la industria, la construcción, la agricultura tradicional, etc. Aunque por lo general constituye una respuesta a exigencias particularistas, el uso de la banca estatal como mecanismo para el desarrollo tiene una legitimidad teórica más general, si bien no con respecto a muchas de las formas en que efectivamente se ha utilizado. Por razones inherentes a los contratos de préstamo, los mercados financieros internacionales se inclinan en contra de las economías menos desarrolladas, con lo cual crean oportunidades para la adopción de medidas colectivas con el objeto de reducir los costos del capital.

Existen oportunidades porque por su naturaleza los mercados financieros no son mercados de compensación, ya que los contratos de préstamo son intertemporales y el futuro es incierto.

Los que prestan usan diversos criterios, basados en última instancia en un juicio subjetivo, para reducir el riesgo de incumplimiento: seleccionan a los prestatarios, racionan la cantidad del crédito a los que son seleccionados, exigen garantía para los préstamos, evalúan los gastos y las proyecciones del flujo de fondos de los prestatarios, e incorporan primas por riesgo de incumplimiento. Los más conservadores confían de preferencia en la selección y el racionamiento; los más arriesgados seleccionan con menos rigidez pero suben las primas por riesgo. Las condiciones del crédito incorporan además primas por liquidez para protegerse contra la inflación, las modificaciones de las tasas de interés y otros riesgos del mercado que aumentan el costo de oportunidad de tener fondos inmovilizados en préstamos a largo plazo. Las primas por liquidez, en consecuencia, son más bajas en los centros financieros en los que abundan tanto las instituciones como los mecanismos especializados, y que tienen numerosos mercados de reventa para esparcir el riesgo vinculado a la liquidez en créditos a largo plazo. La mayor disponibilidad de crédito a largo plazo y las primas más bajas por liquidez en dichos mercados, en relación con aquellas de los mercados financieros menos desarrollados, aconsejan hacer uso de la mayor visibilidad que tiene el Estado de los países en desarrollo para los mercados financieros extranjeros con el fin de soslayar las barreras a la información que han excluido a los solicitantes privados de esos países.

Liberalizar los débiles mercados financieros de los países menos desarrollados no elimina el sesgo en contra de ellos. Las empresas nacionales siguen enfrentando mayores costos de capital que sus competidores de los países avanzados, debido a que aún deben pagarse altas primas por riesgo para evitar que el capital financiero del país se vacíe hacia los centros financieros más diversificados y con mayor liquidez, y para atraer préstamos desde esos centros. Subsiste por lo tanto el motivo para usar al Estado como intermediario financiero. Además, en los países latinoamericanos, donde las tenencias de activos financieros muestran un grado especialmente alto de concentración,¹⁷ el motivo está reforzado por

¹⁶ Véase Marcelo Diamand, 1972. Su enfoque empírico especial ha sido el del "mal holandés" como disuasivo de la industrialización argentina. Véase, por ejemplo, su "Argentina's Pendulum: Until When?", en Diamand, 1986.

¹⁷ Por ejemplo, el estudio del Banco de México de 1977 sobre los ingresos y gastos de los grupos familiares demostró que alrededor de nueve décimas partes de los activos finan-

consideraciones de equidad. Una política que acreciente el poder del capital financiero para mantener las tasas de interés y de impuestos a niveles que impidan la fuga de capitales, aumentaría la ya elevada concentración de la riqueza y los ingresos dentro de la región y exacerbaría su inestabilidad endémica.

La adquisición y producción de nueva tecnología, tan esenciales para el proceso de desarrollo económico, brindan también oportunidades propicias para adoptar medidas colectivas encaminadas a contrarrestar los sesgos del mercado. El mercado internacional de la tecnología es de por sí monopolístico y presenta dos niveles. En el nivel superior están los principales innovadores de cada rama industrial, grandes empresas que tienen además una amplia capacidad de ingeniería de inversión y conocimientos técnicos para reproducir las innovaciones de las empresas rivales. A estas empresas les conviene compartir las tecnologías con el propósito de reducir al mínimo la duplicación de la investigación tecnológica, la obtención preventiva de patentes y otras costosas estrategias de la competencia tecnológica; por lo general se unen en acuerdos para la explotación recíproca de derechos de patente, y organizan operaciones conjuntas de investigación y desarrollo para compartir los costos y riesgos de los principales proyectos tecnológicos.

En el nivel inferior están las empresas restantes de cada rama industrial, las que, al carecer de la agresiva capacidad de innovación necesaria para irrumpir en el nivel superior, tienen un acceso más circunscrito a las innovaciones tecnológicas de la capa más alta, por las cuales tienen que pagar precios de monopolio.

Puesto que las empresas del Tercer Mundo se hallan generalmente en el nivel inferior, desde la perspectiva del desarrollo hay sólidas razones para que sus gobiernos traten de mejorar las condiciones de acceso a tales innovaciones, limitando los derechos por concesión de licencias, desacoplando los conjuntos tecnológicos, etc. La eficacia de esas medidas ha sido muy variada. Corea del Sur ha logrado considerable éxito (Amsden, 1989); los países de América Latina, con la excepción parcial de Brasil, mucho menos. De hecho, en su actual anhelo de atraer a los inversio-

nistas extranjeros, los gobiernos latinoamericanos han suspendido prácticamente dichos esfuerzos.

Sin embargo, dada la importancia cardinal que tiene el proceso tecnológico para el sostenimiento del desarrollo económico, es poco probable que la actual sumisión a los dictados de los países productores de tecnología sea permanente. Cuando la tecnología nacional depende mucho de los proveedores extranjeros, se retarda la capacidad de los productores nacionales para ajustar en forma flexible sus procesos de producción y sus combinaciones de productos, y se niega a ellos y a la economía los ingresos por concepto de rentas tecnológicas. La utilización del Estado para superar diversas deficiencias del mercado tecnológico que impiden el desarrollo de la capacidad innovadora nacional ha sido un hecho prominente en la historia económica de los países hoy desarrollados, lo que le ha dado respetabilidad intelectual —aunque renuente— entre los economistas partidarios del libre mercado. Ellos aceptan el razonamiento teórico en favor del financiamiento estatal de la investigación, es decir, que las fuerzas del mercado por sí solas estimularán solamente proyectos con perspectivas de rentabilidad; o sea, aquellos cuya contribución pueda privatizarse y ser comercializada rentablemente por el agente innovador. Aceptan también las dos principales justificaciones teóricas para proteger y subvencionar nuevas actividades: que las curvas de aprendizaje bajan los costos de producción y que el aprendizaje por la práctica estimula la innovación tecnológica. En contra de las políticas intervencionistas para promover la tecnología argumentan más bien que probablemente los gobiernos, por diversas razones de economía política, lo harán mal. El modelo de economía abierta pequeña se reduce así a un modelo de desarrollo que es sólo subóptimo, pero que sigue siendo el mejor en plaza.

Dejando a un lado las complicaciones de economía política, las deficiencias antes mencionadas del modelo de economía abierta pequeña y competitiva entrañan que, en el lenguaje del análisis de sistemas complejos, el dirigismo, no el *laissez faire*, es el que atrae, y hacia él gravitarán las economías de desarrollo tardío si la dinámica de sus políticas es regida principalmente por la eficiencia económica y un consenso razonable

cios privados estaban en manos del 10% superior de las familias mexicanas. Véase Martínez Hernández, 1989.

acerca del crecimiento y la distribución. El dirigismo y la economía mixta son, por supuesto, conceptos de poca consistencia usados también para describir la postura de las economías capitalistas avanzadas. Sin embargo, los sesgos claves del mercado que conspiran contra las economías de desarrollo tardío hacen que la lógica económica que da un fundamento racional a su dirigismo vaya mucho más allá de los argumentos sobre el bien público que se esgrimen para apoyar la intervención estatal en las economías avanzadas. Esa lógica impulsa a los países menos avanzados hacia un Estado con un papel económico más amplio que el de los países desarrollados.

Dos complicaciones en materia de economía política en las que hacen hincapié los economistas de mercado, sin embargo, enturbian la dinámica de las políticas. En primer lugar, puesto que la insuficiencia de capital humano que mantiene relativamente baja la productividad laboral en las economías menos desarrolladas debería también reducir la eficiencia de su sector público, asignar a este sector funciones económicas más amplias y detalladas de las que se exigen a sus equivalentes en los países avanzados es una estrategia inconsecuente que probablemente sobrecargará la capacidad administrativa del sector público y terminará por retardar más bien que acelerar el desarrollo económico. En segundo lugar, a las políticas intervencionistas se las desvía de sus funciones de desarrollo hasta que se convierten en meras fuentes de ingresos protegidas para grupos con influencia política y económica. Para los economistas de mercado, estas dos deficiencias gubernamentales son suficientes para contrarrestar las fallas del mercado, dejando al modelo de economía pequeña abierta y competitiva con su Estado reducido al mínimo como guía para las economías en desarrollo.

Sin embargo, los hechos demuestran sólo la existencia, y no la magnitud de las fallas gubernamentales. Las diferencias entre los países recientemente industrializados de Asia y de América Latina en el alcance de su dirigismo son demasiado estrechas para explicar la mayor es-

tabilidad macroeconómica y las mayores tasas de acumulación, así como la menor dependencia tecnológica y menor concentración de ingresos de los países asiáticos (Bianchi, Kagami y Muñoz, 1989). Cabe deducir entonces que el desarrollo depende en alto grado del camino que se siga, y que las diferencias institucionales y culturales que se observan en las condiciones iniciales de los distintos países explican algunas de las diferencias en la eficacia con que se aplican estrategias de desarrollo similares.¹⁸

¿Qué supone todo esto a largo plazo? Una posibilidad es la de un empate paradigmático: que las elites latinoamericanas sigan teniendo un estrecho afán de lucro y que las masas se muestren propensas a buscar alivio a su descontento ante desigualdades cada vez mayores a través de soluciones populistas rápidas e impracticables, con lo cual no se podría materializar ni el potencial de desarrollo de la estrategia dirigista ni la eficiencia que se asocia a la estrategia de mercado libre. La otra posibilidad es que, al prolongarse la década perdida, la desesperación genere un sentido más profundo de compromiso con el conjunto de la sociedad, y que en una especie de simbólica hoguera de las vanidades, las elites moderen su afán de lucro y su evasión tributaria, y las masas su búsqueda de soluciones populistas rápidas, con el fin de recuperar en alguna medida el ímpetu del desarrollo. Estas actitudes enaltecedoras mejorarían considerablemente la puesta en práctica de cualquiera de las dos estrategias. No obstante, puesto que el planteamiento dirigista de desarrollo tiene potencialidades mucho mayores, ¿por qué hemos de esperar que los enaltecidos países de industrialización reciente de América Latina se contenten con la alternativa subóptima, es decir, la de ser pequeñas economías abiertas y competitivas?

(Traducido del inglés)

¹⁸ En Félix (1989) el superior desempeño de los países recientemente industrializados de Asia con respecto a los de América Latina se atribuye a la trayectoria seguida.

Bibliografía

- Amsden, Alice H. (1989): *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*, Nueva York, Oxford University Press.
- BANAMEX (Banco Nacional de México) (1991): *Review of the Economic Situation in Mexico*, vol. 67, N° 738, México, D.F., julio.
- Bianchi, Andrés, Mitsuhiro Kagami y Oscar Muñoz (1989): *The Role of Government in Economic Development. A Comparison of Asia and Latin America*, Joint Research Programme Series N° 77, Tokio, Institute of Developing Economies.
- Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (1991): *The Brazilian Privatization Program*, Brasilia, enero.
- BPI (Banco de Pagos Internacionales) (s/f): *Annual Report*, Basilea, varios números.
- Castelar Pinheiro, Armando y Luiz Chrysostomo de Oliveira Filho (1991): *Brazilian privatization: a decade of experience*, Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisas Económicas Aplicadas, junio, mimeo.
- Diamand, Marcelo (1972): La estructura productiva desequilibrada argentina y el tipo de cambio, *Desarrollo económico*, vol. 12, N° 45, Buenos Aires, Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES), abril-junio.
- _____ (1986): *Overcoming Argentina's stop-and-go economic cycles*, Jonathan Hartlyn y Samuel A. Morley (eds.), *Latin American Political Economy. Financial Crisis and Political Change*, Boulder, Colorado, Westview Press, Inc.
- Diario Oficial de la República de Chile (1991): The Cooper Lybrand report, Santiago de Chile.
- Dietz, James (1990): *Technological autonomy, linkages and development*, James Dietz y Dilmus James (eds.), *Progress Toward Development in Latin America*, Boulder, Colorado, Lynn Rienner.
- El Diario* (1991): Santiago de Chile, 3 de abril, 7 y 8 de mayo.
- El Mercurio* (1991): Santiago de Chile, 9 de mayo.
- Félix, David (1983): *Income distribution and the quality of life in Latin America: patterns, trends, and policy implications*, *Latin American Research Review*, vol. 18, N° 2, Austin, Texas, Latin American Research Review Board.
- _____ (1989): *Import substitution and late industrialization: Latin America and Asia compared*, *World Development*, vol. 17, N° 9, special issue, Nueva York, Pergamon Press Inc., septiembre.
- Latin American Weekly Report (1991): U.S. takes action on corruption, Londres, Latin American Newsletter Ltd., 24 de enero.
- Marcel, Mario (1989): *Privatización y finanzas públicas: el caso de Chile, 1985-1988*, *Colección Estudios CIEPLAN*, N° 26, Santiago de Chile, Corporación de Investigaciones Económicas para América Latina (CIEPLAN), junio.
- Moffett, Matt (1991): *Feeling the chill: along its U.S. border Mexico experiences north's economic ills*, *The Wall Street Journal*, Nueva York, Dow Jones & Company, Inc., 14 de enero.
- Martínez Hernández, Ifigenia (1989): *Algunos efectos de la crisis en la distribución del ingreso en México*, México, D.F., Instituto de Investigaciones Económicas/Universidad Nacional Autónoma de México.
- Morgan, J.P. (s/f): *World Financial Markets*, Nueva York, Morgan Guaranty Trust Company, varios números.
- Naipaul, V.S. (1980): *The Return of Eva Perón*, Nueva York, Alfred A. Knopf, Inc.
- PREALC (Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe) (1990a): *Informal Sector, as in PREALC*, Working Papers, N° 349, Santiago de Chile, Organización Internacional del Trabajo (OIT), agosto.
- _____ (1990b): *Employment and Equity: the Challenge of the 1990s*, Working Papers, N° 354, Santiago de Chile, OIT, octubre.
- Schneider, Ben Ross (1990): "Privatization in the Collor government: triumph of liberalism or collapse of the developmental state?", São Paulo, Instituto de Economía do Setor Público/Fundação do Desenvolvimento Administrativo (FUNDAAP), septiembre, mimeo.
- The AMEX Bank Review* (1991): vol. 18, N° 1, enero.
- The Economist* (1991): *Now even freer enterprise*, Londres, 15-21 de enero.
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) (1990): *Informe sobre el comercio y el desarrollo, 1990*, Nueva York, Naciones Unidas. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.90.II.D.6.
- Werneck, Rogerio L.F. (1989): *Aspectos macroeconômicos da privatização no Brasil*, *Pesquisas e planejamento econômico*, vol. 19, N° 2, Rio de Janeiro, Instituto de Planificación Económica y Social (IPEA), agosto.
- Williamson, John (ed.) (1990): *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, Washington, D.C., Institute for International Economics (IIE).