

INT-2504

CEPAL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Oficina de Montevideo

COMPARACION ANALITICA
DE LOS MODELOS DE DESARROLLO A PARTIR DE 1950
DE LOS PAISES DE PEQUEÑA ESCALA
DE EUROPA Y AMERICA LATINA

RELATORIA



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe
Oficina de Montevideo

**COMPARACION ANALITICA
DE LOS MODELOS DE DESARROLLO A PARTIR DE 1950
DE LOS PAISES DE PEQUEÑA ESCALA
DE EUROPA Y AMERICA LATINA**

Relatoría del Seminario "Comparación analítica de los modelos de desarrollo a partir de 1950 de los países de pequeña escala de Europa y América Latina", realizado en Montevideo, del 1o. al 4 de diciembre de 1992, con los auspicios y la cooperación del Gobierno de la República Oriental del Uruguay, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - Bureau para América Latina, y el Banco Interamericano de Desarrollo.

Este documento no ha sido sometido a revisión editorial.

Diciembre de 1993

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) es un organismo regional de las Naciones Unidas, fundado en 1948 y cuya sede se encuentra en Santiago de Chile. En la CEPAL participan todos los gobiernos de la región y su Secretaría tiene por funciones cooperar y asistir a los países y a la región en su conjunto en el proceso de desarrollo.

La Oficina de CEPAL en Montevideo tiene como funciones colaborar con Uruguay mediante la realización de estudios, investigaciones y asesoría sobre aspectos del desarrollo económico y social. Su dirección es Juncal 1305 piso 10, 11000 Montevideo, Uruguay, donde puede obtenerse información sobre sus publicaciones.

SEMINARIO

COMPARACION ANALITICA SOBRE LOS MODELOS DE DESARROLLO DE LOS PAISES DE PEQUENA ESCALA DE EUROPA Y AMERICA LATINA

Lunes 10. de diciembre, 1992

PRESENTACION A CARGO DE GERMAN RAMA

1. El objetivo del seminario es replantear los temas de crecimiento y desarrollo para los pequeños países, lo que implica esencialmente un análisis de la economía desde el punto de vista de su capacidad de transformación como organismo social.

El tema de desarrollo como objetivo central está presente en todos los enfoques. A partir de este objetivo central se elaboran diferentes tipologías y opciones para alcanzarlo y se conceptualizan en diferentes modelos.

A su vez, a partir de determinados valores e interacciones con el sistema político, una determinada distribución del ingreso, ciertos grados de participación, de acceso a la cultura y a la educación, se define ex-post la existencia de un modelo.

Es así que se habla por ejemplo del modelo holando-escandinavo. Se denomina así un tipo de desarrollo peculiar dentro de los países capitalistas y dentro de Europa que insiste en aspectos corporativos, es decir, en la capacidad de la sociedad de establecer acuerdos de cúpula entre las organizaciones laborales, empresariales y políticas respecto a un tipo determinado de acumulación y distribución.

Estas dos funciones de asegurar la acumulación y establecer la distribución suelen ser consideradas como viables y deseables y deben responder a las expectativas de la sociedad en su conjunto.

2. El análisis está acotado a partir de 1950 en adelante porque se quería un enfoque estructural y no histórico. Este es un período suficientemente extenso para poder ver el juego de fuerzas y recursos en acción y la creación de los modelos de desarrollo.

En el caso de Europa, el trauma colectivo de la segunda Guerra Mundial les dió la fuerza necesaria para buscar consensos nacionales para la reconstrucción económica y cooperación social.

Con respecto a los modelos de desarrollo en América Latina, el modelo centroamericano por ejemplo se caracteriza por una influencia externa muy fuerte con poca autonomía para la toma de decisiones estratégicas.

En los años 50, en América Latina se entra en un período vertiginoso durante el cual el Estado desempeña una actividad preponderante.

En términos políticos, es un período en que el fenómeno del populismo aparece como una gran fuerza integradora y dominante. Es un período de varias revoluciones nacionales (Cuba, Nicaragua); el fenómeno de la "población a la calle" cobra fuerza; se producen cambios políticos donde se ensayan todos los modelos-revoluciones socialdemócratas, demócrata cristianas, populistas, militares integristas, socialistas.

Desde el punto de vista económico, es un período de creciente industrialización, de transformación productiva e incorporación de nueva tecnología. Es también un período en que en América Latina se da la gran transición de la estructura social, con el paso de sociedades campesino rurales a urbanas, de parroquiales a industriales con cada vez menos analfabetos y cada vez más asalariados.

3. El concepto de pequeña escala no significa ningún determinismo geográfico en donde el tamaño y la población determinan la modalidad del país. Fue objeto de largas discusiones y este tipo de determinismo fue descartado en el pensamiento social.

Sin embargo, el problema de pequeña escala fue en teorías recientes visto como un factor negativo, o por lo menos como una limitante.

En ciencias sociales la problemática de escala ha sido tratada por algunos autores como una limitación que también puede llegar a ser una potencialización (Toynbee).

Cuando se habla de determinada escala hay que tener en cuenta que la disponibilidad de recursos humanos y naturales es más limitada que en los países grandes. Esto implica una determinada modalidad de organización social, política y económica para enfrentar el hecho de que no se tienen todas las opciones posibles y accesibles que tiene un país grande.

Algunas teorías posteriores a los años 50 negaron la viabilidad a pequeños países. Se afirmaba que su capacidad de defensa y sobrevivencia estaban amenazadas en un mundo donde el poder de destrucción era abismante y donde la energía atómica había alterado las relaciones de poder. También los avances tecnológicos en la industria requerían una producción de gran escala lo que llevó a la negación de la viabilidad a largo plazo de los pequeños países.

El tema de la escala se plantea también en torno a la anunciada muerte del Estado-Nación: amenazado de un lado por las corporaciones internacionales y del otro por las identidades locales (ejemplo: la Yugoslavia actual, el "no" al Tratado de Maastricht). Este riesgo de desaparición del Estado-Nación no se refiere solamente a los pequeños países.

4. Se podría adoptar un concepto, o más bien una convención de que los pequeños países tienen una combinación de escala de territorio menor de 200.000 Km² y de una población promedio menor de 10 millones de habitantes. Por lo general, los países de pequeña escala se caracterizan por un poder militar bastante limitado, por un mercado interno reducido (su desarrollo no está basado en este mercado), por escasos recursos naturales (el recurso natural no es un elemento central en su desarrollo).

Esta combinación, a su vez, determina un cierto poder de la sociedad (poder económico, científico, tecnológico y político). El problema de pequeña escala es, en definitiva, un problema de poder, que a la vez implica ciertas limitaciones, pero también ciertas posibilidades. Es evidente que a nivel internacional ciertas limitaciones pasan a ser ciertas.

Es por esto que países de pequeña escala reclaman de mecanismos de racionalización dentro del sistema internacional para asegurar su supervivencia a largo plazo.

Los recursos humanos tienen limitación en términos de cantidad (estadísticamente, ¿cuántos buenos científicos se pueden tener?). Existe un problema estadístico en la distribución de frecuencia de aptitudes de una sociedad. Pero también hay que ver como un elemento positivo la disminución de gastos militares en los pequeños países.

Sin embargo, estas limitaciones van acompañadas de posibilidades ciertas. Es por eso que estas debilidades internas pueden ser sustituidas por fortalezas externas.

El tema es cómo compensar las limitaciones internas con políticas económicas adecuadas y sostenidas. Se precisa una organización que atienda las limitaciones e intente superarlas; se requiere de un esfuerzo consensual para superar la limitación, si no la sociedad nacional difícilmente podrá desarrollarse.

Por ejemplo, el esfuerzo principal tiene que concentrarse hacia la penetración del mercado externo, es decir, los desafíos de competitividad tienen que ser plenamente asumidos, logrando una combinación adecuada de factores de producción.

5. Es aquí que el tema de los recursos humanos pasa a ser fundamental. En todas las políticas el papel de la educación pasa a ser esencial. Las políticas de reconversión de la mano de obra frente a la incertidumbre del mercado internacional llevan a que la oferta de recursos humanos se adapten a las demandas de los sectores productores de bienes y servicios y de las nuevas tecnologías.

6. Frente a estas características de los países pequeños se plantean ciertas reflexiones:

¿Es posible que la pequeña escala requiera un tipo de análisis económico, político y social distinto?

¿Es que la teoría económica, política, sociológica ha sido elaborada y pensada según sean países de gran o pequeña escala?

Por eso se habla de modelos, no de una teoría política. Se habla de una determinada manera de procesar la realidad económica, social y política que tiene elementos de pragmatismo (Austria, Uruguay).

En el caso de Uruguay, por ejemplo, parte de las decisiones fueron respuestas dadas por la realidad concreta no por una ideología general del Estado.

VISION GLOBAL DEL CASO EUROPEO **PRESENTACION A CARGO DE MARTIN PALDAM**

1. Al hablar de países de pequeña escala hay que considerar los siguientes tres temas:

- a) El tema de la viabilidad de los países. Siempre aparece cuando un país grande se desintegra. Sin embargo, este tema ya no provoca mayores discusiones: es obvio que los pequeños países son y seguirán siendo viables.
 - b) El tema relacionado con el éxito de pequeños países. ¿Serán estos países tan exitosos como los países grandes? Se han realizado estudios comparando las distintas tasas de crecimiento del PBI y se ha encontrado un coeficiente de crecimiento en relación al tamaño de los países. Resulta que los países chicos crecen aproximadamente a una tasa inferior en medio punto en relación a los países grandes; pero esto tampoco es aplicable a todos.
 - c) Los requisitos para tener éxito si se trata de un país chico.
2. Se hizo una selección de pequeños países de Europa Nor-occidental. De los siguientes grupos de países se escogió uno por grupo:
- A. Escandinavos: se escogió Dinamarca.
 - B. Benelux: se escogió a los Países Bajos.
 - C. Alpinos: se escogió a Austria.
 - D. Periféricos: se escogió a Irlanda.

De esta lista de países, ocho se encuentran entre los veinte países más ricos del mundo (según el Atlas Mundial). Irlanda tiene el puesto número 25. Está claro que a los pequeños países les puede ir extremadamente bien.

Comparando estos cuatro países frente a distintos parámetros económicos resulta que:

- i) El PBI per cápita es superior en promedio que el de los Estados Unidos y similar al de los países de la OECD.

Son países a los cuales les ha ido bien.

- ii) El nivel de los precios relativos que refleja el poder de compra se ha mantenido relativamente constante desde los años 70, excepto para Irlanda.
- iii) Tasa de desempleo. Está muy bien definida. Hay que tener presente que existe un gran incentivo para estar desempleado (en Dinamarca, por ejemplo, se recibe el 70% del salario).

- iv) El índice de precios al consumidor es bajo. Si se controlan los precios y salarios, se tiene una buena base para desarrollarse (ejemplo Austria, Irlanda).

3. A continuación se presentan los "mini-portraits" de cada uno de los países escogidos:

Austria: entre las dos guerras fue el que peores resultados tuvo, el país era un terrible caos en ese período donde se registraron el mayor número de huelgas per cápita.

Entre el período que va de 1918 a 1958 el país se encontraba en un caos inflacionario.

La gente aprendió de la experiencia y juntos se vieron forzados a cooperar. Se creó un gran número de instituciones y, finalmente, hoy es el Estado más corporativo de Europa. Los socialdemócratas y conservadores formaron una gran coalición y trabajan juntos dándole al gobierno un alto grado de estabilidad.

Además, el país se "ancló" totalmente a la economía alemana resultando todo esto en un gran crecimiento y desarrollo estable.

Dinamarca: el punto de partida de este país fue más alto, por eso se puede decir que su historia ha sido la de un éxito un tanto menos impresionante que el de Austria. Siempre fue una nación bastante rica e independiente y hoy es uno de los países más ricos de Europa.

Comenzó siendo una nación rica con gran comercio de productos agrícolas, para luego transformarse en un Estado industrial.

Por muchos años no tuvo un Estado especialmente grande. Alrededor de los años 60 comenzó la aparición del welfare state con gran éxito, creciendo el sector público tremendamente (especialmente a partir del año 1965) hasta llegar a ser 55% del PBI alrededor de 1980.

Esto desembocó en un problema serio de desequilibrio entre los sectores público y el privado y, finalmente, el welfare state estuvo fuera de control entre los años 70 y 80 para luego volver a un equilibrio relativo. Se liberalizaron el comercio y las políticas industriales.

Actualmente el país se encuentra entre los diez países más desarrollados del mundo.

Países Bajos: la historia de este país es muy similar a la de Dinamarca; un país rico con una fuerte base agrícola. Sin embargo, tiene algunas características diferentes:

- i) Tiene una mayor cantidad de políticas de ingreso.
- ii) Instituciones fuertes. Por ejemplo el prestigioso Central Planning Bureau, institución donde se realizan análisis y estudios económicos.
- iii) Muchas firmas multinacionales.
- iv) Esta característica es válida para ambos países Dinamarca y Países Bajos: son sociedades que pueden categorizarse como post-industriales. Esta es una palabra difícil de explicar pero que tiene que ver con la transformación de la sociedad basada en la producción familiar hacia la producción industrial eficiente.

Irlanda: considerado el "primo pobre" de Inglaterra, su economía se "ancló" a la economía inglesa.

Tiene un sector agrícola muy protegido y pobre.

En 1972 el país se anexó a la CEE, lo cual ayudó mucho al recibir grandes subsidios y los irlandeses se vieron obligados a abrir la economía.

Se ha logrado una industrialización en gran escala basada en inversión directa extranjera.

4. ¿Qué es lo que dice la teoría económica respecto a estos problemas?

Hay un set de teorías que se refieren particularmente a lo que significa en economía ser "pequeño". Luego hay otro grupo de teorías que se refieren a los mercados.

Con esta óptica se puede hablar de dos familias de teorías. La primera se refiere a los aspectos negativos y plantea directamente que es malo ser un país pequeño pues se tiene un mercado limitado sin economías de escala.

Hay dos argumentos en esto que apuntan a lo mismo. El primero se refiere a que se tiene una base más estrecha de recursos que los países grandes, por lo que se llega a ser más dependiente del comercio exterior (Dinamarca por ejemplo, sin comercio estaría en situación penosa). Pero si existe comercio esta desventaja desaparece.

El otro argumento se refiere al problema del mercado pequeño que lleva a una escala de producción pequeña y por lo tanto no hay economías de escala; en este caso también se llega a depender del comercio.

Si se llega a comerciar a un nivel suficientemente grande, estas dos desventajas o problemas -base de recursos estrecha y mercados pequeños- se pueden llegar a superar.

5. En términos económicos, ¿qué significa ser pequeño?

¿Existe realmente una diferencia al tener alrededor del 1% del PBI mundial, del 4% de Inglaterra, del 8% de la Alemania actual, del 24% de los Estados Unidos?

¿Existe una diferencia entre tener un 4% o un 0.6% del PBI mundial cuando se trata de tamaño?

Si se compara la participación del comercio mundial, tomando las exportaciones e importaciones de bienes y servicios como porcentaje del PBI mundial, se tiene que los pequeños países de la OECD en promedio tienen un 90% de participación, los países de tamaño mediano como Inglaterra y Francia tienen un 60% de participación, Estados Unidos un 30%, y Japón un 35% a 40% (Japón comercia poco en relación a su PBI).

A su vez, estas cifras llevan al problema de la vulnerabilidad externa. Es decir, para superar los problemas anteriormente mencionados, se pone un mayor énfasis en el comercio exterior, el cual a su vez lleva a esta situación de vulnerabilidad que aumenta o disminuye según el tamaño del comercio que se tenga.

Este puede ser un problema serio si se depende de uno o dos productos; pero si se trata de un gran número de productos el problema disminuye.

Siempre aparece un problema en todo esto y es el de la acción política de terceros países. Se llega a ser dependiente de las reglas y procedimientos legales y, finalmente, se llega a la situación de tener la necesidad de formar parte de un mercado común.

Esto puede aparecer a primera vista como si nos "saliéramos" del mercado mundial y Europa se cerrara al comercio con Uruguay, por ejemplo; pero por otro lado, para los europeos que han llegado a formar parte de la CEE se produce un aumento impresionante de las posibilidades de comercio frente a esta problemática y desde nuestro punto de vista como

Europeos es una historia completamente distinta a la experiencia de Uruguay.

6. El otro grupo de teorías se refiere a los aspectos positivos que posee el ser un país pequeño. Es fácil desenvolverse en muchos sentidos.

En el campo de la administración se tienen enormes ventajas al ser pequeño. Se producen deseconomías de escala. Todos se conocen, la información es fácil de obtener y, si hay homogeneidad, es fácil hacer compromisos (lo que en el caso de Bélgica sería difícil de hacer).

Hay un aspecto que es importante destacar y discutir y es el hecho de pertenecer a un mercado común.

¿Qué significa el ser un miembro pequeño de un mercado grande?

Se tiene una participación (a share) de los 320 millones de la CEE: los daneses son 5 millones, o sea, forman menos del 2% del total.

Lo que se obtiene es algo más: es algo más que una participación en el poder general y existen tres razones para pensar así:

- a) El número de reglas es por país, independientemente de la cantidad de la población.
- b) Se puede llegar a ser un pivote (pivotal). Es difícil que países grandes se pongan de acuerdo, entonces quieren "comprar" a algunos países pequeños. En este sentido se tiene la posibilidad de influenciar.

Se puede discutir hasta qué punto esto es cierto o no, pero el hecho es que cuando países grandes están en desacuerdo los pequeños países pueden llegar a jugar un rol muy importante.

- c) Cuando hay que elegir un compromiso, muy a menudo se escoge lo que los pequeños proponen. Esto implica tener más poder del que da la propia participación.

Finalmente, ¿es esto suficiente? Se pueden hacer algunas observaciones al respecto.

7. Es evidente que al final son los países grandes quienes determinan las reglas del juego, esto es inevitable. Pero, por otro lado, los países

pequeños pueden obtener excepciones (Dinamarca ha obtenido todas las excepciones que ha querido en la CEE).

También es claro que la independencia del país se ve disminuida, pero también es evidente que se obtiene un mayor poder en los asuntos internacionales.

Ahora bien, ¿cómo se puede hacer un balance entre estos dos aspectos -el asunto de la independencia versus el poder que se adquiere?

Finalmente se tiene el asunto del "problema común". Ejemplo: la pesca. Los países pueden pescar sin pagar por el costo de cultivar los peces.

En este caso es difícil imponer derechos de propiedad, pero se pueden tener mecanismos de control que sean internacionales. Algo similar sucede con el problema de la contaminación.

Basados en nuestra experiencia como pequeño país, ha sido una gran solución el pertenecer a un mercado común, pero esto también tiene sus desventajas.

EL CASO DE IRLANDA. EXPOSITOR: PATRICK McNUTT

COMENTARISTA: ROSARIO PATRON

Al leer el trabajo de McNutt se observa la importancia de la interrelación entre el desarrollo económico y los aspectos políticos de Irlanda. Su lectura me sugiere una serie de interrogantes:

¿Cuál ha sido la evolución de la distribución del ingreso?

¿Qué formas específicas adopta el gasto del Estado en la economía?, así como, ¿cuáles son servicios públicos o privados?

Ante las alternativas de dar empleo o seguro de desempleo, ¿cuál sería la política apropiada?, dado que ambas tienen consecuencias sociales diferentes.

¿Existe una economía informal en Irlanda (desempleo encubierto)?

Ante la opción de ingresar a la CEE, ¿habría otra alternativa?

¿Cuál es la performance de Irlanda dentro de la CEE? ¿Afecta su escala pequeña?

Si se comparan las cifras con las de Inglaterra pareciera que no les ha ido demasiado mal.

Comparando cifras con Uruguay, en 1961 el producto per cápita y la cantidad de población eran similares. Ambos tenían aproximadamente U\$600, para pasar a tener en 1985 Irlanda U\$9000 y Uruguay U\$2000.

El peso del Estado en Uruguay es de 22% y para Irlanda de 35%.

En 1961 las exportaciones sobre el producto para Uruguay fueron un 14.4% y para Irlanda un 37%; en cambio, en 1985, fueron un 24% y 61%, respectivamente.

En los años 60 Uruguay estaba aún con industrias sustitutivas, mientras que Irlanda se abría.

RESPUESTA DE McNUTT

Irlanda ha sido un ganador neto como consecuencia de su ingreso a la CEE. Prácticamente un 90% de los subsidios van a los agricultores. El país tenía una infraestructura bastante mala, caminos en mal estado, etc, lo cual ha mejorado notablemente después de pertenecer a la CEE.

Tenemos exportaciones grandes de productos agrícolas que van hacia la CEE

El país entero fue considerado como poco desarrollado, por lo cual se vio beneficiado especialmente.

En cuanto a la distribución del ingreso, no hay mucha información estadística. Aproximadamente un tercio de la población es definida como pobre.

Aproximadamente un tercio de la población depende del gobierno y de los beneficios sociales del Estado. El gasto público es grande en educación y salud. Por otro lado existe un desempleo crónico; existen fondos públicos de corto plazo, pero no existe una política directa para resolver el problema del desempleo.

DINAMARCA - EXPOSITOR MARTIN PALDAM

COMENTARISTA: DR. RUBEN TANSINI

Dinamarca ha dado prioridad a la política redistributiva a través de transferencias directas (90% de los impuestos van al Estado). Esto ha sido posible a través de un gran consenso nacional.

Se distinguen dos períodos de crecimiento:

a) Fines de siglo XIX. En este período las exportaciones agrícolas eran fundamentales; luego aparece un período de transición de las exportaciones en que el valor agregado de estas pasa a ser mucho más significativo (por ej. lácteos). En este período aparece una nueva clase o sector social: la clase media agraria. No se espera demasiado de la intervención del Estado y se buscan mecanismos particulares para resolver problemas de crédito, producción, educación, de formas cooperativas, etc.. La idea es que "es más rentable trabajar que esperar".

b) El otro período va desde 1958 a 1974. El gasto público explica el crecimiento en este período. El "gran acuerdo" permitió llegar a una sociedad de bienestar donde el rol del Estado pasa a ser fundamental. Existen políticas de reacomodamiento del sector laboral; hay una gran estabilidad del empleo; se produce un aumento significativo del sector terciario impulsado por el Estado y también del sector privado.

La lectura del trabajo me sugiere hacer algunas preguntas:

- ¿A qué se debe que el sector industrial sea tan pequeño?
- ¿Cuál es el tipo de desarrollo a encarar?
- ¿Existiría la necesidad de reconversión del "gran acuerdo"?

COMENTARISTA - PROFESOR CARLOS PAREJA

En general se puede decir que Dinamarca ha tenido una buena performance.

Haciendo un paralelo con Uruguay, los daneses entraron a la CEE como de espaldas; ¿los uruguayos no estaremos haciendo lo mismo frente al Mercosur?

Los países de pequeña escala no tienen avales. Un pequeño país tiene que ser abierto al comercio y recibir el impacto pero no caer en tentaciones (de rigidez y erraticidad: al no poder controlar fluctuaciones de precios se buscará un nivel de salarios estable). Para poder llegar a lograr todo esto se requiere de un gran trabajo político.

RESPUESTA DE MARTIN PALDAM

Para Dinamarca no ha sido tan fácil como seguramente lo ha sido para Noruega; estamos cercanos a los escandinavos pero hemos sufrido procesos diferentes.

Es cierto que tenemos un pequeño sector industrial, pero éste no ha sido realmente necesario. Tenemos una gran compañía Trading Shipment Company y fábricas de cemento.

En este momento no necesitamos de un gran ajuste y podemos seguir adelante dentro de un marco de estabilidad.

Miércoles 2 de diciembre

EL CASO DE COSTA RICA - EXPOSITOR JUAN RAFAEL VARGAS

COMENTARISTA - ECONOMISTA NELSON NOYA

Una interrogante articula el presente comentario:

¿Qué es lo que diferencia a Costa Rica de los demás países centroamericanos?

La respuesta es: una alta inversión en capital humano.

Dos razonamientos deben efectuarse para concluir lo anterior. El primero de ellos se basa en la estructura del mercado de trabajo de Costa Rica, la cual está condicionada por la distribución inicial de la propiedad de la tierra.

El segundo se fundamenta en los efectos positivos que genera una mejor distribución del ingreso sobre la sociedad costarricense, en cuanto permite alcanzar acuerdos sociales e institucionales de larga duración.

Lo anterior está relacionado con el hecho de que las manufacturas crecen por el efecto multiplicador de las exportaciones y simultáneamente una mayor distribución del ingreso aumenta el efecto multiplicador sobre la economía. En este sentido, se debe destacar el rol del Estado en la promoción del Comercio Exterior del país.

Interrogándonos, pues, sobre si la protección a la industria genera un sesgo antiexportador, se llega en ese sentido a que se debe partir del hecho de que en Costa Rica la productividad del trabajo es menor en el sector agroexportador, por lo cual la reseñada política reasigna los factores hacia los de mayor productividad. A su vez, la ganancia de escala en la integración centroamericana aumenta el comercio intrarregional.

En particular, sobre este punto, se debe destacar que el desarrollo del Mercado Común Centroamericano llegó a un límite a fines de los años sesenta y principios de los setenta, momento en el cual se agotó el proceso en curso.

En los años noventa Costa Rica tuvo los problemas de todos los países latinoamericanos, en cuanto sufrió los aumentos de los precios del petróleo y al igual que los demás países tuvo una mala percepción del proceso económico internacional, al ver como transitorio algo permanente. Pero, por otro lado, el ajuste económico no fue tan violento como en los otros países y los gastos sociales se mantuvieron, a diferencia de lo ocurrido en la mayoría de los países de la región.

Ahora bien, ¿qué paso con la tasa de inversión? ¿Hubo miopía de los gestores y conductores de la política económica de Costa Rica? La clave está en la consideración de la situación de crisis como un choque transitorio versus uno permanente.

Finalmente, nos debemos preguntar retrospectivamente ¿qué factores institucionales llevaron a optar por la primera de las opciones?

Se puede aventurar la siguiente afirmación: El principal factor que contribuyó a ello fue la rigidez del esquema de decisiones. La percepción que los tomadores de decisiones tienen sobre los déficits gemelos -el fiscal y el de balanza de pagos- es que son historias distintas y, en particular, se afirma la idea de que la crisis de la balanza de pagos es producto de los choques externos.

EL CASO DE GUATEMALA - EXPOSITOR ARTURO MONTENEGRO

COMENTARISTA - RAFAEL DEL CID

Se puede afirmar que la pequeña escala es un problema real que merece ser considerado con real atención.

Se debe priorizar la generación del "software" del desarrollo por encima del "hardware".

En otras palabras, es más importante el incremento del capital humano por sobre el de infraestructura; los puntos claves en los cuales invertir son de diferente nivel e incluyen desde salud y educación hasta la consolidación de la capacidad de negociación y la obtención del "know-how" adecuado a las actuales circunstancias.

Todo lo anterior requiere de un desafío a la ortodoxia económica imperante y para tener éxito en ello se necesita un cierto grado de conciencia de la desventaja de ser un país pequeño.

Se debe, pues, adaptar el modelo de desarrollo a ser pequeño y no al revés y, enfatizo esto, allí está la clave del proceso. En los países centroamericanos como Guatemala, Honduras, El Salvador, el pensamiento liberal no vio la necesidad de construir nichos de inserción y planteó la federación, la inmigración y el desarrollo de las comunicaciones como panaceas. Lo único nuevo fue sustituir la iniciativa privada por la estatal.

En otro sentido se deben considerar las siguientes reflexiones:

En primer lugar, nunca estos países renunciaron a la Unión Centroamericana, lo cual evitó que pensarán alternativas a la misma.

En segundo lugar, la pequeñez, la dispersión y el aislamiento poblacional llevaban a pensar en la vastedad de dichos países.

El Salvador es una confirmación de lo primero y refuta parcialmente lo segundo, mientras que Costa Rica no cree en el primero de los presupuestos.

En parte, ello se debe a que Costa Rica no desarrolló pesadas estructuras coloniales y se insertó tempranamente en el mercado internacional.

Se debe, además, remarcar una característica de la clase dominante costarricense: su vocación negociadora. La cual queda resaltada cuando la comparamos con la de la clase dominante guatemalteca, fuertemente favorable al mantenimiento del "statu quo".

Las conquistas de Costa Rica le llevan al temor de perder la democracia y ello ocurre en un país que nunca quiso ser un imperio, ni estuvo amenazado externamente.

En síntesis, Costa Rica es optimista: se puede crear bienestar sin bases económicas totalmente desarrolladas.

En particular, hay que destacar que el déficit fiscal de Costa Rica es distinto del que se presenta en el resto de Centroamérica, por su destino hacia la infraestructura institucional.

En la comparación de Costa Rica con Guatemala, nos encontramos con un desempeño del primero de los países considerados muy por encima del otro.

Por último, se debe destacar la necesidad de que Costa Rica realice esfuerzos invirtiendo en capital humano. Esta afirmación se basa en la indiscutible centralidad que el conocimiento ha adquirido en las presentes circunstancias del desarrollo mundial.

AUSTRIA - PRESENTACION A CARGO DE FRIEDRICH SCHNEIDER

COMENTARISTA - ECONOMISTA LUIS MOSCA

La consolidación de Austria se encuentra vinculada a la presencia de una economía abierta, una relación más fluída con el exterior (libre movimiento de bienes y de capital). Ante diversas conmociones, esa convicción permitió aunar los esfuerzos económicos.

El sector exportador ha sido el motor de crecimiento.

Las enseñanzas de política económica para la región: el manejo de las paridades cambiarias, de principal importancia para los pequeños países. En 1969 el marco alemán fue revaluado y el shilling lo siguió para no perder la competitividad, la productividad de los productos transables aumentó.

Acompañado de políticas de ingreso -a través de la concertación económica y social- fue una decisión acertada.

A partir de 1981 se acabó la era de pleno empleo. La política fiscal expansiva no fue compatible con la paridad fija, aumentó el déficit, la deuda, y hubo disminución de reservas.

RESPUESTA DE SCHNEIDER

La reforma fiscal está orientada a atraer compañías para los países del Este. Hay que ir abandonando las industrias básicas y concentrarse en industrias de alta tecnología. El área protegida abarca la agricultura, la banca, los seguros.

PAISES BAJOS - EXPOSITOR FRANZ KALSHOVEN

COMENTARISTA - ECONOMISTA HUGO ROCHE

Destaca la ecuación imbricada en la interpretación de la evolución. Hay una relación entre las políticas salariales, de apertura, industrial, de productividad.

El Buró de Planificación hace planificación y diseña políticas económicas buscando formas de concertación. En los modelos cabe destacar el rol de la política salarial para explicar y estimular la estructura de la demanda.

Es interesante analizar la importancia de la política salarial vía concertación y sus efectos sobre la estabilidad. Cabe señalar las preocupaciones de los hacedores de las políticas y a la vez la preocupación por los cambios en la estructura industrial debido al ingreso al mercado común.

Antes de 1958 existía una política de apoyo a ciertos sectores (metalúrgico, etc.), luego no se vieron otras formas de intervención del Estado.

RESPUESTA DE KALSHOVEN

Respecto al Buró de Planificación: en cuanto a la evolución de los modelos se comenzó por los de demanda, luego se incorporaron los aspectos monetarios,

más adelante la modificación para mirar la economía desde el punto de vista de la oferta para finalmente considerar los aspectos sectoriales.

Hay que mencionar también la complejidad de los modelos versus la simplicidad de los planes y propuestas de los partidos políticos.

En cuanto a los bajos salarios: el gobierno usa siempre el argumento de salarios bajos, sin mirar la complejidad del problema.

Respecto al ingreso al mercado común: la CEE no ha sido un problema para los Países Bajos (ya estábamos en camino y la CEE no obstaculizó nada ni favoreció nada).

Jueves 3 de diciembre

EL CASO DE BOLIVIA - EXPOSITOR HECTOR SHERIFF

COMENTARISTA - GASTON LABADIE

El trabajo de Sheriff es netamente historia de las políticas económicas, por lo que difícilmente podría desarrollar una crítica; trataré de desarrollar comentarios críticos sobre el propósito de Sheriff: etapas e historia de las políticas económicas en Bolivia. Dado que este seminario trata sobre los modelos de desarrollo de los países de pequeña escala y sus elementos comparativos, el trabajo de Sheriff podría enriquecerse si se agregan algunos elementos que no se encuentran en el mismo.

Se trata de un trabajo ilustrativo centrado en los efectos inflacionarios y menos en las reformas y los intentos de flexibilización de la economía boliviana.

1. Sería interesante para los uruguayos ensayar una lectura de Bolivia como país pequeño ante un vecino muy grande. Bolivia y Uruguay tienen similitudes generales en términos de movimientos migratorios del mercado de trabajo en relación con Argentina. Igualmente, el tema del shock internacional fue tomado en la ponencia, pero faltan los shocks regionales: así, por ejemplo, el gas en 1985 bajó y constituyó más del 50% de las exportaciones y esto habla de relaciones peculiares con Argentina, por tanto, que sería interesante profundizar estos efectos a nivel regional, por ejemplo:

- i) Saber si ha habido efectos sobre el tipo de cambio real.

- ii) Conocer qué impacto tuvo el que sea un país de pequeña escala en relación con Argentina y cómo afecta la definición de transable y no transable que, al menos en Uruguay, importa mucho. Esto mejoraría la comparación de modelos de países de pequeña escala con vecinos grandes (Argentina dix-it).
2. Otro tema interesante me parece que es el de país de pequeña escala y pobre. Sheriff menciona la importancia de la ayuda externa pero creo que no está valorizado adecuadamente el papel y efecto que ha generado. No da cifras y no nos ubica cuantitativa ni cualitativamente.

Igualmente entre los efectos perversos de la deuda externa se puede citar que la carretera de Cochabamba, que permite el desarrollo de la coca, fue construida con fondos de AID. Otro: ¿qué efectos tiene la política de donación de trigo con la existencia de poco trigo en Bolivia? También se puede mencionar el número increíble de ONGs que canalizan fondos para la protección de distintos grupos.

3. Otro tema que no forma parte de la pequeña escala: la coca. Pienso que algo tendría que decirse cuando el 30% de la producción mundial de coca se genera en Bolivia y el valor agregado de la coca a 1989 era del 15% del PIB. Hay un componente económico en la línea argumental de Sheriff: la exportación de la coca tuvo efecto en el tipo de cambio real y en otras producciones exportables. Tiene que haber tenido efectos que, a lo mejor, se compensaron con la caída de la minería.
4. Dado que el trabajo tiene un fuerte énfasis en la política económica, sería interesante analizar la falta de respuesta del sector agrícola. Sheriff lo menciona, pero entiendo que no está suficientemente valorizada: si se eliminaron distorsiones, era dable esperar que respondiera, pero no ha tenido respuesta o no ha sido la esperada. Sería interesante analizar por qué no existió, siendo que el 42% es área rural y, finalmente, no sólo porque es interesante en el impacto de la población sino porque podría dar claves sobre algunos aspectos institucionales del sector agrícola. Quizás se podría desarrollar una línea argumental en torno a qué parte de los problemas del sector agrícola estarán basados en la ausencia del Estado en acciones de infraestructura pública y bienes públicos. Si los impuestos están dirigidos a pagar un maestro o todavía hay provisión privada de bienes públicos organizadas por la comunidad.

La eliminación de las distorsiones en la agricultura a lo mejor fue exagerada. Gran parte de la economía boliviana es una economía de contrabando; no se cumplen los controles de precios y todo esto altera la

pugna distributiva. Tal vez se trata de una apropiación del Estado de lo que corresponde a los particulares.

5. Sería interesante poner indicadores sociales: Bolivia estaba respecto al índice de desarrollo humano en el límite del no existente. La política nueva del ajuste y estabilización y su relación con los costos sociales indicaba que en el 80 el 47% de los niños menores de 5 años estaban mal nutridos, que la tasa de analfabetismo bajó del 38% al 18.3% en 1988 y la mortalidad infantil del 100 por mil al 23 por mil. A su vez, si se compara la distribución del ingreso en el 82-85-88 hubo poca variación en las zonas urbanas. El 30% de los pobres estaba un poco mejor en el 88 que en el 82 y parecería interesante analizar hasta qué punto el ajuste significó pérdidas salariales importantes y costos múltiples.

RESPUESTA DE SHERIFF

En primer lugar, quiero agradecer los aportes de Gaston Labadie y su minuciosa lectura de mi trabajo. Respecto a sus observaciones quisiera plantear:

1. Con relación al tema país pequeño en relación con Argentina: no caben dudas que la relación fue central en el debate del 80-82 y 85-87. En el momento en que se realizan las inversiones de gas la relación comercial era de monopolio unilateral, nada viene dado por el mercado y todo se tiene que negociar. ¿Quiénes negocian?. Ambos gobiernos de facto y además Bolivia tiene el bloqueo de la comunidad económica internacional; esto implicó que Argentina, hasta el 85, pagaba más de lo que debía pagar e hizo un préstamo de casi el 20% del PIB para ayudar a la dictadura de Mesa. Desde el 84, cuando Argentina ya estaba en crisis económica, se produce el fenómeno inverso: Bolivia financió a ésta cuando impuso que la mitad del precio la pagaran en productos argentinos, lo que afectó su disponibilidad de divisas. Luego se retrasaron los pagos de las facturas de gas que, por último, también entraron en las negociaciones del contrato.

Desde el 89 Argentina condona la deuda del préstamo y Bolivia la de las facturas de gas. Esa relación afectó la economía de corto plazo boliviano y las relaciones entre ambos países.

2. Respecto a la ayuda externa, yo sólo expuse el efecto en el equilibrio fiscal, pero obviamente ha sido benéfica para el resto de la economía. En estos momentos, la burocracia de elite estatal está financiada precisamente por la ayuda externa. Además, "por suerte", Bolivia ha perdido territorio

y a cambio de ello recibió "pagos" de Brasil y Argentina que permitieron inversiones que facultaron el boom entre la década del 20.

3. El rol de las ONGs en la economía no fue evaluado en Bolivia. Cada sector de la economía tiene su grupo de pobres al que sostiene; existen factores políticos que distorsionan su participación.
4. La coca: sinceramente no me animé a abordarla. Hoy se dice que el PIB de la coca es del 50% del PIB formal. La economía boliviana se desmoronaría si desapareciera pero sólo existen datos indirectos o informales y se reconoce, sobre todo, sus efectos a nivel de empleo.
5. Reacción del sector agrícola: es cierto que falló la inversión y el apoyo sistemático del Estado. Además, sería difícil hacerlo en un territorio tan vasto. Pero, lentamente, la parte oriental del sector agropecuario ha reaccionado favorablemente mientras que el sector tradicional exportador no lo ha hecho.
6. Pobreza. Este indicador es relativo en Bolivia: un almuerzo de pobre cuesta menos de U\$S 0,50, lo que indica que es difícil morir de hambre. Tampoco es un país de desempleados, pero los estándares de ingresos son muy bajos, lo que confirma la dificultad de su evaluación.

EL CASO DE ECUADOR - EXPOSITOR FRANCISCO PAREJA

COMENTARISTA - ROLANDO FRANCO

Ante todo deseo agradecer la oportunidad que se me brinda de comentar esta magnífica síntesis de la evolución socio-económica del Ecuador. Y más que un comentario me gustaría formular algunas preguntas acerca de qué manera un país de pequeña escala como Ecuador puede intentar un modelo de desarrollo y cuáles son, a mi juicio, las asignaturas pendientes que tiene para alcanzar un desarrollo viable y equitativo.

1. De naturaleza económica: Ecuador perdió una oportunidad histórica con el mal uso de los recursos del petróleo a partir de 1972. El impacto que produjo fue enorme. Sin embargo, lo que se vio fue que "el festión del petróleo" fue irrisorio y los grupos que lo usan no son precisamente los más pobres, con lo cual se desequilibraba más aún la distribución del ingreso.

Costa Rica decía que frente a la crisis el gobierno la consideró erróneamente como pasajera y en Ecuador se produjo un error similar: se pensó que la bonanza petrolera era para siempre y hoy se ve que se está transformando en un bien escaso.

Se perdió, por tanto, una oportunidad única de transformar el país con un recurso fundamental al que hay que sumar ya la caída del precio del petróleo. Además, el otro gran rubro es el banano que ya enfrenta dificultades que pueden provocar un nuevo impacto.

Por otro lado, Rama mencionaba la relación de la pequeña escala con los grandes mercados. Ecuador tiene que definir cuál es el gran mercado y parece que la opción por el Pacto Andino no parece muy buena. No parece que ese mercado pueda dinamizar la economía ecuatoriana. Costa Rica puede renunciar al mercado centroamericano pensando en EEUU pero en Ecuador no se ve cuál sería la economía a la que deba ligarse.

2. La segunda asignatura pendiente: la integración nacional. En la práctica hay dos regiones que son casi dos países distintos: la costa y la sierra. Entre las tareas para lograr un modelo de desarrollo viable estaría lograr que estos dos países acepten que son uno. Nadie duda que Ecuador es un país y que va a seguir siéndolo pero si ven el mapa de Europa donde países aparentemente muy bien asentados están desapareciendo, deberíamos plantearnos que en nuestro continente hay países que se verán enfrentados a dificultades para sobrevivir como tales (Brasil por ejemplo donde el Sur piensa que debe ser un país independiente). Bolivia también enfrenta serios problemas de escisión: si se concreta la hidrovía puede enfrentarse al riesgo que Santa Cruz de la Sierra quiera independizarse. Ecuador muestra diferencias tan brutales entre la costa y la sierra que si además el petróleo entra en declive puede verse enfrentado a la pérdida de la unidad nacional que aún no se ha consolidado.
3. Tercera asignatura: problema étnico. La sierra con su feudalismo reciente. Hasta el 64 había relaciones de tipo feudal con todas las características más regresivas que se pueden encontrar en cualquier libro. Y aún sigue latente este problema. Nadie lo encara y resuelve y yo entiendo que mientras no se haga no se podrá pensar en un desarrollo equitativo y viable. La zona andina (Guatemala - Bolivia - Perú) se enfrenta a este tipo de problemas.
4. Cuarta asignatura: el modelo político. El vigente conduce a una inestabilidad permanente. Serios problemas de gobernabilidad, atomización del mundo político, no hay partidos nacionales; hay una marca regional muy fuerte y la Constitución vigente genera problemas

suplementarios: la no reelección termina impidiendo que un bien escaso -estadísticos y políticos- puedan repetir el gobierno (cuando es bueno, por supuesto). Además impide la reelección inmediata de los parlamentarios, con lo que atenta contra la profesionalización de la clase política.

5. Una última asignatura tiene que ver con lo social. Un informe del Banco Mundial sostiene que si se suprimiera toda la ayuda externa esto no afectaría al 50% de la población más pobre del Ecuador o sea, no hay inversión en capital humano, la masa de la población ecuatoriana está hoy muy lejos de poseer una dotación de capital humano suficiente para poder integrarse a un modelo de desarrollo sostenido. Si el Ecuador no logra articular estas dimensiones de manera coherente difícilmente podrá ingresar al siglo XXI con un modelo viable y equitativo.

RESPUESTA DE FRANCISCO PAREJA

Gracias a los comentarios pertinentes que apuntan y sugieren los aspectos más importantes de la problemática de mi país. Tengo sólo reservas respecto al ler. punto pero creo que es un problema de énfasis, simplemente.

Podría asimilar el caso ecuatoriano al venezolano, sólo que esta bonanza es varias veces superior a la nuestra. Respecto a los comentarios de Rolando Franco tengo algunos puntos a mencionar:

- a) Hubo cierto grado de redistribución del ingreso hacia los sectores medios urbanos.
- b) Se agudizó la pobreza en el campo. No sirvieron para incorporar a la masa campesina semifeudal serrana.
- c) El gobierno militar del 62 fue sinceramente reformista pero se vio afectado por la ingobernabilidad ecuatoriana. La más importante reforma propuesta fue la agraria que pretendía incorporar a las masas campesinas. El gobierno definió el problema fundamental ecuatoriano: la marginalidad de la población de manera correcta pero el objetivo sólo se dio muy parcialmente.
- d) Importantes inversiones en dotar al país de infraestructura energética que permitieron un salto en términos de disponibilidad de energía eléctrica al punto que hoy ya se autoabastece.
- e) Inversiones en el control de las inundaciones.

Estas son fundamentalmente diferencias de matices estando de acuerdo con el diagnóstico general realizado por Franco.

Respecto a si el mercado andino podría dinamizar nuestra economía: estoy de acuerdo que es pequeño, pero tiene importancia por otra cosa, porque la exportación de productos industriales sólo puede darse en ese ámbito. Es cierto que no tendrá colocación para muchas actividades (refrigeradores, automóviles -fábricas de montaje en realidad-) pero hay otras que realmente ha tenido oportunidad de probarse antes de salir afuera. También permite aunar capitales entre los países de la zona. O sea, algunos elementos positivos existen; sobre todo si se consolida el mercado andino y, a su vez, confluye con otros hacia la construcción de mercados comunes más amplios; puede resultar una vía interesante para Ecuador. No sé si será lo adecuado pero implica la posibilidad de tener una alternativa para ensayar la competitividad dado que Ecuador, con su carencia de recursos humanos, no puede intentar mucho más.

EL CASO DE PARAGUAY - EXPOSITOR DOMINGO RIVAROLA

COMENTARISTA - LUIS GONZALEZ

Para los sociólogos de mi generación nuestra historia intelectual muestra que estos años fueron los de la teoría del crecimiento hacia adentro y luego de la integración latinoamericana con la idea de crecer desarrollando un mercado protegido para los latinoamericanos.

El clima intelectual ha cambiado y se empezó a aceptar un discurso y una teoría liberal como necesarios pero no suficientes. Se trata de la búsqueda de un punto de equilibrio general. Sabemos que hay un conjunto de ideas con las que crecimos que no funcionan y hay que reemplazarlas por otras. Necesitamos ver modelos del rol del Estado y de políticas públicas para este fin de siglo y para eso necesitamos un ojo atento a los ejemplos que nos gustan y a los que no nos gustan y para eso la historia paraguaya es rica en episodios y enseñanzas.

Es importante remarcar lo siguiente:

- El éxito relativo de la república autárquica de Francia. Se puede discutir hasta qué punto lo fue, pero por lo menos en comparación con sus vecinos ese capitalismo autoritario fue capaz de construir un Estado en medio de una guerra terrible.

Ese es un ejemplo claro de dirigismo estatal vigoroso que, por contraste con los países contemporáneos, es digno de comparación.

- A un siglo de distancia se produce el hecho que el período más vigoroso de crecimiento fue el de los años 70, también caracterizado por una muy vigorosa participación del Estado que se apoyó en dos conjuntos de acciones:
 - a) impacto que tuvo Itaipú y otras grandes obras
 - b) la transformación de una economía agrícola, gracias a una política de colonización.

En ambos, el activismo estatal estuvo presente y tuvo que ver con esa bonanza económica de los años 70.

- Otro tema tiene que ver con la actitud de elites paraguayas hacia el MERCOSUR. Tanto en Paraguay como en Uruguay para muchos miembros de esas elites hay como un fatalismo que indica que la geografía es destino para nosotros y tenemos que ir hacia allí si van Argentina y Brasil. Al mismo tiempo, se mira todo el proceso con desconfianza.

DEBATE

SCHNEIDER: Ud. explicó con muchos detalles los antecedentes de la guerra. Nosotros tenemos experiencia con guerra y no vemos que tenga tanta influencia en el desarrollo económico. Me interesaría ver cifras que aquí no se han presentado. En segundo lugar, no me resulta claro cuál es el papel de EEUU y en qué difiere en este apoyo a los otros países. Quiero saber si dio lugar a una relación particular de EEUU y Paraguay.

RAMA: Lo que impresiona en el caso paraguayo es que presenta una de esas dificultades históricas para la construcción del Estado nacional y de una economía moderna. Estado autárquico -guerras sucesivas- nueva situación de estado militar y prebendario donde las bases de la economía capitalista no podían funcionar (el pago de los impuestos de autopistas iba a parar a la cuenta personal del gobernante de turno). Este fenómeno -que en Paraguay tiene rasgos tan definidos- nos lleva a emparentarlo con Ecuador y Bolivia. Ecuador, por la no constitución como estado nacional pleno. Bolivia, por la situación multirracial que, sin la integración lingüística de Paraguay, constituyen obstáculos a la creación de un Estado nacional. Si algo resulta interesante es la elaboración

de las condiciones precisas para la construcción de un Estado y una economía moderna.

Una segunda reflexión tiene que ver con el MERCOSUR y la posición de Paraguay y Uruguay en este proceso. Las posibilidades de ambos países pequeños tienen que ver con el dinamismo de los grandes. Si éste no existe, resulta el fracaso para los pequeños. Y parte del recelo de las elites económicas de Uruguay y Paraguay tiene que ver con preguntarse en qué medida hay una organización de mercados y políticas en los grandes para tener expectativas de éxito.

Esto marca diferencias con la CCE y la EFTA: ambas tenían la tranquilidad de las normas económicas, confiabilidad en las disposiciones macroeconómicas, etc. Los factores de debilidad que tiene Paraguay son altos pese al esfuerzo para transformarse en un país comercial, opción del duty free. Definir una opción en la integración tiene que ver con la opción de los países mayores. Dormir con dos gigantes es realmente una aventura difícil de llevar: no quieren hacer daño pero su sólo peso puede matar. Esto tiene que ver con un nacionalismo defensivo como el que se tiene en Paraguay y Uruguay dado que no tenemos la suerte de tener fronteras con un país europeo.

RIVAROLA: En efecto, la opción del MERCOSUR surge casi como oposición al candidato contrario, para crear una figura de ataque al candidato de la otra fracción que fue adalid de la integración y, de ese modo, se patentiza cómo elementos que responden a una política interna que carece de racionalidad son los que se vuelven generadores de una determinada decisión a nivel de modelo de país. Los dos argumentos fundamentales que se manejan son: que implica pérdida de la soberanía nacional, capturando sentimientos muy profundos de la cultura paraguaya; y que Brasil nos tragará.

Son argumentos muy elementales pero eficaces electoralmente que tocan a elementos no sustantivos. El electorado nacional está despistado acerca de lo que va a representar el MERCOSUR y ello tiene que ver con un país que no ha tenido capacidad ni oportunidades de elaborar análisis y argumentaciones precisas. El uso político electoral no implica una adhesión racional a una salida elaborada con consistencia.

SCHNEIDER: La primera guerra no ofrece dudas acerca de sus efectos. La guerra del Chaco ha tenido más efectos económicos que políticos: la exportación de algodón no cesó, por ejemplo, y la mano de obra fue sustituida por mujeres e hijos. El crecimiento estaba en el 3% antes y después de la guerra. O sea, los efectos no han sido directos en el orden económico pero sí en otras dimensiones.

PALDAM: Hacer una opción comercial no es nuevo en la historia paraguaya, siempre trató de jugar un rol comercial entre Argentina y Brasil. Se dieron coyunturas internacionales que permitieron expandir esta capacidad comercial. Más del 50% de la economía paraguaya está en negro, fuera de registro; el comercio subterráneo es un campo de actividad que permea la sociedad en su conjunto. "Comerciante de frontera" que sustituye al contrabandista.

VARGAS: Si hubo un esfuerzo tan importante por la educación hace más de 100 años y supongo que en la salud, cómo se explica con esos niños sanos y alfabetos desde tiempos tempranos la no integración si, además, se habla de un 8% de crecimiento por varios años; realmente es un fenómeno muy llamativo.

RIVAROLA: Este crecimiento se debió básicamente a la construcción de la represa de Itaipú que determinó una incorporación de recursos excepcionales.

EL CASO DE URUGUAY I - EXPOSITOR EDUARDO BALCARCEL

EL CASO DE URUGUAY II - EXPOSITOR CESAR AGUIAR

EL CASO DE URUGUAY III - EXPOSITOR ARIEL DAVRIEUX

Viernes 4 de diciembre

COMENTARIOS A LOS CASOS URUGUAY I, II, III

VARGAS: Quiero agradecer las excelentes exposiciones y aprendí mucho de las visiones novedosas del Dr. Aguiar. Encontré fascinante la solución al problema de la fragmentación y entonces me hizo pensar en lo que aparentemente el presidente Salinas está haciendo, que es un esfuerzo muy grande por la apertura de la economía, y por llegar a acuerdos económicos con una economía bastante distinta a la economía mexicana, para obligarla a modernizarse. Y sobre todo, la modernización de la economía mexicana pasa por la modernización política. Entonces, de alguna manera, Salinas está

garantizando a través del tratado de libre comercio que el PRI va a desaparecer en una economía abierta, competitiva, con procesos grandes de retroalimentación. Entonces, la pregunta, y sobre todo aprovechando el tipo de visión que tiene el Dr. Aguiar, pensado para Uruguay -y yo sacaré mis derivadas para Centroamérica-, si esquemas de apertura podrían modificar el sistema político de tal manera que de la fragmentación pudiera superarse.

RAMA: Fundamentalmente mi intervención es para agregar algunos datos para los visitantes extranjeros que permitan conocer mejor el país ya que no fueron dichos previamente en las exposiciones. Lo primero es que Uruguay tiene 180.000Km²; el segundo dato es que tiene 3 millones de habitantes, población similar a la de Irlanda y menor a la de los países Latinoamericanos que fueron presentados en estas reuniones. La población de Uruguay era del orden de 130.000 personas en 1850, de 1 millón en 1900, período del más rápido crecimiento de su población por la inmigración, porque este fue un territorio vacío ocupado por la inmigración internacional en el siglo XIX. De 2.700.000 en 1963 y de apenas 3 millones en 1985 porque en los últimos 20 años el país perdió el 12% de su población con la emigración internacional. Su producto interno bruto, obviamente estoy anotando datos rápidos según las cotizaciones cambiarias, del orden de 11.000 millones de dólares. Su población económicamente activa es muy alta en relación a la población total, por encima del 50%. La ocupación es del orden de 1.300.000 personas y efectivamente la población activa y la ocupación han crecido en los últimos 20 años en forma sistemática por la incorporación de mujeres y extensión de edad y, a la vez, por el fenómeno de estudiar y trabajar simultáneamente.

La desocupación es estructural, permanente, que ha tenido siempre -más allá del ciclo económico que tiene- un mínimo de un 8% pero es una desocupación que está muy vinculada a la alta participación femenina y de jóvenes, lo cual crea elementos especiales. De 8 puntos actuales de desocupación, 4 puntos corresponden a menores de 25 años y esto tiene que ver con una serie de rigideces a la legislación, de falta de políticas de capacitación y de dificultades para complementar estudios y trabajo y las búsquedas muy largas del primer empleo.

La producción por sectores económicos es del orden del 20% el primario, 30% el secundario, 50% el sector terciario. Pero la distribución de la población económicamente activa por sectores es de apenas el 10% en agricultura y pesca, la minería no cuenta en el Uruguay, alrededor del 30% en el secundario y 60% en el terciario. La educación de la población activa es de 35% con nivel primaria, 6 años como máximo, del 55% de la población activa entre 6 y 12 años de educación media con situaciones variables, y del orden del 10% con más de 12 años.

El país sólo exporta 1.700 millones de dólares; es importante compararlo con los 22.000 de Dinamarca para tener puntos de referencia pero, sin embargo, es el segundo país de América Latina en la composición de bienes industriales en su canasta exportadora, solo superado por Brasil. El destino de las exportaciones en estos momentos es el 40% para MERCOSUR (Uruguay estaba integrado de hecho al MERCOSUR) y se considera que el 50% de las exportaciones de bienes y servicios es hacia Argentina y Brasil. La Comunidad Económica y Europa, en general, del orden del 25%, los EEUU y Canadá del orden del 15% y el resto de América Latina otro 10% y otros países que incluyen China y demás, los restantes 10%. Estos son datos importantes a tener presentes para poder ubicar esta conversación con los colegas extranjeros.

PALDAM: Se han escuchado las historias de Dinamarca y de los Países Bajos donde se ha llegado a altos niveles de productividad y de crecimiento, donde se ha trabajado duramente y donde hay un alto nivel de vida.

Si se escribiera la historia de Uruguay se puede decir que en los años 50 tenía un alto nivel de productividad y de vida similar al de Europa Occidental. Y ahí se quedó: como un país muy protegido, con un enorme welfare state y con un crecimiento de prácticamente cero durante varios años. Y esto es único; un país que después de haber logrado un nivel de desarrollo se paró. Un caso similar podría ser Nueva Zelanda.

Existe una alta inflación, un welfare state abultado, la gente está descontenta, existen lindas playas se disfrutan y eso es todo. Este es un tipo de "beach welfare state" y esto es lo que se sabe sobre Uruguay en el resto del mundo. Y el sistema no funcionó. Cabe preguntarse ¿porqué?.

Existe un trasfondo político; debido a un sistema electoral que permite elegir gobernantes sin el apoyo de las mayorías. También hay aspectos económicos a considerar. Pero se requiere algo más. Porque para nosotros europeos esto suena como un paraíso; sin embargo, el "beach welfare state" con poco crecimiento, alta inflación, intervenciones militares terminó muy mal, no funcionó.

Y ahora hay que sacudir todo esto y hacer algo. Los uruguayos están acostumbrados a vivir en un país rico que se ha estancado mientras el resto del mundo avanza. Aquí reside la base del descontento. Quizás no se ha sido suficientemente exigente con el sistema que al final se quebró. Se debiera hacer mucho más.

SCHNEIDER: Tengo un punto de vista distinto al de Paldam, y lo presentaría de la siguiente manera: ¿Se puede vivir de un "beach welfare state"?

Si hay sectores muy protegidos, se da el caso de privilegiar renta a inversión (rent seeking); y es aquí donde se podría aprender algo de la experiencia austríaca. La experiencia de "rent seeking" siempre sucede cuando existen sectores protegidos.

Hay que hacer más, mucho más!! Si se hace poco a poco nada cambiará. Austria, para llegar a formar parte de la CEE, tiene que abandonar los sectores protegidos aunque sea doloroso. Unirse al marco alemán fue muy duro. Hay que ser realistas y no decir solamente podría funcionar. Se puede aprender de la experiencia europea, en el sentido de que las grandes reformas se han realizado bajo fuertes presiones. Es necesario tener el apoyo de la mayoría para hacerlo de una manera pacífica; si no se tiene el apoyo de la mayoría, tenemos el ejemplo del caso chileno que fue muy duro y doloroso. Pienso que se puede crear la situación para que la mayoría apoye pacíficamente las reformas. Pero los pasos tienen que ser grandes y no pequeños.

Respecto a la exposición de Aguiar tengo un comentario: se mencionó que los eventos políticos son más importantes que los económicos aquí en Uruguay, pero leyendo el paper se deduce claramente lo contrario. No tengo los datos para hacer análisis econométrico y confirmarlo. Puede que esté equivocado pero creo que la variable inflación es la más importante a considerar.

VARGAS: Retomando lo que decía el profesor Schneider para el caso de Costa Rica planteamos aquí unas funciones de la popularidad explicada en función de las variables económicas y quería traer a colación el tema de que el ajuste de la ecuación es excelente. Cuando la popularidad del Presidente está aún bajo cero, se explica muy bien; cuando la popularidad del presidente sube, también se explica muy bien; cuando está alta se explica bien; y las variables que entraron en esa explicación son la devaluación, la inflación, el salario real y el desempleo. Se probó con el nivel de actividad y esa no resultó significativa y hubo que eliminarla del proceso pero ese tipo de explicación valdría la pena. Me llama la atención que en Costa Rica sí hay una variación, y es que 4 años dura la presidencia y el tercer año es el peor de popularidad, el 4to. año es normalmente el que más alta popularidad tienen pero hay ciclos dentro de esta popularidad y las variables económicas, para sorpresa mía, explican de manera excelente. Sería muy interesante si hay alguna experiencia en Uruguay al respecto.

MONTENEGRO: Respecto a lo dicho por el profesor Aguiar quisiera una explicación más extensa sobre lo que ocurre en ciertos sistemas políticos donde los presidentes sufren este deterioro tan fuerte de popularidad y donde sus regímenes son presidencialistas. Aunque en otra área y con todas las diferencias que existen, me sorprenden los casos por ejemplo de Guatemala y de México. En el caso de Guatemala en las 2 últimas elecciones hemos logrado realmente

un proceso electoral transparente; pero una vez que el Presidente llega a la presidencia se le desploma la popularidad, de manera que se le hace difícil gobernar al país. En cambio México, que no ha logrado modernizar su parte política, particularmente su parte de procesos electorales, sufre exactamente la inversa: su presidente puede llegar a través de un proceso fraudulento pero una vez llegado a la presidencia gana una popularidad enorme. Nadie dudaría hoy que el Presidente Salinas sería abrumadoramente electo; gana una gran legitimidad una vez que él es Presidente de la República. Entonces encontramos esta especie como de paradoja.

El segundo punto es referente a la intervención del señor Ariel Davrieux. A mí me impresionó mucho esta visión del Uruguay inmerso en una concepción económica mercantilista. La tenemos en Guatemala, sólo que es una concepción que en una economía vincula a dos sociedades -a la indígena y a la mestiza y blanca-. Hay casos muy parecidos en Guatemala de monopolios, de concesiones, de un respeto de diente a labio, de la ley del mercado pero extremadamente cuidadosos de proteger este tipo de concesiones. De manera que sentí que, aunque con realidades sociales y políticas muy diferentes, compartíamos sin embargo una misma dimensión de países Latinoamericanos.

Pero luego viene el punto del profesor Schneider y es el hecho de deshacerse de estas estructuras monopólicas y dar paso a los mercados. Sin embargo, nosotros en América Latina tenemos la impresión de que cuando uno suelta una economía de mercado en estos contextos la historia latinoamericana nos lleva a resultados donde se reproducen los monopolios privados, la búsqueda de rentas, con gobiernos y estados muy debilitados, impugnados en sus funciones regulatorias. No ocurre lo mismo en un país como EEUU ni en una economía de mercado como la europea, con altos estándares, normas de calidad, leyes de competencia extremadamente estrictas. Veo, por ejemplo, el caso en México ahora y, es cierto, hay un esfuerzo de privatización pero uno de pronto ve emerger de nuevo los monopolios privados, tremendos problemas para regular la competencia, para regular la calidad de los productos, proteger al consumidor y realmente crear una base de funcionamiento contractual en la sociedad. Entonces ¿cómo hacemos para salir de esto?

SCHNEIDER: Estoy de acuerdo en que no hay que cometer el error británico de privatizar el monopolio estatal. Hay que desreglamentar e introducir la competencia y, si es bueno el Estado, también podrá competir. Liberarse de los sectores protegidos exige tener una idea de mercado. No se trata de privatizar solamente y punto, hay que introducir la competitividad para abrir el país, desreglamentar y ver qué efectos se pueden tener con los sectores protegidos y ver qué sucede cuando las fuerzas de mercado empiezan a actuar. En definitiva, tener presente la experiencia británica de los últimos años.

Panel: LA PEQUENA ESCALA Y EL DESARROLLO EN URUGUAY

ALBERTO BENSION: Mi agradecimiento a CEPAL por la invitación a estar presente en este seminario tan interesante por la jerarquía de los participantes, por la importancia y solidez de los trabajos presentados y en definitiva por el tema propuesto y las reflexiones que el mismo promueve en una ocasión tan significativa.

Voy a disponer de mi tiempo básicamente con tres órdenes de referencia distintos. En primer lugar, voy a tratar de hacer algunas observaciones menores con respecto a los trabajos presentados, obviamente por mi especialidad al de Balcárcel y Davrieux. En segundo lugar, voy a tratar de señarme a lo que nos pidieron en las pautas distribuidas por los organizadores, a los posibles aportes que pudiéramos hacer respecto al tema de las economías pequeñas y a la relación entre esta condición y el desarrollo económico y, en tercer lugar, no me voy a poder sustraer a la tentación de hacer algún comentario sobre alguna de las reflexiones que han hecho Aguiar y Davrieux.

Con respecto a los trabajos que han hecho Balcárcel y Davrieux haré un par de observaciones. En el caso de Balcárcel, es un tema que no conozco en profundidad pero creo que sería bueno fundamentar eso de que antes no había bolsones de pobreza y ahora los hay en mucha mayor medida que antes, afirmación que se hace en su trabajo contrastando la situación actual y la pasada. No sé si hay información, pero creo que es una afirmación importante que valdría la pena fundamentar mejor. En 2do. lugar me parece que la referencia que hace a las relaciones entre Uruguay y Argentina y su demostración a través del rubro errores y omisiones del balance de pagos no es estrictamente correcta, en el sentido de que, como todos sabemos, el rubro de errores y omisiones integra también los movimientos de capital que no necesariamente se dan en la relación con la Argentina.

En el caso de Davrieux, son más bien problemas de énfasis no tanto de desacuerdo y creo que los temas que voy a mencionar están considerados en términos generales en el trabajo, pero me parece que podrían ser objeto de una visión mayor. Son dos o tres observaciones.

La primera de ellas tiene que ver con el período de crecimiento hacia adentro y yo creo que sería bueno enfatizar lo que se podría denominar la represión del sector agropecuario en esos años. Me parece que está más bien enfocado hacia el tema industrial pero no es menos significativa, al contrario, quizás sea más importante la represión de que fue objeto el sector agropecuario a través de todo el manejo de la política económica en esos años.

En segundo lugar, también un problema de énfasis: yo he dicho varias veces en un seminario que CEPAL organizó hace poco sobre el sector exportador que, entre las cosas importantes y favorables que han pasado en Uruguay dentro de este período tan problemático que es esta segunda mitad del siglo XX, hay que señalar con todo énfasis el crecimiento del sector exportador. Es una de las características más importantes y seguramente la más favorable de Uruguay después de 1974-75 y me parece que cualquier revisión de la economía uruguaya moderna tiene que darle la importancia que tiene este factor.

Como tercera observación, me parece importante hacer una referencia al aumento del endeudamiento externo en el período posterior al 85, que es seguramente una de las variables que sirve para explicar la evolución de la economía desde ese año en adelante por lo menos hasta 1990.

Con relación a ambos trabajos tengo 3 observaciones. Una primera es que no se puede medir el período hasta el 81 y decir después del 81 pasó tal cosa, porque entre el 79 y el 81 ya se estaban gestando algunos problemas y el crecimiento no se podía tomar como normal. Los economistas nos especializamos en hacer este tipo de complicaciones pero creo que vale también para después del 57 cuando la economía uruguaya empezó a bajar; el verdadero problema es que antes del 57 el modelo de crecimiento estaba desnaturalizado. Desnaturalizado o las cifras no son plenamente representativas, sobre todo cuando se hace el contraste con el período posterior.

Las otras dos observaciones son: una genérica. No sé si a los uruguayos nos fue tan mal en estos 30 años visto con algún enfoque más amplio que la mera consideración de los niveles del producto. Me parece que si integramos indicadores sociales y también otro tipo de indicadores, bienes de consumo, bienes de consumo duradero, etc, es probable que la conclusión no sea tan negativa, lo cual obviamente no quiere decir que a Uruguay le fue bien.

Y la otra observación es que, tanto en el trabajo de Balcárcel como en el de Davrieux, falta una referencia a la inversión extranjera. Es un tema importante sobre todo por el tema que nos convoca hoy: las economías pequeñas. Me parece que uno de los rasgos que vale la pena analizar en economías pequeñas es una serie de consideraciones que entre otras cosas tiene relación con la inversión extranjera.

El segundo orden de comentarios es la relación entre las economías pequeñas y desarrollo económico. Creo que es importante sistematizar esta característica de economía pequeña. Me parece que en los diversos trabajos que tuve oportunidad de leer hay como referencias un poco aisladas al tema. Una de las cosas importantes que puede resultar de una reunión como ésta es la de comenzar a sistematizar a la economía pequeña. Davrieux dice que economías

pequeñas son las que tienen menos de 10 millones de habitantes. Balcárcel habla que economías pequeñas son las que tienen un comercio importante con países vecinos. Aguiar sostiene que economías pequeñas son las que son sensibles a un cierto proyecto. El trabajo de Austria me dio la impresión que en la economía de Austria era posible el acuerdo social porque tenía organizaciones sociales muy representativas. Son todos atributos que están dando la idea de que hay distintas variables que hacen al concepto de economía pequeña y que entonces una de las cosas importantes que puede plantearse es justamente continuar los estudios tal como se nos dice, en las pautas que se nos dieron, en esta idea de sistematizar.

Sobre el tema de la economía pequeña me surgen 2 o 3 cosas que simplemente quisiera mencionar a título de aporte. La primera es muy vieja que seguramente todos conocemos: economías pequeñas son las economías tomadoras de precios en el sentido que no tienen capacidad de influir por sí tanto del punto de vista de la oferta como del punto de vista de la demanda en los precios internacionales. Es una forma válida; seguramente no es la única pero me parece insoslayable en este tema. La segunda, y es un poco más compleja, es el grado de relación que pueda tener una economía con las variaciones de otras economías con las que puede estar vinculada, y esto es un tema fácil en el concepto aunque más difícil de medir. Por ejemplo en el momento actual, todos sabemos, sale en los diarios todos los días, la economía uruguay está fuertemente influida por la evolución de la economía argentina; entonces, seguramente, si uno hiciera algún tipo de análisis concluiría que la economía uruguay es pequeña puesto que su evolución está fuertemente determinada por lo que está sucediendo en la economía argentina.

Pero el trabajo de Davrieux señala que a Uruguay le ha ido bastante mejor que a Argentina en los últimos 10 o 15 años lo que quiere decir que, aún cuando Argentina influye notoriamente en la evolución de la economía uruguay, de todas maneras Uruguay ha tenido una cierta capacidad de abstraerse de esa evolución. Por lo tanto, el tema de la relación entre Uruguay y Argentina, a efectos de la determinación de la economía pequeña, no debe ser tan fácil de medir aunque conceptualmente uno tenga idea de lo que quiera decir. En esta línea de pensamiento e investigación se podrían agregar atributos importantes a las características de la economía pequeña. Otro tema muy importante señalado por Davrieux en su trabajo, y que me parece que es una de las cosas más importantes para considerar, es el famoso tema de los shocks externos. Creo que aquí hay dos cosas: cómo se puede cuantificar la influencia de los shocks externos sobre las economías para determinar esta historia de economías pequeñas o no pequeñas y creo que es importante también abrir un poco los shocks externos, qué tipo de shocks externos podemos tener. Seguramente hay un tipo de shocks externos si baja la carne o sube el petróleo, hay otro tipo de shocks si la economía argentina anda mejor o peor, y hay otro

tipo de shocks si hay una entrada de capitales en América Latina porque la tasa de interés en el mundo bajó, y es posible que haya otros. Y estas cosas no son gratuitas, hay diferencias importantes entre uno y otro tipo de shock externo porque las reacciones de política económica y las posibilidades de hacer política económica en cada uno de estos 3 tipos u otros posibles son muy distintas, y yo comparto una de las preocupaciones centrales de Davrieux que es la necesidad de manejar con cuidado los shocks externos. Me parece que este tema es muy importante no solamente en relación a Uruguay sino también en relación a los países pequeños en general.

Me da la sensación que la relación entre las economías pequeñas o el tamaño de las economías y el desarrollo depende mucho y casi totalmente del entorno geográfico en que ubiquemos a la economía pequeña. No conozco a ninguna economía pequeña que le vaya mal en Europa porque a las grandes les va bien; quizás estoy sobresimplificando, pero me parece que es un factor determinante. Y a la inversa, todos los días nos quejamos de los problemas que tenemos en Uruguay porque a las economías vecinas les va mal. Entonces me parece que este tipo de relación entre economías pequeñas y grandes o el entorno internacional y el desarrollo me parece que es un tema fundamental.

Me parece que hay dos o tres rasgos importantes que es importante analizar en la relación entre economías pequeñas y desarrollo. El primero es el grado de apertura al exterior, seguramente las economías pequeñas a las que les ha ido bien son las más abiertas al exterior pero no estaría de más hacer una comprobación empírica en ese sentido. La segunda cosa que me parece importante es que las economías pequeñas a las que les ha ido bien son, en general, estables desde el punto de vista obviamente de inflación. Y lo tercero, pero esto es una intuición, es que las economías pequeñas a las que les ha ido bien no son muy nacionalistas en el sentido que son muy abiertas a la inversión extranjera, y por eso me parece que es muy interesante analizar en el tema de las economías pequeñas justamente su grado de apertura a la inversión extranjera.

El último tema que quisiera tocar referido a Uruguay y a alguna de las afirmaciones de los trabajos de Davrieux y Aguiar son en realidad reflexiones, que forman parte de un intercambio de ideas o de inquietudes entre uruguayos.

Nos van a perdonar los visitantes extranjeros, pero desde este punto de vista no comparto el optimismo de Davrieux. En Uruguay no estamos en el nivel de enfrentamientos que caracterizaron la era del 60 pero me parece lamentable que en Uruguay falten consensos importantes sobre temas fundamentales. Dudo que se pueda llegar a acuerdos o consensos en el orden social y voy a mencionar ejemplos sólo para fundamentar mi posición .

Alcanza con ver lo que se piensa sobre la apertura externa en distintos sectores políticos-intelectuales, lo que se piensa sobre los monopolios del Estado, lo que se piensa sobre la Seguridad Social y su futuro, lo que se piensa sobre la importancia o no de la estabilidad económica y la importancia o no del déficit fiscal como generador de inflación, para darnos cuenta que en Uruguay se ve cercano el consenso sobre estos temas.

En cuanto a los acuerdos de las elites políticas para solucionar los problemas que Aguiar plantea, quiero decir dos cosas: dentro de mi escasísima especialización sobre estos temas comparto plenamente en términos generales el diagnóstico de Aguiar. El sistema electoral en Uruguay es quizá el problema más importante de la sociedad uruguaya en el momento actual pero soy totalmente pesimista respecto a la posibilidad de acuerdos entre las elites políticas para solucionar ese problema. De modo que, concluyendo, el futuro de Uruguay lo veo en una especie de estado estacionario a la uruguaya: no nos ha ido tan mal pero nos va a costar que nos vaya bien. Esa especie de crecimiento a la uruguaya, trabado, discutido, fragmentado, o la otra, que me parece lamentablemente muy próxima, y es que las cosas van a tener que empeorar antes que empiecen a mejorar.

ALBERTO COURIEL: Primeramente, el agradecimiento a los organizadores por darnos la posibilidad de expresar nuestra opinión sobre este tema. Voy a hacer un enfoque distinto a los expresados acá y en estos 15 minutos trataré de sintetizar y esquematizar mi visión sobre el futuro de Uruguay. Me ubicaría en diciembre de 1992 y diría "de acá para adelante ¿qué?".

En primer lugar las economías pequeñas tienen mucho que ver con lo que pasa en el mundo, con las economías internacionales. Estamos en un mundo de predominio militar de los EEUU; hay bloques económicos liderados por Japón, por EEUU y por Alemania y uno se pregunta qué va a pasar con estos bloques. Lo que nos pase a nosotros mucho va a depender de lo que pase en ese futuro mundo desarrollado.

Saco algunas conclusiones: Primero, no hay un mundo donde hay un grado de liberalismo como se nos presenta muchas veces al mundo subdesarrollado, no tenemos más que mirar lo que fue el GATT durante toda su historia y lo que son los mecanismos de protección y de subsidio del mundo desarrollado y la propia presencia de bloques. La existencia de bloques significa defensas, apoyos a determinados sectores productivos en los países correspondientes.

Segunda conclusión que quiero sacar: no hay ningún proyecto internacional en estos momentos en el mundo desarrollado que atienda a los intereses de América Latina, nosotros somos los olvidados del mundo sobre todo

para Japón y para Europa, y diría que en este mundo internacional no nos ha ido muy bien en esta década de los 80. Dos indicadores de ello: el primero en los términos de intercambio -no tanto para Uruguay es cierto-: son los peores de los últimos 150 años para la América Latina. Y no es sólo el problema del mercado porque acá están las intervenciones de las políticas económicas de los países desarrollados influyendo sobre los precios internacionales y, en segundo lugar, la transferencia neta de recursos de 4 puntos del producto que no es un problema del mercado, es un problema de relación de fuerzas; América Latina tuvo mucho menos fuerza y pagó 4% del producto.

De esta manera, en el futuro, la unidad de América Latina es indispensable. Para ello se requiere voluntad política, que no la ha habido; hemos tenido voluntades retóricas y de declaraciones pero no voluntad de acciones comunes. Se requiere un grado de conciencia regional que no lo hay; que no lo hay prácticamente en casi ninguno de los países de América del Sur. Este es un tema de más largo plazo indispensable para atender nuestro poder de negociación en ese mundo de bloques de carácter internacional.

Además, se requieren propuestas; América Latina tiene que tener propuestas. La CEPAL ha hecho esfuerzos pero América Latina no ha utilizado esas propuestas; yo llamo propuestas de articulación económica, de articulación política, de articulación militar y de articulación cultural de América Latina con cada uno de estos bloques.

Para mí el MERCOSUR simplemente es una ruta hacia esa unidad de América Latina y para un país como Uruguay, en que ya se está exportando el 40% con integración formal, sin integración formal el grado de ligazón con Argentina y Brasil es absolutamente inevitable. Y vamos a seguir mejorando si los países vecinos mejoran. Nosotros podremos mejorar detrás de ellos o vamos a seguir sufriendo las inestabilidades con MERCOSUR o sin MERCOSUR. Esto también es importante porque aparecen críticas al MERCOSUR, por ejemplo, con lo que pasa en la Argentina. El problema en la Argentina es que tiene un tipo de cambio atrasado, no es un problema del MERCOSUR.

Desde el punto de vista del desarrollo nacional, en lo económico, en lo social, en lo político, en lo cultural diría lo siguiente: En lo económico, me imagino un país donde lo productivo tenga predominio sobre lo financiero. Este es un país que tuvo siempre una cultura rural, desde el punto de vista económico, más que industrial y en los 80 adquirió una cultura financiera. Yo no quiero un sistema financiero ni plaza financiera, donde toda la sociedad tenga que estar subsidiándola, como ocurrió con la compra de carteras, con la compra y venta de los bancos privados, esto no es bueno para el Uruguay. Claro que se puede subordinar a los financieros dentro de los límites que fija el mercado

internacional y es que hay una globalización financiera internacional que no se puede olvidar.

En segundo lugar, hay como una especie de cultura del ajuste; durante toda la década del 80 nos hablaron del ajuste, y yo quiero una cultura del desarrollo donde haya crecimiento con equidad y para que haya crecimiento con equidad antes que nada se requiere desarrollo industrial. La cultura productiva tiene que caminar hacia el desarrollo industrial y en el futuro de Uruguay también hacia el desarrollo de exportaciones manufactureras que se basan en valor agregado, que se basan en materias primas de recursos naturales uruguayos pero que también puede avanzar como lo hizo Dinamarca y muchos países desarrollados que empezaron vendiendo los alimentos y después los bienes que producen esos alimentos.

El país vivió en el pasado con una renta diferencial que le daban sus recursos naturales; en el futuro no lo va a poder tener y si quiere realmente avanzar en el mercado internacional se tendrá que especializar necesariamente en rubros industriales y algunos servicios.

Para exportar rubros manufactureros la competitividad es sistémica y ya no vamos a depender de los recursos naturales sino de la tecnología y aquí, en Uruguay, el sistema político no tiene idea de lo que significa el avance tecnológico para el Uruguay. El sistema educativo es absolutamente indispensable, la gestión empresarial es también un elemento indispensable, los elementos de canalización y distribución en el exterior también son indispensables para esta competitividad sistémica. Pero no tenemos educación en Uruguay si no tenemos alimentación, y ahora hay bolsones con problemas de nutrición. No resolvemos ni la alimentación ni la educación ni la salud solamente con políticas sociales. La estructura productiva tiene que complementar para ello, y esto significa un país que crece sobre la base de las exportaciones de manufactura pero que tiene que tener una estructura productiva que resuelva el tema del empleo productivo, porque sin empleo productivo no hay solución de problemas de alimentación ni de educación ni en última instancia de salud.

Si no resolvemos el tema del empleo se nos va a complicar un tema de la identidad nacional que es la justicia social. Y si no hay justicia social van a haber conflictos sociales.

Además, este país tuvo en el pasado, y lo tiene que tener en el futuro, formas de acuerdos sociales, formas de concertación. Creo que lo podemos volver a retomar en el futuro cercano. La idea de la concertación era una buena idea, de diálogo, de trabajos conjuntos, una idea de acuerdos sociales y de acuerdos políticos, pero lamentablemente desapareció a partir del 1o. de marzo

del 85. Y desde este punto de vista el país tiene que empezar a encontrar acuerdos sobre bases programáticas.

Un partido político en el Uruguay no puede llevar adelante el proceso de transformación, los acuerdos políticos son indispensables, máxime con el grado de fragmentación que tienen hoy los partidos políticos.

Creo que para esto también se vuelve indispensable la transformación de los actores, y uno de los que tiene que transformarse sin ninguna duda es el Estado, porque acá también esto se vuelve indispensable. Pero un estado que tenga que mediar en los conflictos sociales, que tenga que dar justicia social, que no solo elimine obstáculos sino que promueva el desarrollo -y esto es muy importante- es un estado que se tiene que transformar.

Los empresarios y los trabajadores también se tienen que transformar. A los empresarios hay que pedirles espíritu empresarial y que dejen de ser rentistas como inversores financieros que permanentemente están buscando algún tipo de subsidio del aparato del estado y que se preocupen mucho más de la innovación tecnológica, de la competitividad y de la eficiencia y mucho menos de la socialización de pérdidas a la que nos tuvieron acostumbrados en el pasado. Y los trabajadores se tienen que preocupar no solo de lo distributivo sino también de lo productivo; a los trabajadores les compete también la calidad del producto, la eficiencia de la empresa, los niveles de productividad y así sucesivamente.

Que los jóvenes viven en la desesperanza y no saben si podrán realizar su futuro dentro del país es una marca que les está dando la sociedad uruguaya. Entonces, modificar la desesperanza es encontrar alguna ruta de la unidad nacional que se consigue a través de acuerdos sociales y políticos para que un gobierno de mayorías nacionales pueda efectivizar ese proceso de transformaciones que todos esperamos. Pero también modificar premios, castigos, actitudes, valores, tiene mucho que ver con el sistema educativo y no sé si lo está cumpliendo en este sentido y, por sobre todas las cosas, tiene mucho que ver con los medios de comunicación de masas, con esta televisión que de pronto tiene poco que ver con estos principios que yo desarrollo como visión del futuro de mi país, Uruguay.

LUIS FAROPPA: En primer lugar agradecer por la invitación de CEPAL a tan importante evento y poder aprovechar las enseñanzas de tan distinguidos invitados. Trataré de ser sumamente sintético; considero que las dos preguntas básicas surgen de una comparación analítica de los modelos de desarrollo a partir de 1950 de los países de pequeña escala de Europa y América Latina. Esto supone tener alguna concepción de desarrollo económico y social para poder servirnos de guía en la exposición, a los efectos de contestar las dos

preguntas que son: ¿cómo inciden esos modelos en las posibilidades de los países de pequeña escala? y ¿cómo se pueden comparar?.

En primer lugar: no hay desarrollo social sin crecimiento económico. El ritmo de crecimiento de aquel no puede superar el de éste si se quiere que sea sostenido. Pero el crecimiento económico requiere la expansión de la producción y de la productividad y éstas dependen del volumen y de calidad de los empresarios y de las inversiones que se lleven a cabo. Y estos empresarios no van a realizar dichas inversiones, especialmente si son privados, si no cuentan con razonables condiciones de estabilidad económica, laboral y social por una política macro estable, seguridad jurídica y además cierto razonable grado de seguridad institucional dentro de un régimen democrático. Este conjunto de factores económicos, políticos, sociales, desarrollados en un marco democrático, son los que pueden propender a determinar el crecimiento económico que financiará el desarrollo social.

Para poderse llevar a cabo, todo ello tiene que desarrollarse en un medio que haya armonizado las exigencias del mercado con las exigencias mínimas de un estado socialmente aceptable. Y eso lleva, a mi juicio, a que tenga que haber un menor grado de intervención directa del estado en las actividades productivas pero garantizando la provisión eficiente de servicios de infraestructura, la formación de recursos humanos, el fomento del financiamiento a mediano y largo plazo y la concertación social; es decir, el estado tratando de fomentar la concertación entre los distintos grupos sociales especialmente empresarios y trabajadores para promover ciertos niveles mínimos de equidad que sean los que sostengan la estabilidad social sobre la cual se puede desenvolver la economía y, por lo tanto, también desenvolver la problemática social.

Con esta concepción entro a responder las dos interrogantes. La primera es cómo puede incidir el tamaño reducido de un país latinoamericano en dicho proceso de crecimiento y desarrollo. En mi opinión no lo impide, no impide que crezca ni impide que se desarrolle, pero eso sí, tiene que tener dirigentes, y hablo de dirigencias políticas y empresariales, que sepan y puedan hacerlo, que sepan y puedan ampliar el mercado hacia el exterior, ya sea regional o mundial. Por lo tanto, el medio es crecer hacia afuera, pero el crecimiento hacia afuera implica adecuarse a los requerimientos internacionales de precios, calidades y demás condicionamiento de comercialización y financiamiento y ello exige, en primer lugar, tener predisposición al cambio y flexibilidad para enfrentar esos cambios.

Uruguay, por ejemplo, enfrentó estos cambios a pesar de todas sus carencias y eficiencias, hasta el año 30 se adaptó al crecimiento hacia afuera, hasta el 50 por causas de crisis económica y de guerra entró en un régimen de sustitución de importaciones, hasta el 73 y durante esos 30 años dorados de

avance del capitalismo en el mundo, estuvo tratando de abrirse lentamente, fue el período en que más distancia hubo entre lo que se hacía dentro del país y las políticas que se seguían fuera del país.

Simultáneamente con lo anterior los países pequeños si comprenden que tienen que adaptarse al mercado internacional, también están exigidos a buscar cómo hacer crecer interiormente al propio país y no solamente adecuarse a lo externo.

Es necesario adaptarse, comprender cuál es la situación del país pequeño, adaptarse a las exigencias del exterior y al mismo tiempo seguir una política que tienda a aprovechar las ventajas del exterior para crecer interiormente. Y eso Uruguay lo logró, aunque sea en poca escala, merced a la calificación empresarial que fue capaz de convertir en ventaja lo reducido del tamaño, ya sea no solamente por lo que pudieron abastecer de demandas que crecieron del exterior sino por el aprovechamiento de la escasa incidencia que ciertas producciones tienen en el mercado mundial.

Con la internacionalización del capital, la tecnología y el comercio, se intensificaron la interdependencia, la regionalización y la globalización.

Simultáneamente, además, los 3 grandes bloques que dominan el mundo no pudieron resolver sus desequilibrios y generaron más inestabilidad y más incertidumbre.

En consecuencia, si bien el tamaño no constituye un impedimento para crecer y desarrollarse, el país pequeño para poder lograrlo debe organizarse económica, social, política e institucionalmente para insertarse en el orden internacional siendo su funcionamiento anticipando en lo posible sus coyunturas y concertando interiormente con suficiente flexibilidad y dinamismo las correcciones defensivas del crecimiento y del desarrollo interno.

Por lo tanto, debemos capacitarnos para conocer el orden internacional y prepararnos para que nuestra mentalidad se transforme y se predisponga constantemente al cambio, porque solo así podremos tentar la expansión externa con crecimiento interno y mejoramiento del bienestar social.

Mi respuesta a la segunda pregunta sobre la comparabilidad: los estudios -todos muy buenos- confirman cómo funcionan sus modelos y cuál es el proceso de su desarrollo, pero no considero que sean estrictamente comparables. En primer lugar, constituyen medios de mayor cultura relativa y estabilidad social, política, jurídica, económica y financiera. Esto promueve una gran generación empresarial crecientemente calificada y un más intenso desenvolvimiento técnico de su cercanía con los centros de acumulación investigativa y tecnológica. Lo

anterior les permite a estas naciones pequeñas aprovechar la mayor capacidad de sus ahorros internos, de atracción de ahorro externo y de disposición a la inversión, y todos estos aspectos se acrecientan por el impulso y la defensa que significa pertenecer a la Comunidad Económica Europea o a la Asociación Europea de Libre Comercio y los vínculos que les ligan a las empresas transnacionales.

Todo lo expuesto induce a que sus estructuras estén más desenvueltas que las nuestras y deban preocuparse, por lo tanto, más de las fluctuaciones coyunturales que de las transformaciones y ajustes estructurales. En el caso de nuestros países justamente ocurre algo más complicado y es que los países latinos deben, simultáneamente, administrar la coyuntura y transformar las estructuras con menores grados de libertad y por lo tanto con mayor inestabilidad y mayor incertidumbre todavía. Por todo lo expuesto, considero que debemos relativizar los grados de comparabilidad entre las naciones europeas y latinas.

ROMEO PEREZ: Dividiré mi exposición en dos partes: En la primera, consciente de todos los riesgos que implica extraer generalizaciones e impresiones personales, intentaré algunas conclusiones en relación a los casos europeos considerados. La segunda parte estará dedicada a algunos de los problemas de escala, consenso y desarrollo en el Uruguay.

En la primera parte, entonces, diría que podemos afirmar la existencia de alguna clase de vínculo perceptible entre la apertura de esas economías y el establecimiento de secuencias de crecimiento, cambio tecnológico y cambio de pautas de conducta en el sentido deseado.

Parece que las fases de apertura de estas economías pequeñas o relativamente pequeñas y las políticas que arriesgaron esas aperturas fueron las únicas exitosas. El desarrollo de estos países en ningún caso se hizo sobre bases de alta protección y de dependencia privilegiada de los mercados internos. Nos parece que el caso de Irlanda es el más elocuente en este sentido pero está corroborado por los otros 3 casos europeos que hemos considerado.

En segundo lugar creo que es común a los 4 casos europeos analizados la existencia de problemas del logro del consenso socio-económico en torno a las políticas globales. Problemas en algunos casos muy agudos a los cuales se encontraron soluciones diferentes pero todas ellas imaginativas y, en varios casos, excepcionalmente enérgicas, drásticas o aventuradas. Seguramente los problemas eran grandes para que se arriesgara tanto al intentar solucionarlos y esas políticas de respuesta a problemas de logro de consenso económico-social para la regulación de la economía, para el apoyo a las políticas macro-económicas, para la participación en experiencias de apertura de la economía en esquemas

de integración o al margen de esos esquemas de integración seguramente la audacia de las soluciones está indicando que los problemas eran serios.

La pequeñez de un país no significa la sencillez del país o el bajo perfil de sus conflictos internos. Esto me parece otra conclusión muy relevante para el Uruguay; una cosa es una sociedad pequeña y otra cosa es una sociedad plácida o de baja conflictividad.

En tercer lugar me parece muy sugestivo que los países europeos de escala relativamente pequeña que aquí hemos examinado, hayan participado todos ellos de experiencias de integración, distintas experiencias en distintas fases de sus propios procesos de crecimiento, modernización, cambio de conductas. Escuchando las observaciones que se han hecho aquí, la integración en el horizonte de los pequeños países pierde dramatismo, pierde la contingencia de un gran hallazgo o un error fatal. Parecería que la participación en esquemas de integración que los han asociado a otros países medianos y aún a grandes y muy grandes economías fueron alternativas de políticas admisibles, administrables, quizás no decisivas en la alternativa de desarrollarse o no, en ningún caso determinantes en virtud del choque de escalas, de la puesta en contacto inmediato y sin mayor protección de pequeñas economías con economías mucho mayores. Entonces la vinculación del dinamismo con la apertura, la existencia de problemas de consenso social en todas estas naciones examinadas y el carácter no dramático y por lo tanto administrable de las opciones por integrarse incluso con grandes países me parecen las conclusiones que pudiéramos llamar de carácter general del estudio de los casos de Austria, Dinamarca, Holanda e Irlanda.

Pasando al Uruguay, procuraremos enfocar algunos problemas vinculados a su escala y al logro del consenso en su sociedad. Primero, en relación con su escala, se ha señalado ya en el panel que la relación de lo interno con lo externo, de los factores de la economía pequeña con los factores internacionales es particularmente significativa a la hora de analizar o eventualmente diseñar programas de acción para economías pequeñas. Creo que conviene que de vez en cuando nos situemos en los largos plazos, en las percepciones que la historia económica nos proporciona. Hay varias pautas de relaciones económicas internacionales que pudiéramos, dentro de los largos plazos, visualizar para procurar conocer mejor las posibilidades, los bloqueos también de una economía pequeña como la nuestra. Si tomamos lo que pudiéramos llamar las asociaciones comerciales, formales o informales, el Uruguay ha tenido asociaciones de este tipo con países grandes y pequeños, y otro tipo, con países lejanos y cercanos; hemos estado asociados comercialmente en distintas etapas de nuestra trayectoria económico-social con países grandes lejanos y con países grandes cercanos, con países pequeños lejanos y cercanos, esta es la variante menos experimentada, los pequeños cercanos. Quiero recordar en el primer

caso, el de los países lejanos, nuestras asociaciones comerciales con Gran Bretaña pero también con Bélgica, muy importante durante largos tramos de nuestra historia económica. Entre los grandes cercanos es obvio que merecen una especial mención los dos vecinos, Argentina y Brasil.

Mirada esta experiencia en su conjunto, yo creo que podríamos arriesgar algunas reflexiones. En primer lugar, en lo que tiene que ver con los ingresos logrados con la comercialización; básicamente por nuestras exportaciones parece que no existen diferencias dramáticas entre la asociación comercial con países grandes o con países pequeños, no hay diferencia a largo plazo entre los ingresos obtenidos de nuestro comercio con Gran Bretaña o con Bélgica por ejemplo. Y parece que tampoco hay en ese sentido contrastes dramáticos entre la asociación comercial con países lejanos y con países cercanos. La ruptura de nuestros vínculos comerciales en la década de los 70, nuestros vínculos históricos con la Europa Occidental, pareció enormemente trascendente, pareció que era insustituible, sobre todo en exportación para el Uruguay. Sin embargo, nuestros vecinos la han sustituido sin pérdidas notables en lo que tiene que ver estrictamente con los ingresos por comercialización, especialmente por exportaciones.

Pero hay una gran diferencia sin duda entre los socios cercanos y los socios lejanos; para nosotros socios cercanos, nuestros vecinos en particular nos han transmitido incertidumbre que no nos transmitían nuestros socios lejanos; incertidumbre por la inestabilidad de las economías de nuestros vecinos y por lo errático de sus macropolíticas. Sin embargo, de esto no hay que pensar que haya derivado una diferencia sustancial para el comportamiento de la economía uruguaya. Mirado en los largos plazos nosotros hemos crecido y también nos hemos estancado asociados a países lejanos que nos transmitían certidumbre, y hemos crecido y también nos hemos estancado asociados a nuestros vecinos que nos transmitían incertidumbre. Hemos sido estables económicamente asociados con economías estables pero también hemos sido estables asociados con economías inestables, y a la inversa, hemos sido inestables asociados a economías estables lejanas y también cercanas aunque se ha producido más el 1er. caso, el de las economías estables lejanas.

Finalmente, en materia de escala y su impacto sobre el desarrollo, quiero simplemente recordar que nuestra economía ha demostrado capacidad de responder a políticas de estímulo de exportación: dadas las condiciones mínimas en los mercados de exportación, ha habido respuesta inmediata, inteligente y a veces respuesta más allá de lo esperado a políticas de estímulo de importaciones. Y en términos más generales nuestra economía, si bien no tiene tendencia firme al crecimiento, ha demostrado capacidad para crecer.

Me parece que es éste el campo en que se deben trazar las políticas de estímulo de desarrollo; pequeños sí, con una experiencia de asociación con grandes lejanos y con grandes cercanos y también de asociación con estables e inestables y un mínimo de confianza garantizada por la experiencia ya cumplida en nuestra capacidad de responder, de cambiar y de crecer.

Por último, simplemente quiero dejar constancia de mi discrepancia con la responsabilidad que César Aguiar atribuye el estancamiento de nuestra economía al sistema político y especialmente al régimen electoral. Creo que el sistema electoral en concreto no es el responsable eminente como surge de su exposición. Simplemente anoto que él señala la responsabilidad eminente del sistema electoral pero termina proponiendo un cambio en el sistema de relación entre el Ejecutivo y Parlamento.

GERMAN RAMA: Antes que comience quiero agradecer a los invitados y agradezco la oportunidad de estar con ustedes en la mesa, con la complejidad de ser el último. Después de haber escuchado tantas exposiciones importantes es muy difícil tener un texto ordenado porque lo que uno iba a decir ya fue dicho en parte. Entonces voy a comenzar con una anécdota personal: cuando de muchacho llegué a Europa por primera vez en el fin de los años 40 tuve la sensación de que Europa era menos moderna que Uruguay. A lo largo de los años he ido regularmente a Europa y mucho más a Francia y el espectáculo actualmente es que pertenezco a un mundo ajeno a la modernidad.

Esto empiezo por decirlo porque el tema central aquí en consideración que está en las instrucciones que nos solicitó la CEPAL es alguna reflexión sobre el problema del estancamiento del Uruguay. Objetivamente en relación a los países que están aquí presentes, Uruguay tenía entre 1945 y 1950 más o menos el mismo producto per cápita y hoy día su diferencia es de 1 a 4 como promedio, con lo cual el tema central es por qué un país había logrado hasta 1950 un determinado nivel y 40 años después es marcadamente inferior a los pequeños países con los que se comparaba.

Entonces aquí hay un tema central y es un tema difícilmente explicable: hay pocos casos en el mundo, con excepción del Río de la Plata y pocos casos más, de regiones que tuvieron situaciones altamente positivas y que crecieron en forma regular desde mediados del siglo XIX hasta mediados del siglo XX por 100 años y que después no mantuvieron ese ritmo.

El tema central es el de la decadencia relativa de un área del mundo que es fundamentalmente el Río de la Plata y el cono sur en su conjunto, con lo cual yo parto, independientemente de que discutamos si los logros fueron mayores o menores en la metodología comparativa, decir que nuestros comparadores indican estancamiento relativo. Ese es el primer punto que quiero rescatar.

Lo segundo es que la evolución del país, de su economía y de su sociedad como en todo país pequeño estuvo vinculado a dos temas: la naturaleza de la inserción y la naturaleza del proyecto.

La naturaleza de la inserción en el sentido que el crecimiento desde 1870 en adelante es un crecimiento asociado a Gran Bretaña, Uruguay era un dominio honorario de Gran Bretaña en el sentido de que junto a Canadá, Australia y Nueva Zelanda formaba parte de los países que integraban totalmente su órbita económica y su disponibilidad política. Eso significó una articulación con producción de lana, cueros y tardíamente carnes y todos los servicios públicos, la banca y todo lo demás, ingleses. En esto no nos diferenciamos con Argentina; lo que hay que destacar es que el predominio británico fue tal vez lo más terrible para la colonia irlandesa, lo mejor para los dominios más lejanos como Nueva Zelanda y Australia e intermedio para Uruguay y Argentina. Pero ahí no tuvimos ninguna originalidad.

El segundo período en que el país tiene originalidad es entre 1900 y 1930 en que desarrolla un proyecto propio, es un proyecto de país muy original en que intervienen una cantidad de fuerzas sociales y que tiene que ver con crear una nación, un estado, una infraestructura económica y, coincido con lo que decía Aguiar, que aquel proyecto no fue previsible sino fue justamente una propuesta de crecimiento para un país pequeño. Y, además, era un proyecto plagado de conflictos porque ahora lo podemos ver como un acuerdo pero estuvo cargado de conflictos. Una de las principales transacciones perjudiciales es que cuando se compara el proceso con los países Escandinavos, con Holanda, Países Bajos, la tierra tiene un cambio de propiedad que facilita el crecimiento económico y el desarrollo. En el caso de los países escandinavos, en forma muy clara, con todos los movimientos agrarios de 1880 en adelante; como yo señalé en otra sesión el caso de Costa Rica que tiene un fundamento a partir de allí, el caso de Holanda lo tiene previo desde las reformas napoleónicas impuestas a Holanda y de la lucha y la ocupación por el espacio.

Uruguay subsiste todo su ciclo de reforma en 1900-1930 y todo su ciclo posterior sin dar solución al problema de la tierra, y el tema de la tierra es más o menos de una categoría similar a la discusión pública y política, a un tema pornográfico; hablar de la propiedad de la tierra es pasar del erotismo a la pornografía, está fuera de toda consideración y, sin embargo, cuando el profesor Faroppa mencionaba mejoras importantes en la producción agrícola, tenía que referirse siempre a la periferia de la producción central, a un arroz que con 100.000 hectáreas produce lo mismo que la ganadería con 14 millones, a una citricultura que ocupa 50.000 y a una lechería que está arrinconada por falta de tierras. Entonces, el país tiene un elemento muy importante en ese proyecto y una falla fundamental que es la no solución, ni económica ni social, porque no

tiene clase media agraria, de su desarrollo sustentable posteriormente. De ahí entramos evidentemente al problema de la articulación interna y externa.

La etapa siguiente, desde los 40 en adelante es un país que se aísla y preguntaban ¿por qué?, porque cada sociedad puede tener el paraíso en el pasado o en el futuro. La sociedad uruguaya desde ese momento ubicó el paraíso en el pasado e hizo lo indecible para conservar el pasado porque evidentemente su ciclo había dado para América Latina resultados altamente positivos. Incapacidad de tener un nuevo proyecto, es decir, ese quedar al margen de las corrientes de comercio internacional. En los años 60 el comercio internacional crece al 8% anual y Uruguay ve decrecer su comercio internacional; no hay ningún factor externo que explique la decadencia de Uruguay en los años 60, es resultado de muchas cosas, posiblemente de una modernización temprana sin crecimiento económico consiguiente, de una sociedad compleja y corporativa antes de tener los mecanismos como ciencia, producción, tecnología que sostuvieran crecimiento.

El país es dinámico cuando recibe inmigrantes del mundo entero, es creador, es original y deja de serlo cuando se cierra al exterior. Y es muy claro que, si bien el país en ese momento no se integra todavía porque hay un fenómeno aquí en la parte económica internacional que me parece fundamental que es la creación de la Comunidad Económica Europea con la cual se acaba la integración internacional del Uruguay sobre base de carnes, a partir de ese momento el país se pasa buscando durante 30 años una nueva inserción internacional y no logra estabilizar ninguna ni intentando varios caminos simultáneamente porque el país no es capaz, por el problema de la tierra, de pasar a otras producciones como pasan otros países, ni es capaz porque no tiene proyectos.

Inversamente, yo entiendo que el Uruguay, por su ubicación geográfica, convive al lado del fenómeno más excepcional en el mundo que es el fenómeno argentino. Argentina era el cuarto país más rico del mundo en la década del 20; es un país que tiene la crisis más grave y que tiene los fenómenos hasta de incurrir en una guerra internacional, es decir, que tiene los fenómenos sociales, militares, de populismo, más insólitos para un país del grado de desarrollo que había tenido. Y, evidentemente, como hemos dicho, el país pequeño puede ser "a fishing pilot", pero no puede sustituir la dinámica del país grande con el cual está relacionado. Y recibe emisiones negativas en todo sentido, por lo cual esto va a afectar no solamente su comercio internacional sino su modelo político, sus aspiraciones. Aquí también discrepo con Aguiar, ya que no creo que sea solamente el sistema electoral. El sistema electoral es el resultado de un sistema político que no tiene proyectos de cambio y que, en consecuencia, se defiende en la distribución y cada día es más anacrónico en relación a la apertura. Eso es evidente y, concuerdo con él, que el país va hacia escenarios críticos en la

medida en que el país que es dinámico se siga enfrentando a un sistema político incapaz de cambio, y hay dos velocidades de sociedad claramente en el Uruguay.

Para concluir, el problema es que la integración en los países vecinos -que es normal y necesaria- nos crea ineficiencias, inestabilidades; ¿quién invertirá en turismo en una situación en que los precios varían de un año a otro?. Nos crean incluso prácticas anticapitalistas, sobrefacturación, etc en relación a los países vecinos. Pero esa es la realidad, con lo cual surge claramente que el país tiene que integrarse con ellos pero tiene que tener el proyecto del esfuerzo de la captura de la racionalidad. España sola tenía la racionalidad de Europa al lado y en el caso de Uruguay tiene que hacer el esfuerzo para buscarlo y, cuando lo hizo, pudo lograrlo, entonces aquí hay un problema del papel de las elites políticas, empresariales, sindicales, culturales que es el esfuerzo de la racionalidad del conocimiento, con lo cual parecería ser muy difícil que el país pueda retomar totalmente su crecimiento y su transformación si no tiene proyecto, y allí no siempre el consenso es bueno, también el conflicto es necesario como forma de que se establezca un nuevo proyecto. Hay que apoyar el conflicto como forma de cambio, conflicto institucionalizado, pero el conflicto es altamente positivo en la sociedad, y tal vez el Uruguay tuvo poco conflicto verdadero, institucionalizado, en otros años.

DEBATE: LA PEQUEÑA ESCALA Y EL DESARROLLO EN URUGUAY

KALSHOVEN: Me encuentro en una situación extraña pues cuando estoy en los Países Bajos trabajando con otros economistas insisto en que no sean estrechos de mente (narrow minded) y que se considere los aspectos y dimensión política del problema a analizar. Participando en este seminario veo una tendencia a discutir los problemas económicos en términos políticos; es necesario discutir aquí con un enfoque más orientado hacia la economía. Pues no veo la exacta relación entre la popularidad del presidente con la performance económica (que fue lo que se discutió esta mañana). El apoyo al presidente, en términos de consenso de la población, y dado el sistema electoral de Uruguay que con pocos votos es posible elegir a los gobernantes, bueno esto es similar en el resto del mundo. En Estados Unidos, por ejemplo, el sistema de votación es similar: se puede llegar a ser presidente con solo el 8%, teóricamente. Si bien nunca se ha dado el caso, pero existe la posibilidad teórica.

Entonces, en cuanto al consenso del sistema político, no veo la relación con la performance económica. Si las políticas son malas afectará el comportamiento del sector privado, pero por otro lado el sector público puede usar o abusar del sistema político y generar crecimiento en la economía.

Así es que no veo la existencia de lazos fuertes entre la política y la economía.

SHERIFF Quisiera expresar algunas reflexiones sobre el caso uruguayo. Las intervenciones hoy motivan a tocar un punto que probablemente pueda también merecer alguna opinión de los panelistas. Veo que la economía uruguaya todavía no ha llegado al fondo del pozo, es decir, se están preocupando por el estancamiento a partir de 1950 pero la tasa de inflación parece excesivamente alta pese a la notable reducción lograda en estos últimos meses. Se tendría que discutir el tema de la reducción de la inflación como primer paso para recuperar un crecimiento sostenido. La caída en el producto en aquellas economías que habían mantenido tasas de inflación altas fue mucho más grave que aquellas que lograron estabilizar su tasa de inflación. Pienso que Uruguay todavía puede empeorar la situación; el equilibrio macroeconómico de corto plazo con una tasa de inflación alta no es sostenible. Quisiera escuchar la opinión de alguno de los panelistas sobre qué perspectivas tiene el Uruguay para reducir de una manera sustancial su tasa de inflación y si dicha reducción es un condicionante para las posibilidades de crecimiento hacia el futuro.

AGUIAR Me gustaría responder a su comentario y a algunos otros que se hicieron en las preguntas. Creo que hay cuatro temas que son marcadamente distintos, por lo menos conceptualmente, y creo que hay que distinguirlos. Uno es el problema de popularidad del presidente del gobierno; en definitiva, el nivel de popularidad que un presidente tiene en la opinión pública se manifiesta en la elección. Otro tema diferente es el del sistema electoral que, de alguna forma, define las reglas por las cuales se coligan actores políticos individuales o colectivos. La resolución de éste no depende fundamentalmente del primero. Un tercer tema es el del régimen de gobierno que mencionaba Romeo Pérez: es un problema distinto porque obviamente un sistema electoral no se corrige por modificaciones en el régimen de gobierno. Eventualmente las modificaciones en el régimen de gobierno pueden adaptarse a la cultura política generada por un régimen electoral pero no son una solución de los problemas electorales. Una cuarta dimensión es el grado en el cual un gobierno puede implementar políticas relevantes.

Creo que los cuatro temas no son idénticos, mediante una adaptación extremadamente racional en el plano individual de los políticos a las condiciones que les permiten tener éxitos electorales. Sin embargo, también se genera un resultado por el cual esas coaliciones no están en condiciones de mantenerse con políticas efectivas y relevantes. Esto se vincula con el tema del régimen de gobierno porque Uruguay no es un país presidencialista típico sino un país que tiene un presidencialismo atenuado en el cual se requiere un grado importante de respaldo parlamentario. En un sistema bipartidista, como el que tenía el Uruguay en el pasado, quizás era posible y, en algún momento fue posible, que

un liderazgo fuerte dentro de un partido permitiera eventualmente implementar políticas relevantes teniendo apoyo minoritario de la población. Pero cuando el sistema ya no es bipartidista sino de 4 partidos y además los niveles de fragmentación llegan a los niveles actuales, la probabilidad de que el sistema implemente políticas tiende a ser significativamente menor. Existe abundante información empírica de un sistema político cuando el número de listas crece en forma mucho más acelerada que el número total de puestos a repartir y el número total de votantes. El resultado permite inferir, al menos, dos consecuencias: una pérdida de la representatividad directa del electorado y, aún más relevante, la generación de un conjunto de acreedores de decisiones políticas que se deben efectivizar en el período de gobierno. Son dos consecuencias que a su vez tienen otros efectos y que forman parte esencial del sistema político uruguayo.

BENSION: Brevemente, para hacer alguna referencia sobre el tema de la inflación. Es uno de los tantos temas que podemos conversar en este seminario. Una de las dificultades que tiene es que hay varios niveles o formas de tratarlo. ¿Qué es una economía pequeña? ¿Qué relaciones hay entre la economía pequeña y el crecimiento? ¿Cuál es la causa de esa evolución tan singular de la economía uruguaya en estos últimos 30 o 40 años? Y ahora todavía otro tema ¿Cómo se corresponde el alto nivel de inflación con los esfuerzos que han hecho y en qué grado es sustentable? Coincidiendo con el enfoque y la prioridad que se le da al tema inflacionario, creo que Uruguay no va a ser una economía moderna ni va a tener la posibilidad de un crecimiento estable hasta que no solucione el problema inflacionario. En segundo lugar es uno de los temas más debatidos en la sociedad uruguaya. No hay consenso sobre el grado de prioridad en el combate inflacionario. La instrumentación de políticas antiinflacionarias choca con temas muy sensibles desde el punto de vista político, que dan lugar a una permanente pugna en ese sentido. El problema inflacionario en el Uruguay está vinculado al déficit fiscal, y ahí hay una permanente pugna entre el Parlamento y el Poder Ejecutivo sobre el tema. Además, las políticas antiinflacionarias en Uruguay tienen mucho que ver con las políticas salariales, y ahí también hay una fuente de conflicto, en este caso, con las organizaciones sindicales. Todo esto está complicado además por el efecto argentino, el efecto externo, etc. Hoy hay un relativo equilibrio fiscal con una economía creciendo al 7% que es una tasa excepcional para Uruguay; todos tenemos la sensación de que no es sostenible en el año próximo y en ese caso el equilibrio fiscal, en el que presumiblemente estamos hoy, no tenga las mismas características el año próximo, lo que le da más dificultad al manejo de la política antiinflacionaria.

ROMEO PEREZ: Hay un largo debate hace años y, en general, los que apuntan hacia el régimen electoral como una traba a una mejor performance de nuestro sistema político orientaban la reforma hacia rumbos que afectaban la

representatividad del sistema. Tenemos un sistema que, sin duda alguna, genera dificultades en la construcción de consensos que redunden en la aplicación de políticas idóneas. Pero, como contrapartida, tenemos un sistema político muy abierto, muy sensible y en algún sentido muy representativo y se trata de preservar el valor cuando buscamos mayor operatividad del sistema. Lo que hay que preguntarse es ¿por qué el día mismo de las elecciones nuestros partidos se fragmentan en vez de operar con unidad para afrontar en conjunto decisiones difíciles?. Tenemos que examinar entonces la conducta post-electoral de esos partidos y contra lo que se cree comparativamente tenemos partidos con disciplina postelectoral en lo parlamentario bastante alta, mucho más alta sin duda que los partidos norteamericanos. No estaremos a nivel histórico de los partidos ingleses pero tampoco estamos tan distantes. Nuestros partidos políticos han sabido tomar más de una vez decisiones comprometedoras, por ejemplo, en la perspectiva del desarrollo económico. Me parece que hoy en día nuestros problemas de consenso no radican en el régimen electoral sino en otras cosas, en que tenemos que pasar todos los actores, políticos y no políticos de una sociedad muy estacionaria donde la participación en los bienes sociales estaba fijada por una serie de reglas invariables y lo que no estaba fijado se negociaba cuidadosamente, a una sociedad más abierta al mundo especialmente en lo económico y participando en un esquema de integración subregional que aumenta dramáticamente la escala de los competidores con nuestras empresas. Estos son nuestros problemas de consenso; son problemas que afectan a los partidos pero que afectan también a los gremios, a las corporaciones, a muchos otros participantes de la toma de decisiones. Me parece que concentrar la responsabilidad en los políticos y en el sistema electoral constituye una pérdida de rumbo con consecuencias serias.

DAVRIEUX: Un conjunto de comentarios, porque hubo algunas preguntas y comentarios tanto a integrantes del panel como a algunos expositores anteriores. Rama dió algunas razones por las cuales podemos estar insatisfechos y eso se ha reflejado en emigración de parte de la población y que no es uno de nuestros mejores rasgos. El Dr. Schneider preguntaba si no teníamos que tomar decisiones más duras y muy probablemente sí y la explicación también viene porque se ha dado que no hemos enfrentado situaciones tan duras como otros y hay quien dice, dentro de nuestros políticos, que nuestro problema es que nunca tuvimos problemas tan grandes como otros; no tuvimos la hiperinflación de Bolivia y Argentina y los asaltos a supermercados y entonces no le tenemos tanto miedo a la inflación. No tuvimos una destrucción enorme con las guerras ni tampoco sufrimos tanto con la caída del producto.

El ingreso al MERCOSUR contiene muchos riesgos, porque no es lo mismo integrarse con Argentina y Brasil que integrarse con Alemania, Francia, Dinamarca, Holanda, que es un camino para intentar cambiar. No sé si toda la sociedad uruguaya ha internalizado lo problemático que es pero sobre la marcha

se van a ver las dificultades y es realmente un camino por el cual se puede cambiar mucho.

Una última reflexión por un comentario que hizo Rama sobre el tema que hemos dejado la tierra de lado y que eso está limitando el desarrollo de algunas actividades. De hecho, la tierra ha ido tomando otras actividades como lo ha dicho, y eso está volviendo progresivamente irrelevante lo que era esencial en Uruguay, la lana, por ejemplo, que era el 90% de las exportaciones, hoy pesa mucho menos. Los productores de lana tienen que aprender a ser menos importantes ya que si baja el precio de la lana no se les va a mejorar el tipo de cambio porque hay otros que exportan también. Ellos no compiten sólo con el algodón o con la fibra sino compiten con los árboles, con la fruta, con la producción industrial y si no mejoran simplemente van a desaparecer como productores. Tal vez el problema de gran extensión pecuaria se convierte en un problema grave para los propios productores porque van a perder relevancia y van a tener que ir cambiando hacia otras actividades sin una acción fuerte de Estado sino por la propia acción del mercado.

Ha ocurrido en sociedades que grupos muy importantes fueron perdiendo peso; hay una posibilidad que a Uruguay le pase eso, que la producción pecuaria pierda tanta importancia que se vuelva no rentable y siendo desplazada por otras, a menos que mejore mucho su eficiencia, su productividad, que es uno de los caminos para lograrlo.

PALDAM: Un comentario en relación al punto que se está discutiendo: la relación entre la política y la economía. En esto hay un gran problema y es que es muy fácil mezclar un poco de ambas y tratar de explicar todo. Por eso en economía se analiza un punto bien preciso con resultados bastante exactos.

Aquí estamos analizando un punto limitado: los cambios en la popularidad presidencial en función de los cambios en las condiciones económicas. No estamos buscando explicar el nivel de todo. No podemos explicar todo en función de la Constitución de un país (como decía Aguiar), explicar parte sí.

¿Qué crea este nivel? ¿Qué país es más gobernable que otro? En general, todas las mayorías son creadas por la Constitución. Es raro encontrar grandes mayorías; se puede decir que las constituciones crean las mayorías.

COURIEL: Un comentario breve a la pregunta del representante de Holanda que nos pedía a los economistas que nos preocupáramos mucho más de la economía y que nos despreocupáramos de la política. Tengo una función extraña, siempre fui economista y ahora soy parlamentario también, pero no es de casualidad. Cuando uno analiza las teorías económicas y quiere aplicar las teorías económicas a la realidad, sobre todo en el mundo subdesarrollado, le

cuesta mucho, es muy difícil. Si usted no entiende lo que ocurre en la estructura de poder, lo que ocurre en el Estado, lo que ocurre en los partidos políticos y lo que ocurre en los principales actores, es difícil que pueda entender y tratar de explicar este estancamiento. Creo que las teorías económicas, desde este punto de vista, son limitadas.

En segundo lugar, la parte política no es un tema menor. Estas son sociedades conflictivas, los conflictos los tenemos cotidianos, lo que estamos buscando son acuerdos dentro de los conflictos porque ya están los conflictos. Los uruguayos aprendimos todos que las instituciones democráticas están por encima de todo, ya no son un instrumento sino un fin en sí mismas. Mi temor a veces es que cuando tomamos algunas concepciones económicas que a veces vienen del exterior nos llevan a enfrentamientos como los que tuvimos en el pasado.

El tema de la inflación inclusive no es un tema menor; si lo miramos desde el punto de vista económico, siento que no es un tema de demanda sino un tema de costos, pero también opino que si en Uruguay no hay acuerdos sociales y políticos seguirá habiendo inflación. En Brasil no es estrictamente económico, es social y es político. El tema que se va a venir en la Argentina después de esta dolarización, va a ser de la misma naturaleza porque si la dolarización no aguanta, si el tipo de cambio fijo no aguanta, va a volver a haber inflación y van a volver a haber enfrentamientos en la Argentina. Entonces, el tema social y político está muy presente en el proceso inflacionario.

BENSION: Nosotros, como economistas, tenemos una misión que es analizar y proponer desde nuestra disciplina los instrumentos y las políticas que consideremos mas idóneas para atacar los problemas económicos. Si lo mezclamos, más allá de lo aconsejable, con otras disciplinas, al final terminamos sabiendo nada de nada, y esto no es obviamente una discrepancia con el Contador Couriel que está como Diputado pues yo he rescatado siempre esa afirmación. En eventos como este se trata de rescatar siempre nuestra visión como economistas, al igual que como habrá otros cientistas sociales. Puedo aceptar parte del comentario de Couriel sobre administrar los conflictos o solucionar, pero también hay formas de acuerdo que en definitiva son postergaciones de problemas que terminan mucho peor. Basta con ver lo que ha sido el socialismo real en que no había conflictos hasta que un día reventó todo. Y sobre la inflación mejor no entramos en tema.

MONTENEGRO: Una observación sobre esto de política y economía. Creo que también a los países desarrollados les ocurre y, para dar un ejemplo, toda la política de protección de la agricultura de la Comunidad Europea está fundamentada no en un razonamiento económico sino desde un punto de vista absolutamente político. Desde el punto de vista de los otros países

subdesarrollados es increíble cómo la Comunidad Europea bloquea mercados de carne, de azúcar a nuestros países cuando en realidad si compitiéramos de acuerdo a las leyes del mercado y desde un punto de vista de eficiencia económica nosotros ganaríamos una participación enorme. No entendemos cuando los agricultores, por ejemplo, se pasean por París con tractores y asustan a los políticos y los hacen tomar decisiones mientras nosotros abrimos nuestros mercados en una forma que es absolutamente incomprensible desde el punto de vista de los consensos que se han formado en Europa. Me sorprende la pregunta del colega holandés sobre qué importancia tiene la política en la economía porque el estado, sobre todo en Europa, en EEUU, tiene un efecto clarísimo en la asignación de recursos directamente y a través de las políticas económicas. Lo que ocurre es que tienen el lujo de ser países grandes donde a nosotros nos toca contemplar cómo deciden Alemania o EEUU arreglar el tema de las tasas de interés y de los déficit públicos, pero imponen problemas clarísimos para ellos desde el punto de vista político. Así que yo creo que esa relación de economía y política queda muy clara cuando uno observa con algún detenimiento lo que ocurre también en los países desarrollados.

KALSHOVEN: No quise decir que la relación entre economía y política no tiene importancia; están interrelacionadas. Es un motivo político el de los agricultores en la CEE por ejemplo (se quiere mantener y conservar la agricultura). Estamos tratando de entender el desarrollo de Uruguay desde los años 50 -entre otras cosas- y se observa este hecho remarcable: la tasa de crecimiento ha sido prácticamente cero durante muchos años. No estoy convencido que esto se trata de una cuestión política fundamentalmente. Algo se perdió en algún momento: competitividad internacional; algo anduvo mal con las inversiones, etc.. Y este sí es un tipo de argumento, pues hasta ahora no se ha mencionado el verdadero motivo; creo que deberíamos concentrarnos más en los aspectos económicos de los argumentos, mucho más de lo que se ha hecho hasta ahora.

Mesa Redonda:

REVISION Y REFLEXION SOBRE LA PEQUENA ESCALA NACIONAL EN LOS MODELOS DE DESARROLLO DE EUROPA Y AMERICA LATINA

TORCUATO DI TELLA: No se si se habrá usado la palabra "small is beautiful" en este seminario, pero habría que agregar otra cosa: "small is danger" tanto en la vida diaria como en la de los países. Ser un país chico es más peligroso que ser un país grande porque está mucho más sujeto a los vendavales de la economía mundial y de los cambios tecnológicos y de los cambios de

recursos productivos. En ese sentido, un país chico, o funciona bien por casualidad -como Uruguay durante muchas décadas de su historia, porque tiene buenos recursos económicos dado el tipo de producción de la época y de población, es decir, la agricultura y los precios internacionales- o bien tiene que transformarse en un mecanismo de relojería mucho más delicado que los países grandes.

En alguna medida un país chico puede convertirse en un mecanismo de relojería más fácilmente que un país grande, pero si no lo hace, puede pagar un precio muy grave porque los vientos de la economía internacional pueden dejarlo totalmente de costado. En ese sentido la aplicación de una liberalización económica de un mercado abierto, que es una de las tendencias actuales en el mundo, puede ser muy peligrosa para los países chicos porque pueden no quedar adaptados y eso implica una especie de desastre nacional.

Lo mismo ocurre con respecto a los problemas étnicos, problemas que en América Latina no se han expresado tanto como en alguna parte de Europa, aún cuando pueden emerger, sobre todo en países donde hay población india como Bolivia. Las diferencias étnicas afectan a algunos de los países chicos de Europa; en algunos las han resuelto perfectamente bien como por ejemplo Suiza, que es un mosaico étnico, pero ahí o llegan a convivir con un proceso muy delicado o si no sería una carnicería como en Europa del Este, donde en la medida que son países muy chicos, se pueden matar directamente. De manera que son más graves los problemas étnicos en un país chico porque el tipo de violencia puede ser total, centímetro a centímetro.

Todo esto lleva a que un país chico necesita más un cierto tipo de planificación. La planificación puede ser de distintas formas, más desde el centro hasta la planificación nada más que indicativa o la planificación basada en una comunidad con fuertes organizaciones sectoriales, de intereses, de grupos de profesionales, sindicales, instituciones como la misma Iglesia e inclusive grupos étnicos. En una sociedad altamente organizada, en que se llega a un consenso, eso es una forma de planificación, y uno de los ejemplos máximos en Europa es el caso de Austria donde simplemente lo que han hecho es el consenso basado en grupos altamente organizados, que además en el pasado han tratado de matarse. Creo que ese es uno de los aspectos más importantes de la concensualidad, la gran concensualidad europea que en este momento es al costo de 40 millones de muertos que tuvieron en la Segunda Guerra Mundial.

En América Latina no hemos tenido 40 millones de muertos pero creo que hemos pasado por etapas muy belicosas y esa belicosidad expresada tanto en nuestra guerrilla como en los gobiernos militares es un poco nuestro equivalente, la hemos sacado barata. La situación de los países chicos implica la necesidad de relacionarse, la necesidad de planificar, de consenso basado en

grupos organizados, que tienen ideas distintas y que además han tratado de imponerse liquidando a los demás. Prácticamente toda sociedad en que hay un consenso genuino, que no sea una paz de las tumbas, lo logra porque primero han tratado de matarse los unos a los otros y sólo después se llega a una pacificación.

El reto de ahora es de organizaciones que implican un cierto tipo de planificación dentro de la liberalización del mercado como es el MERCOSUR y para que el MERCOSUR funcione yo creo que hay que tomar la experiencia europea, que es de liberación del mercado en algunas cosas, pero a través de un proceso muy lento de control, porque al mismo tiempo que el mercado europeo implica liberación de fuerzas económicas, implica un control muy estricto sobre algunas de ellas, por ejemplo, en agricultura.

PATRICK McNUTT: Quisiera concentrar mis argumentos -a diferencia del expositor que me precedió- partiendo de la base que los pequeños países sí tienen ventajas, y que ser pequeño puede llegar a ser bueno.

Se tiene el "ciclo de chihuahua" (ver gráfico), que es un esquema para reflexionar sobre los países de pequeña escala: un país pequeño tiene que pasar por diferentes etapas para llegar a un crecimiento real a largo plazo.

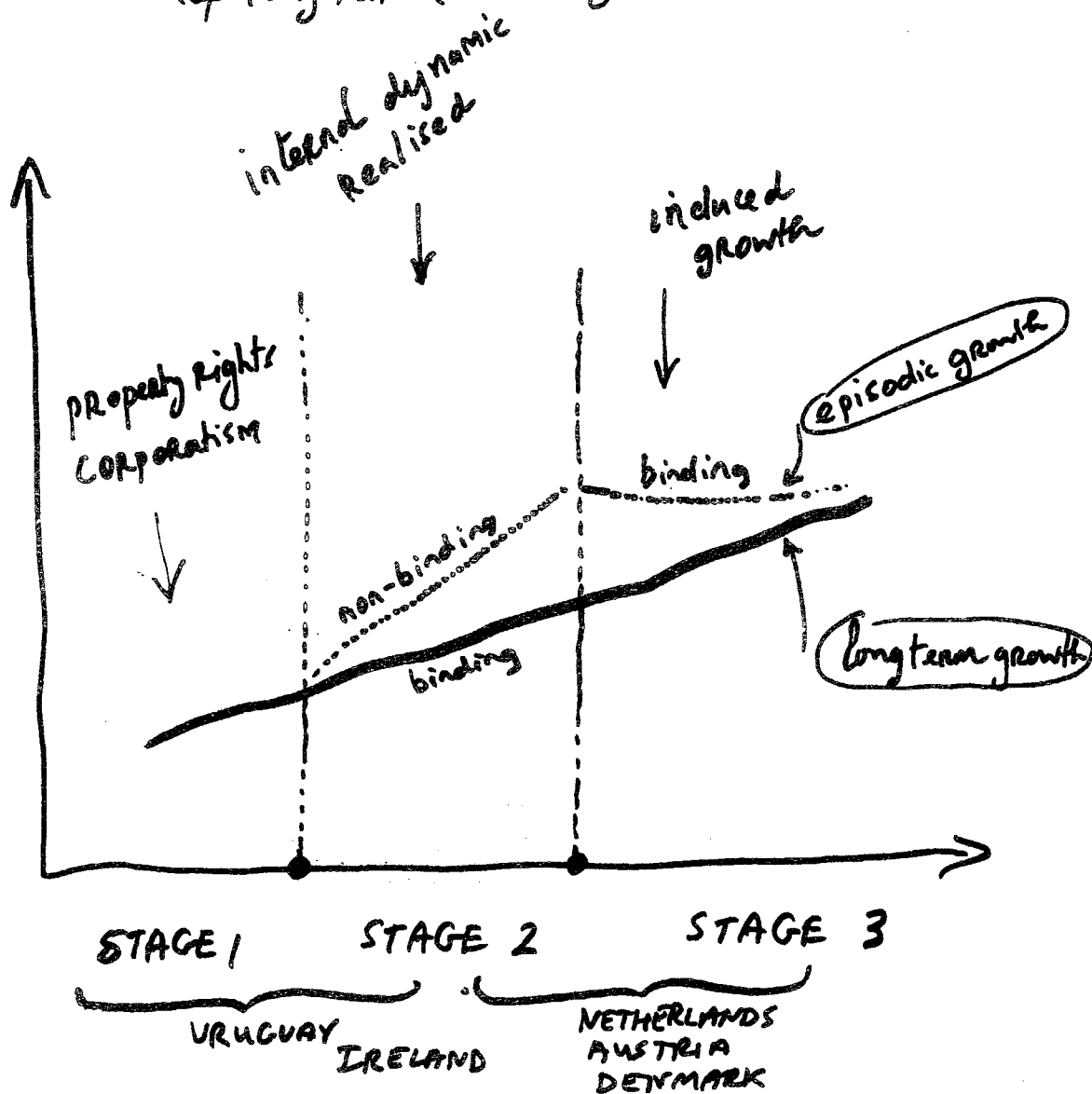
Existen cuatro etapas o fases por las cuales hay que pasar:

1. En una primera etapa los pequeños países tienen que concentrarse en definir su base de recursos sociales, económicos y naturales.
2. Cada país tiene que identificar su dinámica interna. Los factores que influyen en esta dinámica interna son:
 - i) Ubicación geográfica (en los casos de Dinamarca y Países Bajos ha sido determinante).
 - ii) Nacionalismo (caso de Irlanda).
 - iii) Sucesos del pasado (caso de Paraguay posiblemente).
 - iv) Expectativas (caso de Uruguay -explicaría su emigración).

Todos estos aspectos pertenecerían al área política. En la discusión económica se identifican ciertas restricciones:

- a) Tamaño de la población activa. Este punto es fundamental pues es la fuente de recursos tributarios, define el financiamiento interno y, en definitiva, el rol del Estado.

CHIHUAHUA CYCLE (of long term real growth)



MOVEMENT ALONG  ABSOLUTE GROWTH

MOVEMENT ON-OFF  RELATIVE GROWTH

NATURAL RESOURCE BASE

AGRICULTURAL

NON-AGRICULTURAL

PROPERTY RIGHTS

- (a) land ownership
- (b) distribution of land
- (c) cash crops

POLITICAL ECONOMY

- (a) role of the State
- (b) institutions
- (c) interest groups

SMALL COUNTRY INTERNAL DYNAMIC

CONSTRAINTS

- (a) size of "active" population
- (b) income distribution
- (c) comparative advantage
- (d) trade dependence
- (e) foreign debt
- (f) indigenous poverty
- (g) intermediate goods
- (h) informal economy

INDUCED GROWTH

SECTORAL + EXPORTS + FOREIGN FIRMS +

DEMAND MANAGEMENT + INVESTMENT

GROWTH IN GDP

- (a) international exogenous factors
- (b) indigenous political events
- (c) income redistribution

- b) Distribución del ingreso: debe ser justa y equitativa.
- c) Ventajas comparativas: cada país las tiene. En el caso de sustitución de importaciones se ha tratado de desviar la riqueza de los sectores que sí la tienen a los sectores que no la tienen.
- d) Dependencia comercial: cuando se es muy dependiente del comercio internacional -el caso de un país monoprodutor por ejemplo- se está sujeto permanentemente a las variaciones de los precios internacionales.
- e) Nivel de la deuda externa.
- f) Pobreza nativa (indigenous poverty): pobreza peculiar a un determinado país. El nivel de desempleo de América Latina no es comparable con el de Europa; son diferentes fenómenos. Pero sí existe una pobreza nativa como no hay en Europa.
- g) Producción de bienes intermedios: está la alternativa, por ejemplo, de si se invierte en tecnología o en investigación y desarrollo.
- h) Dimensión de la economía informal: es una limitación importante si se quiere determinar el nivel de crecimiento. En Paraguay podría llegar a ser un 50%; en cambio en Irlanda es de un 4%.

Estas ocho características pueden ser identificadas como restricciones determinantes o no (binding and non binding constraints) dependiendo si pueden llegar a ser superadas para alcanzar niveles de crecimiento relativo en un largo plazo.

3. Traducir estas dinámicas internas en crecimiento económico a largo plazo: a esto lo llamaremos crecimiento inducido. Hay distintos factores a considerar:
 - i) Concentración sectorial: el país tiene que identificar cuál es su posición en el ciclo económico: si es una economía agrícola, industrial, si está concentrado en producción de alta tecnología, etc..
 - ii) Tamaño de las exportaciones: son importantes porque abre la pequeña economía al comercio internacional.
 - iii) Rol de las empresas extranjeras: la inversión extranjera directa puede llegar a disminuir el déficit en la balanza de pagos.
 - iv) Demanda de management. Se refiere a distintas políticas: de distribución de ingreso, de agricultura, industrial, fiscal, etc..
 - v) Grado de inversión. Puede optarse por inversión en capital humano -como Costa Rica- o inversión en capital como en Irlanda. Al ingresar a la CEE la inversión en capital ha sido fundamental para inducir crecimiento.

Al considerar estas cinco variables será importante analizar cuál es la apropiada para el país. En el caso de Irlanda, las variables utilizadas para inducir crecimiento han sido la iii) y la v).

En el caso de Uruguay, primero tendrá que identificar su dinámica interna y luego analizar cómo realizarla y materializarla en un determinado nivel de crecimiento económico; una vez que se esté en el camino del crecimiento preguntarse ¿por qué la inflación es alta? ¿por qué el déficit en la balanza de pagos? ¿por qué el desempleo? ¿cuál es la política de la tasa de cambio?, etc..

Lo importante es reconocer que los pequeños países tienen su dinámica interna que les permite identificarse como país.

Así es que la definición de pequeño no es, en términos de población, no de cuán abierto sea el comercio del país, etc., pero en términos de esta desconocida dinámica interna qué puede llegar a explicar por qué el país crece o no (despega o no).

4. Finalmente, cuando se está en el camino de crecimiento, hay ciertas restricciones finales externas como el estar expuestos a la recesión internacional al ser economías más abiertas. También hay una restricción interna fundamental y es tener en cuenta que crecimiento económico no significa nada si no hay una distribución del ingreso justa.

En resumen, mi mensaje es que los pequeños países tienen ventajas, tienen su dinámica interna que hay que identificarla y saber cómo realizarla en la práctica para finalmente inducir el crecimiento. A partir de este punto se estará en el camino a un crecimiento económico a largo plazo.

MARTIN PALDAM: Al comienzo del seminario, al introducir la conferencia, planteé tres preguntas en relación a los pequeños:

- a) Viabilidad de los países pequeños. No presenta problemas.
- b) Éxito de países pequeños. Algunos investigadores han encontrado que estos países no les había ido tan bien como a los países grandes, pero tampoco es aplicable a todos.
- c) ¿Qué explicación se puede dar al éxito o no éxito de estos países?

Se pueden plantear diversas teorías o explicaciones a la pregunta ¿Porqué los países se han desarrollado de maneras tan diferentes?

Existen distintos enfoques:

- 1) The pattern of development view. Determinismo económico:
 - i) La existencia de un determinado nivel de PBI determina una estructura económica.
 - ii) La estructura económica determina una estructura social.
 - iii) La estructura socio-económica determina todo el resto de las estructuras.

Esta dimensión se ha utilizado frecuentemente y explica bastante pero presenta muchas desviaciones.

- 2) Teoría del caos. Este punto de vista aparece en varios de los trabajos presentados. El argumento es: la existencia de algunos eventos arbitrarios han determinado todo el resto; y estas causas determinan un patrón de desarrollo. Esto implica que todo ha comenzado al azar por una causa que después desarrolla una fuerte dinámica interna. El punto es descubrir estos eventos.
- 3) El punto de vista geopolítico. Plantea que la ubicación geográfica del país es crucial. Este aspecto es importante pero inútil; si esto es la explicación clave, estamos mal.
- 4) El punto de vista político: los que toman las decisiones determinan la estrategia del país. Hay pocos casos; Uruguay es un ejemplo en el período de Batlle; pero, en general, son raros los casos de países en que deliberadamente eligen una estrategia. Además, se tiene el punto de vista contrario llamado a veces "el punto de vista tolstoyiano de la historia": si hubiera otro estratega, éste finalmente hubiera tomado las mismas decisiones.
- 5) El punto de vista de la base de recursos: ésta determina el desarrollo de un país. Existen algunos casos, el mejor ejemplo es Bolivia -un país con una base de recursos relativamente abundante- lo cual ha sido finalmente negativo para el país.
- 6) Finalmente, se podría buscar una explicación donde las instituciones moldean el juego político y éstas determinarían el desarrollo económico.

Tomando en cuenta los trabajos presentados podemos presentar el siguiente cuadro:

		Patterns at develop- ment	Teoría del caos	Ubicación geográfica	Toma de deci- siones	Recursos
1	AUSTRIA	Avanzado	Poco	Muy buena	Sí	Pocos
2	BOLIVIA	Bajo	Alto	Mala	No	Sí
3	COSTA RICA	Moderada -mente bajo	Alto	Relativa- mente mala	No	No
4	DINAMARCA	Avanzado	Alto	Muy buena	No	No
5	ECUADOR	Bajo	Alto	Relativa- mente mala	No	Sí
6	GUATEMALA	Bajo	Alto	Relativa- mente mala	No	No
7	IRLANDA	Moderada -mente alto	Poco	Buena	Poco	No
8	PAISES BAJOS	Avanzado	Poco	Muy buena	No	Pocos
9	PARAGUAY	Bajo	Poco	Mala	Poco	No
10	URUGUAY	Moderado	Alto	Relativa- mente mala	Sí (muy tempra no)	No

Finalmente llegamos a la conclusión de que a los países pequeños no les ha ido mal si nos comparamos con nuestros vecinos grandes. A algunos les ha ido mejor que a otros.

Otra conclusión -aplicable tanto para países grandes como pequeños- es que es muy difícil salirse de una determinada estrategia de políticas diferentes una vez que éstas se hayan realizado.

Como punto final podríamos decir que no hay gran diferencia en ser un país pequeño o grande. Pero no estoy seguro.

FRANCISCO PAREJA: También llego a la conclusión de que he tenido dificultades en conceptualizar a lo pequeño como una categoría relevante para el análisis del proceso de desarrollo del Ecuador; no veo en qué medida la pequeñez sea un concepto útil para comprender el proceso de desarrollo de un país.

En comparación con los vecinos, Ecuador es un país pequeño pero, a pesar de ello, por la dificultad de su geografía, es un país con problemas de integración física propia de un país grande. La dificultad para incorporar a la economía nacional toda la vasta zona del Ecuador -que representa más del 50% del territorio nacional- es por lo abrupto de la cordillera (es como si estuviese a gran distancia). La dificultad de acceso de la sierra a la costa fue, durante la mayor parte del siglo XIX hasta muy entrado el siglo XX, uno de los obstáculos más importantes en la integración física del Ecuador.

En términos de habitantes, el Ecuador -tiene cerca de 11 millones de habitantes- es uno de los países más densamente poblados del continente americano. En términos de tamaño de mercado 11 millones de habitantes son pocos para servir de base para un crecimiento económico importante pero el problema del mercado interno es un problema de distribución del ingreso más que un problema del número de personas. El Ecuador está -junto con otros cuatro países andinos- involucrado en un proyecto de integración con el propósito, entre otros, de ampliar el mercado. La economía es pequeña en términos de producto bruto y, sin embargo, la pequeñez inicial, anterior a los años 50 de la economía ecuatoriana ha sido un obstáculo para su crecimiento económico, diferenciando crecimiento de desarrollo. Entre 1950 y 1981, hasta antes de la crisis actual, el producto interno bruto creció 26 veces en el Ecuador -de 535 millones de dólares hasta casi 14.000 millones de dólares- y ese crecimiento no fue solamente de la era petrolera. De manera que la extensión territorial no parece ser el problema del Ecuador.

¿Cuáles son entonces algunos de los grandes problemas del desarrollo ecuatoriano?. El más importante de todos es el problema de la integración nacional, de la constitución de la nación ecuatoriana. El problema derivado del regionalismo, diferencias y enfrentamiento entre costa y sierra ha sido un gran obstáculo para el desarrollo del país durante mucho tiempo. A partir de la era del petróleo ese problema todavía subsiste pero creo que ya es más herencia del pasado que un problema actual que influya significativamente en el comportamiento de la sociedad nacional.

¿Por qué el petróleo llegó a superar este problema? Porque a diferencia de la base económica anterior o de las bonanzas económicas anteriores, la producción del petróleo estaba ubicada en una zona que no es ni la costa ni la sierra; en una zona amazónica, por una parte y, por otra, en una actividad controlada por el estado ecuatoriano y explotado por empresas transnacionales pero negociado directamente con el estado. Esto permitió al estado ecuatoriano asumir un grado de autonomía política y económica por no depender de los grupos económicos tradicionales para los ingresos fiscales, lo que ayudó a que este problema del regionalismo comenzase a superarse. Sin embargo, los problemas graves de la pobreza extrema siguen agravándose, fundamentalmente

en las ciudades más grandes del país. En Quito, el crecimiento de poblaciones en suburbios, donde la carencia de todo tipo de servicio es la base de un serio problema político que está relacionado con la gobernabilidad del país. En estos barrios de miseria alrededor de las ciudades, el clientelismo político desde los años 50 se ha convertido en una modalidad de acción política fundamental. Esto es una de las causas de la violencia verbal de la política ecuatoriana, que es uno de sus rasgos distintivos.

Otro elemento fundamental de las dificultades de la integración nacional es el problema étnico. Tenemos una población indígena heredera de una gran civilización, la civilización preincaica, fundamentalmente asentada en la zona de la sierra, con una cosmovisión absolutamente ajena a la cosmovisión europea, con un extrañamiento cultural con respecto al mundo mestizo, con un abismo en que existen muy pocos puentes. Abismo que, a medida que se aproximaba el 5to., centenario se fue exacerbando.

Una creciente toma de conciencia de haber sido conquistados y dominados durante 5 siglos por una civilización extraña y mantenidos en pobreza durante 500 años por una civilización ajena. Ese es el sentir ya mayoritario de la población indígena de la sierra heredera de esa gran cultura hispánica.

Y éste es uno de los grandes problemas que enfrenta el Ecuador: cómo lograr la integración ya no solamente económica, sino de una cultura nacional; cómo encontrar una salida es uno de los desafíos más importantes que tiene la sociedad ecuatoriana hacia el futuro y que dirá mucho sobre su viabilidad como nación.

Termino agregando lo siguiente: desde que estalló la crisis de la deuda externa y del modelo de desarrollo anterior, todos han estado concentrados en el problema del ajuste estructural, en el problema de cómo solventar la crisis de la balanza de pagos y demás -déficit fiscal, etc.- y ya dejó de ser un problema coyuntural porque ya es un problema permanente. Por lo tanto, el principal problema que enfrentamos es la necesidad de definir políticas a largo plazo, volver a pensar en el desarrollo.

ANIBAL PINTO: Trataré de tomar un enfoque un poco diferente de mis antecesores, en parte, por mi vinculación con un centro de pensamiento latinoamericano bien conocido como es la CEPAL que, por cierto, muchos de estos problemas los ha abordado con una óptica propia. En relación al problema de las pequeñas economías y su viabilidad en América Latina creo que, en general, las pequeñas naciones de América Latina han tenido cambios muy positivos y América Central es una de las zonas donde ha cambiado para positivo. O sea, que desde el punto de vista del balance de las pequeñas

economías, la verdad es que hoy día están en un platón más alto del que estaban hace 20 o 30 años.

Otra cosa es que, evidentemente, América Latina venció un ciclo que está muy identificado con la CEPAL; es un ciclo de posguerra donde se marcan 2 o 3 decenios por rutas bien conocidas que se extienden por toda el área latinoamericana. Del 70 para adelante la crisis del petróleo hace detonar una situación que ya venía siendo precaria y en la mitad de los 80 tiembla todo el piso. Tenemos una serie de grandes países de América Latina como Brasil y Argentina que son los que sintieron más esto, no solamente por los problemas económicos sino porque todo el sistema de asociaciones de clases, de intereses, de tolerancias, de objetivos, evidentemente hicieron cambiar profundamente el rostro y la sustancia de América Latina.

Estamos en un panorama muy complejo y, paradójicamente, las que en cierto modo han salido más indemnes de esto han sido precisamente las pequeñas economías y sociedades de América Latina incluida América Central. A pesar de todas las vicisitudes, hoy día Ecuador está más armado que hace 30 años, está más estructurado, es más nación; pelean más, tal vez, pero hace 30 años peleaban de una manera más dura; ocurre que es difícil crear mayoría eficaz, que dure. Triunfan los gobiernos y al final no pueden hacer mucho y se van como se diría en criollo "con la cola entre las piernas" pero el que llega tiene también más o menos los mismos obstáculos que el anterior.

Esta viabilidad de pequeños países va de la mano con los procesos de integración que después de un inicio muy feliz fueron poniéndose más complicados y deteniéndose. Sin embargo hoy, especialmente en América Central, hay una dosis mucho mayor que antes de términos de integración entre ellos. El problema que se está planteando ahí es histórico, de una trascendencia enorme. Las relaciones respecto a EEUU hoy día están cambiando radicalmente y en muchos sentidos, sobre todo el hecho de que EEUU ha pasado a ser el receptáculo de todo el sobrante poblacional de la América Central.

En el sur existe un panorama totalmente distinto; ahí se esperan y se necesitan cambios que hasta ahora no se han podido encontrar, coaliciones de poder que sustituyan a aquellas que condujeron todo el desarrollo bastante afortunado de América Latina desde la posguerra hasta comienzos de los 70. Es otra etapa que todavía no han podido encontrar la manera de disciplinarla y conducirla hacia alguna parte.

Quisiera hacer una reflexión acerca de la contribución de los amigos europeos. Estos contactos van a ser muy pródigos y tocan algo que en realidad es una de las fijaciones de la fatalidad histórica; en el caso de América Latina

es esta falta de relación con un tipo de experiencias que habrían sido mucho más ricas aunque no copiables que las pautas de los grandes centros.

La verdad es que ninguna Universidad latinoamericana se dedicó a estudiar estas experiencias con el detenimiento que lo hacía merecedor de su indudable éxito. Pero, parece que el éxito es una mala palabra, una mala recomendación para los intelectuales porque pese a todos estos testimonios nunca se desarrolló una búsqueda de estas experiencias. Nosotros en nuestro tiempo admiramos mucho a Gunnar Myrdal especialmente por los libros que publicó de Suecia, pero la verdad es que nosotros estuvimos al margen de todo esto. Es una lástima porque eso podría haber sido perfectamente asimilable en la experiencia de la CEPAL y la verdad que no lo fue, simplemente porque no había mecanismos circulatorios de contacto, de profundización, de viajes de ida y vuelta, etc.. El hecho entonces es que esta experiencia que se está teniendo ahora me parece de gran valor y ojalá que no se interrumpa.

JUAN RAFAEL VARGAS: Me referiré a seis puntos y voy a tratar de ser lo más claro posible.

1. El primer punto es el de la escala. Se me ocurre poner a un grupo de estudiantes a trabajar un corte transversal en esa área para ver qué sale. Las cosas interesantes por supuesto siempre son los estudiantes las que las descubren y luego uno las cuenta.
2. Respecto al socio comercial, es un tema crucial para una economía pequeña: ¿con quién me voy a casar? ¿con un país grande? ¿con todo el mundo?. Centroamérica en general se casó con el mercado mundial del 20 al 50 y creció. Centroamérica se volvió a casar y Costa Rica también como parte, se volvió bígama y en el 60 y 80 se casó con el mercado común pero mantuvo un nexo muy importante con el mercado mundial. En los 80-90 mantuvo ese nexo con el mercado mundial y empezó con la Cuenca del Caribe que era un nombre curioso para hablar posiblemente de las exportaciones a los EEUU mayoritariamente. Entonces, la pregunta es ¿quién es el próximo en el resto de la década y el año 2.000? Hay alguien sin el cual no se puede: es el mercado mundial. Entonces, otra pregunta: ¿podremos ser como Chile? Es obvio que no exportando uvas y manzanas, pero sí parece que hay una enseñanza en el nuevo esquema de agricultura de exportación vigorosa y pujante.
3. El capital humano: el capital humano, ¿será una precondition? ¿Es un límite? Retomo este momento para echar un hurra por el índice del desarrollo humano del programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo porque me parece que es una contribución.

4. La desregulación del estado: ahí hay un problema que lo veo como un cansancio de instituciones y que ahí los países pobres tenemos que ser muy cuidadosos. No se trata de decir que el estado lo hace todo mal y el sector privado lo hace todo bien. La frase típica que usamos es una frase que habla de la eficiencia del sector privado que logra privatizar las ganancias y socializar las pérdidas. Ese es nuestro sector privado y tiene objetivos para que dentro de las imperfecciones de desarrollo institucional que tenemos nos encontremos con problemas de esa naturaleza. Nuestro sector privado está hecho de nacionales de nuestro país con algunas importantes contribuciones del resto del mundo. Y nuestro sector público está hecho de nacionales del país de manera que, de alguna forma, la pugna distributiva está metida o cruza las líneas de esa relación estado-sector privado.
5. La administración de los choques externos: es un problema importantísimo, en esencia de términos de intercambio para el país pequeño.
6. Y, como último punto, el tema de la ruralidad de la clase media donde creo que hay un elemento importante en un desarrollo estable. Si se logra modernizar el área rural, en el fondo estamos poniendo énfasis en cosas que son importantes dentro de nuestro contexto de crecimiento. En buena parte de nuestros casos el motor de crecimiento es el área rural; poder modernizar ese campo, poder lograr que el campo produzca más, exporte más, sea más base tributaria y al mismo tiempo pueda dar no solamente empleo sino también acceso a una vida con los elementos importantes de la modernidad. Por ahí hay mucho que hacer; se han sembrado bananas o bosques reproductivos, replantando árboles para poderlos cortar. Este es el tipo de desarrollo que nos gustaría ver en América Latina.

GERMAN RAMA: Una vez más al estar al final de un panel uno tiene el miedo de ser repetitivo y especialmente luego de 4 días de trabajo sobre un tema y a esta altura uno no sabe lo que es propio y lo que ha aprendido a lo largo de la reunión con lo cual, de alguna forma, más que de hablar de ideas originales uno va a tratar de sintetizar conceptos que se han manejado.

Hace ya varios años que intentamos realizar esta idea de un seminario y un trabajo sobre pequeños países. Una de las primeras y grandes dificultades fue conseguir bibliografía e información. El problema es que los países pequeños en principio no dominan la literatura universal. Es difícil encontrar los trabajos sobre ellos porque muchos de estos países tienen lenguas de menor difusión internacional. Estos pequeños países además tienen una especie de característica en general y los países europeos en particular, la de no ser llamativos. Uno

puede leer los periódicos todos los días y pasan muchos años sin que aparezca una noticia de un pequeño país, con lo cual la imagen que se construye habitualmente es que son países muy aburridos pero efectivamente las grandes noticias van acompañadas de grandes convulsiones y no precisamente de un estado de equilibrio emocional. Esto ocurre con los países de Europa, pero en relación a los países de América Latina las dificultades no fueron menores porque la primera cosa es que hay muy pocos textos sobre el problema del desarrollo de los países de pequeña escala.

La CEPAL ha sido extrañamente omisa en la consideración de la pequeña escala. Existe algún trabajo que apareció en la Revista de CEPAL de Carlos Real de Azúa sobre el desarrollo de los países de pequeña escala, allá por el número 7, al comienzo de la Revista. Evidentemente, en el modelo de construcción de la teoría cepalina, hubo un papel muy importante en la reflexión sobre Argentina, sobre Brasil y sobre México, los 3 grandes países, a lo cual se agregaban algunos países especiales por condición minera, como el caso de Venezuela y Chile, pero que tenían ciertas características. Esto proviene de que normalmente los países pequeños no hacen historia y los países pequeños tampoco hacen teoría. Es muy difícil encontrar que la teoría económica o la teoría social haya sido marcada por los grandes teóricos de pequeños países. Por ejemplo, Timberguen; ¿cuál va a ser fundamentalmente su papel? El papel de la medición del conocimiento concreto, de la racionalidad en el camino de análisis. Vamos a tener a Myrdal, pero sus grandes realizaciones van a tener que ver con una perspectiva ya desde un modelo de sociedad sobre el mundo, por ejemplo, volver a leer Myrdal "El dilema americano" sobre el problema negro en EEUU es un libro absolutamente impactante porque hay una visión hacia la cultura norteamericana.

Durante muchos años traté de conseguir algo sobre Irlanda y prácticamente no pude, hasta que finalmente la obra del grupo Cornell University donde está Peter Casistein y varios otros autores trabajando sobre los países de Europa, permitió ir solicitando a partir de ellos una bibliografía y tratando de conseguirla. Digo esto para marcar la importancia del encuentro para debatir sobre la pequeña escala entre países latinoamericanos y países europeos.

Inicialmente el sentido mayor era incluir también otros socios en esta reunión, como el caso de Nueva Zelandia, que interesaba enormemente por país anglosajón con poblamiento en la segunda mitad del siglo XIX y por ser una especie de país protegido por el Colonial Office muy especial. Países cuyos grandes problemas como el de la constitución del estado en nación e independencia, fueron procesos tan fáciles; por ejemplo, una vez le pregunté a un neozelandés cuál era la fecha de independencia de su país; el no me contestaba para decir finalmente que le era muy difícil contestar porque el

primer acto de independencia fue el primer consejo autónomo en 1857 y el primer acto internacional la firma de la carta de San Francisco en 1944, o sea que pasaron un siglo con etapas progresivas de acceso a la independencia. Claro, con un ejército al lado que se preocupaba muy bien de que nadie supiera las reglas de la transición.

Cuando uno escucha esas historias y piensa en la historia de América Latina, observa historias de guerras civiles y muertes permanentes que ha llevado un largo siglo. En este país la gente se mataba hacia 1904 disputando el poder político y en América Central desgraciadamente se han matado hasta nuestros días para dirimir el poder político.

Quisiera retomar algunos puntos porque muchas cosas ya fueron dichas. El primer punto en cualquier discusión es por algunos problemas de medición pero el tema fundamental del pequeño país era la ausencia del poder relativo en términos de economías que es tomadora de precios. Esta ausencia de poder relativo también incluye el problema de la fuerza, de la tecnología y de la ciencia, es decir, incluye una serie de dimensiones, con lo cual tenemos un problema de poder relativo de los pequeños países que es necesario tener presente.

El segundo aspecto es que el pequeño país puede ser una unidad política, económica, de menor escala o puede actuar como pequeño país y creo que aquí hay una diferencia fundamental. Es decir, aquí hay un riesgo que es el mismo que tiene la teoría de la región que es cortar las estadísticas y decir bueno, tal departamento tiene tales características y estadísticas pero la región propiamente significa un fenómeno cultural propio. Es decir, que hay relaciones económicas mas intensas en la región, que hay mayor sociabilidad entre ellas y demás.

El tema en el caso de los pequeños países es que uno puede, de alguna manera, clasificarlos y dividirlos por la capacidad de autoidentificarse como pequeños países y actuar en consecuencia. ¿Qué quiero decir con esto?, hay un refuerzo social de la identidad nacional que comienza por el refuerzo educativo. Prácticamente si uno revisa todos estos países, especialmente los países escandinavos, Bélgica, Holanda, Austria, Suiza, hay un refuerzo educativo muy claro porque hay que reforzar la identidad cultural frente a la realidad internacional. En la base de toda la historia educativa de todos los países hay una preocupación de cómo crear una nación o cómo transmitir una lengua o cómo transmitir una religión en el caso de algunos países escandinavos en que inicialmente la educación estuvo asociada al protestantismo que contuvo el mensaje más revolucionario en materia de cultura que consistió en decir que el hombre se comunica con dios leyendo un libro, y es la mayor revolución cultural de los tiempos modernos.

Lo que es evidente es que hay un refuerzo social que primero que nada fue la educación pero que luego ese refuerzo social se extendió a otras dimensiones, como es la búsqueda de atenuar los conflictos internos porque los conflictos internos son muy peligrosos en términos de la existencia de la pequeña nación. Y esto es tan evidente que las políticas que han sido llamadas de corporativismo, de acuerdos corporativos en los pequeños países de Europa, muy frecuentemente no han incluido el tema de la religión o el tema de la lengua. Eso no estuvo en los acuerdos sociales ni en los acuerdos económicos, sino al margen de la discusión nacional y por ello resultó ser el centro del debate y casi la terminación de un país como Bélgica.

En esta búsqueda de esfuerzos de integración, cuando hay conciencia de la debilidad, nosotros vamos a tener educación, políticas sociales, manejo de conflictos. Los conflictos destruyeron prácticamente sociedades, estados y los efectos de esos conflictos a largo plazo no se pueden saber. Nosotros podemos medir los mini conflictos uruguayos o escala centroamericana y el efecto que han tenido en 20 años. Hay un problema de manejo de conflictos porque en conjunto la escala interviene, hay una mayor relación estado-sociedad porque las distancias entre el espacio físico y los centros de poder son menores, las autoridades políticas son mas fácilmente accesibles, viven en ciertos barrios, la gente se comunica, etc..

Por otra parte, es claro que el esfuerzo de aquellos países que adquirían cierto nivel de identidad en la pequeña escala fue defender las formas democráticas y uno puede trazar la línea en el período 1914-1939 en Europa entre países que ya tenían sistemas democráticos y los fueron consolidando y pequeños países que no los tuvieron. Estos últimos estuvieron todos del lado del este, es el caso de Rumania, Bulgaria, Hungría y tienen grados de conflictos sociales y de dudas sobre existencia nacional que tienen que ver con la situación de autoritarismo militar y la situación comunista.

Evidentemente aquí uno podría hablar de una especie de sociabilidad diferente luego que se crea la noción de nación porque la sociabilidad diferente es el manejo de la conciencia de ser pequeños. Y en el caso de América Latina uno puede decir que solamente Costa Rica ha manejado la conciencia del ser pequeño cosa que no se ha dado en ningún otro país.

Para finalizar quiero decir que soy muy consciente de todo este ejercicio de dificultades de comparación en primer término en América Latina, y entre la historia del Ecuador en que la integración física se está por realizar pero donde pesa fundamentalmente un problema cultural, una superposición colonial de siglos. Es igualmente difícil entender como se maneja la misma comparación de Costa Rica con Guatemala y por eso Costa Rica ha sido siempre el personaje extraño dentro de América Central. Pero también para los uruguayos en la

comparación con Bolivia, con lo cual el problema de la distancia puede ser mayor que la distancia con un país europeo.

Son aún más complejas las dificultades de comparación con Europa: uno sabe muy bien que nos estamos refiriendo a algunos países que eran grandes navegantes y comerciantes en el siglo décimo de nuestra era, que nos estamos refiriendo a países que hicieron la reforma calvinista y luterana y que tuvieron las cimientos del capitalismo que estuvo asociado a la reforma protestante. Uno sabe muy bien que Amsterdam era la gran ciudad del siglo XVII y el ejemplo del capitalismo brillante en el mundo entero. Uno sabe también que estuvieron altamente articuladas con el capitalismo en el siglo XIX y han visto que no hay visión más lejana de la nuestra que la que puede ser la de Austria, cuando el imperio en la época de Carlos V y Carlos I de España cuando descubrían América Latina, es decir, a 500 años ya era un Imperio, con lo cual no nos equivocamos sobre las dificultades de la comparación cultural. A pesar de todo creo que podemos aprender de las diferencias, hay un camino de ejercicio a seguir, hay una identificación difícil de realizar pero también hay aprendizajes recíprocos como los que hemos tenido estos días y los que podemos seguir teniendo en la medida que avancemos sobre un tema que por lo menos tiene el gran mérito de no haber sido transitado en América Latina y esta es la primera vez que se toma el conjunto de pequeños países de Europa y el conjunto de pequeños países de América Latina como criterio de análisis, por lo menos de acuerdo a mi información. Y esto es lo que uno quisiera valorar del trabajo que hemos hecho entre todos en la preparación y en las sesiones.

DEBATE SOBRE LA MESA REDONDA

MONTENEGRO: Hay un tema que no fue tocado más que tangencialmente y es el de que los países pequeños en gran medida también tienen definida su suerte por el destino de las potencias bajo las cuales les toca desenvolverse. Me preguntaría si los problemas de América Latina hubieran sido tan agudos en la década de los 80 si los EEUU no hubieran estado atravesando la crisis que todavía atraviesan. Y, en general, si fuera un poquito más malicioso, también diría que Europa Occidental y los países pequeños de Europa Occidental se benefician durante todo el período de dominio de la potencia de EEUU, lo cual pone un equilibrio político en Europa y por supuesto también en Asia. Al final de este período Alemania se constituye como un poder dentro de Europa muy fuerte pero muy exitoso, Japón se constituye como un poder muy exitoso en Asia pero EEUU aparece con muchos problemas para manejar su rol de potencia dentro de América Latina. Entonces uno tiene a Alemania literalmente siendo la locomotora de Europa conteniendo cualquier

tipo de problema que pueden generarse allí por fronteras, etc, y uno también ve lo mismo con los países pequeños de Asia respecto de Japón, recibiendo grandes inversiones, una gran inestabilidad monetaria con el yen, recibiendo mucho flujo de ayuda oficial y mercados -porque es impresionante también los mercados que ha abierto la emergencia de Japón como potencia-. A nosotros en cada uno de esos índices nos ha ido muy mal con la potencia dominante y eso es algo que también deberíamos tener en cuenta.

KALSHOVEN: Si queremos aprender algo pienso que deberíamos hacer un esquema como McNutt lo ha hecho; de manera que podamos caracterizar cada país. Me gustó el ciclo de "chihuahua" y con respecto a él tengo algunos comentarios:

- a) Primero me parece que hay un problema con las variables dependientes e independientes. Debería profundizarse más al respecto.
- b) En segundo lugar aparece la tasa de crecimiento, pero no veo qué es lo que determina esa tasa de crecimiento, aparecen las restricciones pero no lo que determina esa variable de crecimiento.
- c) Por último, respecto a las restricciones; si pudiera explicar la diferencia entre restricciones determinantes y no determinantes (binding and non binding constraints).

SHERIFF: Me gustaría listar una serie de factores que quedarían como agenda para un intento de formalizar las diferencias o las similitudes que pueden tener los países de pequeña escala; es decir, introducir la escala como un determinante de las diferencias que pueden haber entre estos países.

La primera dificultad obviamente está en cómo medir la escala: hemos visto a lo largo de las exposiciones que nos hemos guiado con criterios de población, con criterios de extensión, criterios de desarrollo humano, pero habría que ver primero cómo medir la escala, cómo escoger ese set de países sensibles de ser considerados de pequeña escala.

Un segundo grupo de temas que se podrían ir tratando en el futuro es acerca de ir encontrando alguna explicación relativa a la escala acerca del ciclo económico que es determinado por un país; es decir, hay algunas preguntas, por ejemplo, la pequeña escala ¿es determinante para alargar el ciclo económico?, ¿la pequeña escala hace más profundas las caídas?, ¿o más elevados los períodos de alza?, ¿la escala provoca simetrías en el ciclo económico?, es decir, ¿los países de pequeña escala tienen probabilidades de aprovechar los períodos de bonanza o viceversa?. Todo eso respecto al ciclo económico relativizado a la escala me parece que podría dar luces para explicar por qué en períodos largos de tiempo -digamos desde 1950- muchos países no han llegado a puntos similares de

desarrollo de los países con los que se compararon. En muchos de esos puntos podría encontrar alguna explicación.

Un tercer punto se refiere al rol del estado y la pequeña escala. La pregunta de investigación aquí puede ser la pequeña escala determina una mayor propensión a un estado más interventor en la economía tanto en los casos europeos como en los casos latinoamericanos? Hemos visto un rol protagónico del estado en los últimos 50 años; ¿ha tenido que ver la escala con ello?; es una pregunta que no se ha llegado a responder -me parece- en estas investigaciones.

Un cuarto punto es toda esa complejidad política, etc, que hay que tratar de abstraer porque es un tema que merece bastante atención. En muchos de los objetivos políticos y sociales que se manejaban en los 50 el futuro ya llegó hace rato, es decir, que las peores pesadillas ya se han cumplido; también algunos de los objetivos en ellas se han cumplido; entonces, hay que definir un poco hacia dónde hay que ir pasado el fin de este siglo.

Un quinto punto, también dentro de la línea de investigación, en un país pequeño la escala determina que los costos de un modelo de desarrollo sean mayores, es decir, cuando un país se equivoca en su estrategia de desarrollo y es pequeño los costos de dicho error podrían ser mayores que en otro caso. Tenemos la experiencia dramática de Bolivia y tenemos también la experiencia de otros países que nos han relatado cómo realizar un modelo de desarrollo, la posibilidad histórica de su implementación ha traído también costos mayores. Esos son algunos puntos que me gustaría que en sucesivos trabajos podamos tener como una agenda de investigación.

Y, como último punto, creo que es necesario replantear los objetivos políticos y sociales con una perspectiva hacia el año 2000, porque muchos de los objetivos que teníamos durante los años 50 ya han sido cumplidos y no han satisfecho las expectativas. Dado que la escala tiene mucho que ver con la definición de estos objetivos políticos y económicos de largo plazo, entonces ésta nos puede ayudar a determinar nuevos objetivos con miras al siguiente siglo.

McNUTT: Quisiera hacer un comentario general y responder a Kaishoven sus preguntas específicas. La idea del ciclo de "chihuahua" es una mera ilustración, no es un modelo macroeconómico ni un modelo matemático; si así lo fuera, definitivamente, la variable dependiente sería la tasa de crecimiento y habría que determinar cuáles son los objetivos, instrumentos diversos y el resto de las variables.

La idea de "chihuahua" es que un país pequeño tiene una cierta dinámica interna.

Por otro lado, no es cierto que hay ciertos problemas que son específicos a países grandes y otros que son específicos a países pequeños: el desempleo es un fenómeno que ocurre en ambos, las crisis de balanza de pagos se dan en ambos, etc..

Tenemos algunos ejemplos: Argentina y Uruguay -un país grande y otro pequeño-, ambos tuvieron dictaduras militares; Paraguay e Italia, ambos tienen una economía informal grande; Francia, Ecuador, Guatemala e Irlanda todos han tenido crisis reales basadas en sus propias diferencias internas; Inglaterra y Uruguay ambos tienen problemas de privatización de sus compañías telefónicas.

Así es que hay que ser cuidadoso al hacer la distinción entre grande y pequeño; de no atribuir problemas específicos a países pequeños o grandes -o haciendo una analogía a firmas grandes o pequeñas.

Retomando el ciclo de "chihuahua", si éste fuera expresado como un modelo y no solamente como una ilustración, la variable dependiente sería el crecimiento. Las restricciones determinantes y no determinantes -en relación a la dependencia del comercio internacional- en el caso de Bolivia, por ejemplo, es el estaño; cuando el precio de éste cayó, ésta fue una restricción determinante para el crecimiento de la economía. En otras circunstancias cuando el precio del estaño sube, ésta sería una variable no determinante.

Cada país pequeño, en particular, tiene su propia dinámica interna, que una vez definida puede lograr un determinado nivel de crecimiento. La pregunta es ¿qué induce ese nivel de crecimiento? Se puede pensar en la inversión directa extranjera?; en cambios en la política fiscal, industrial?; orientarse hacia el sector exportador, etc.? En el caso de Irlanda hay que identificar cuál sector en particular es importante para la economía y éste, a su vez, ser eficiente si es el sector que va a inducir el crecimiento.

PALDAM: Hay algo que no hemos mencionado aún. Cuando se habla de vulnerabilidad respecto a los shocks externos se ha dicho que los pequeños países estarían más expuestos a ellos. Pero, si tomamos los países de América Latina, está claro que la mayor parte de los shocks han sido internos.

Un país grande está más expuesto a los shocks internos que a los externos en el sentido que no puede usar el sector externo tan fácilmente para absorber los shocks internos. De hecho, si observamos las tasas de inflación promedio de América Latina en los últimos 15 años, Argentina está primero, le siguen Chile, Brasil y Uruguay. Los países más grandes están al frente, después vienen países más pequeños: Perú, Ecuador y Paraguay.

Entonces se tiene una correlación negativa en cuanto a la cantidad de shocks que el país tiene que enfrentar. Esto mismo es aplicable al crecimiento: Si tomamos a los pequeños países en el contexto internacional -si el país es inherentemente inestable- entonces el mercado mundial proporciona cierta estabilidad al país pequeño y en menor grado al país grande.

Así es que es aplicable en ambas direcciones: dependiendo del tipo de shock, el hecho de ser pequeño puede ser una ventaja o una desventaja.

DEL CID: Quisiera hacer algunos comentarios en relación a este problema de las dificultades de los países pequeños en su proceso de desarrollo. Como demógrafo sé que una de las ventajas fundamentales de los países grandes es que comienzan con una ventaja de número; es decir, la cantidad de habitantes, y que esa es la primera realidad que moldea la grandeza de un país. El número plantea innumerables ventajas, como lo sabemos los economistas: el del tamaño del mercado, es decir, que el país grande tiene la posibilidad de contar con mercado propio, que aunque exporte hacia afuera, y aunque esa exportación sea importante, siempre tiene el respaldo de un mercado propio que lo hace menos vulnerable, menos dependiente del exterior; ejemplo: los Estados Unidos. Es cierto que ellos tienen mucho que ver con el mercado internacional, pero por encima de todo su mercado más importante es el interno.

La debilidad del país pequeño es que no cuenta con ese mercado interno que le sirva de respaldo; de ahí que depende fundamentalmente de la posibilidad de colocar sus productos en otros mercados y allí su vulnerabilidad. Esos países receptores de esos productos pueden poner muchas trabas a la competencia que viene de afuera y, por lo tanto, la competencia en el plano de la producción manufacturera para colocarla en mercados de afuera se vuelve bastante complicada para el país pequeño.

Eso me hace preguntar lo siguiente: ¿es realmente viable para un país pequeño intentar competir en el área manufacturera? En el año 50 la CEPAL nos contestaba que eso no era viable y que por eso Centro América tenía que unirse; otros países de América Latina tenían que unirse para formar grandes mercados o sea para formar áreas que les permitieran mercados internos propios que fueran el motor de dinamismo de dichos países. En la medida que no hemos tenido éxitos en ese campo, en lo de la unificación y en lo de la integración, se han abierto otras posibilidades por la vía del comercio, por la vía del servicio y hasta por la vía de la venta de fuerza de trabajo al exterior, y traigo aquí el caso del Salvador que está logrando generar divisas en mayor cuantía no gracias al café ni a ningún producto nuevo sino al hecho de que la población Salvadoreña en los Estados Unidos está enviando remesas a los familiares que quedaron atrás.

Entonces, la pregunta es ¿siguen siendo válidas estas reflexiones de buscar la alternativa de la integración o de buscar algunas formas nuevas a través por ejemplo del comercio o de la venta de algún servicio particular? y ¿qué implicaciones trae todo esto en relación a la estrategia que ha de seguirse internamente en cada país?

DI TELLA: Me parece que sigue siendo válida la posición de que los países chicos se benefician mucho de una unión aduanera con otros para poder desarrollar una industria en general, o bien si tienen algún otro valedor porque, evidentemente, hay algunos casos de países bien chicos que se han desarrollado en todos los sentidos de la palabra como Hong Kong o Singapur pero son casos muy extremos. Por cierto que en América Latina y en el Caribe hay alguna gente que piensa en la "Honkonguización" de alguno de ellos en la medida que son chicos y que pueden ser tomados como cabeza de puente por el capital internacional o alguna cosa de ese tipo, pero es un fenómeno muy peculiar. Para los países chicos, sobre todo latinoamericanos, que son países más chicos que los europeos, chicos en términos de productos, yo creo que sigue siendo válida la importancia de integrarse en mercados mayores.

ALBERTO TISNES: Hemos estado escuchando y todo ha sido sumamente ilustrativo en el desarrollo del seminario; en el día de hoy han surgido dos aspectos que parecen especialmente relevantes y que se vinculan con una discusión bastante imprecisa en nuestros pequeños países: el rol del Estado, ¿para qué sirve y qué hace? Aquí hay tres puntos: En primer lugar y siguiendo el orden en que fueron planteados, el peligro de los conflictos en los países pequeños; sin duda, sin un estado fuerte hay escasas dificultades de arbitrar conflictos; consiguientemente hay un gran riesgo de que si estos se producen no se superen con facilidad. En segundo lugar y también siguiendo el orden, a mí me pareció sumamente relevante el planteo del profesor McNutt sobre la dinámica, y el tipo de dinamizador desde el punto de vista cualitativo, si es un dinamizador de última jerarquía o si es un dinamizador de punta; esto tiene mucho que ver con que el estado sea un estado fuerte o sea un estado débil, que también insisto en que no debe confundirse con una gran burocracia sino con una capacidad de fuerza social predominante.

Como último punto, lo que decía el profesor Rama, que me pareció sumamente interesante, es el asumir que el país es chico, y la asunción de que el país es chico es un acto político estatal. Cuando el Uruguay se resolvió a pedir tratamiento preferencial en ALALC debió vencer una serie de preconceptos e inercias de milagros pasados que en eso momento no prevalecían; entonces, tengo la impresión de que esta correlación estado fuerte-país chico no deja de surgir si se piensa en dinámica, en evitar conflictos, si se piensa en propender a la integración y si se piensa en asumir este carácter como primer paso para reconocerse como chico.



NACIONES UNIDAS