



VEINTE PROBLEMAS EN LAS ESTRUCTURAS DESEQUILIBRADAS Y LOS CAMBIOS MÚLTIPLES

Santiago Chelala

Universidad de Buenos Aires

Resumen

Este trabajo analiza la vigencia del concepto de Estructuras Productivas Desequilibradas a partir de un pormenorizado estudio del texto de Marcelo Diamand (1972) que le dio origen para recomendar una estrategia de tipos de cambios diferenciados. Señala al respecto una serie de equivocaciones en la argumentación y la necesidad de rever las dicotomías planteadas entre el sector primario y la industria.

Palabras clave: Diamand, estructura, tipo de cambio.

Abstract

This work analyzes the concept of structural imbalance between the productivity of primary sector and industrial sector. It also studies the multiple exchange rate regime that Marcelo Diamand (1972) recommended to avoid the consequences of this imbalance. We emphasize some mistakes in Diamand's original paper and the need to overcome the historical dichotomy between both sectors.

Key words: Diamand, structure, exchange rate.

JEL: O10, O14, O23

Introducción

Desde hace algunos años existe un interés creciente por la obra de Marcelo Diamand. Nada de malo vemos en retomar las ideas de un determinado autor, cualquiera sea la corriente de pensamiento a la que pertenezca. Sin embargo, creemos que el abordaje debería hacerse con cierta distancia, con pensamiento crítico, enfrentándolo a los comentarios de otros autores y poniendo sus ideas en comparación con la evidencia empírica. En lugar de esta postura, que debería ser la usual no solo para Diamand sino para cualquier otro autor, se afianza una tendencia a la devoción, una adhesión ferviente como la de quien suscribe a un equipo de fútbol, un partido político o una religión.

La universidad, lejos de ser una isla, no es más que el reflejo de los fenómenos que se desarrollan en el seno de la sociedad. El renovado interés por Diamand tiene origen en las restricciones cambiarias impuestas en la Argentina y en la necesidad de algunos sectores de justificar las virtudes de un desdoblamiento cambiario *sui generis*. Quienes consideran que esta política cambiaria es propicia para el desarrollo industrial toman a Diamand por fuera de toda crítica, como si hubieran descubierto un tesoro precioso y

olvidado, enterrado en un sitio lejano, y que a duras penas logró sobrevivir a la marea fatal del neoliberalismo de los noventa.

Un claro ejemplo de esta posición puede verse en Callieri y Velazco (2012). Los autores sostienen que “Diamand fue una extraordinaria figura, que.. por encontrarse despojado de los prejuicios establecidos desplegó una obra original que influyó significativamente en el pensamiento económico. Es sorprendente constatar que los escritos de Marcelo Diamand han estado ausentes en las librerías desde hace décadas”.¹

En el debate actual de política económica, el desdoblamiento cambiario aparece como una opción factible y cuenta con defensores incluso dentro del arco opositor al gobierno nacional.² De avanzar en una alternativa de estas características, Diamand representa también un referente ineludible.

En este regreso de Diamand a la vidriera académica se han escrito y publicado una variedad de artículos que consideran fundamental el concepto de Estructura Productiva Desequilibrada que acuñó el autor. Aunque no todos toman a Diamand al pie de la letra, sino que algunos lo utilizan vagamente o lo confrontan con otros modelos de características similares dentro del estructuralismo, o incluso con modelos de desarrollo más ortodoxos.³ Sin embargo, los trabajos críticos son minoría dentro de este resurgimiento.

El objetivo de este trabajo es abordar el texto principal de Diamand (1972) desde una postura crítica para determinar su vigencia a la luz de los acontecimientos económicos de las últimas décadas y de las nuevas teorías del desarrollo. No nos proponemos abarcar toda la obra del autor, ni mucho menos la obra de otros autores clasificados como estructuralistas o desarrollistas, sino que simplemente tomamos el escrito pionero que relaciona el desequilibrio estructural con el tipo de cambio para colocarlo bajo análisis. Los comentarios vertidos en estas páginas de ninguna manera pueden generalizarse a otras obras del autor ni a los textos de otros autores de la misma escuela.

La idea principal de Diamand es que el desequilibrio estructural, entendido este como una diferencia en la productividad agraria respecto a la industrial, solo podrá corregirse con la protección y el fomento de las exportaciones industriales a partir de un esquema de tipos de cambios múltiples. Un tipo de cambio más alto para la industria y uno más bajo para el agro. De esta forma se evitaría la escasez de divisas que aparece cuando la industria crece y tiene una demanda también creciente de insumos importados.

Creemos que después de varios años de intervención cambiaria en la Argentina, aunque diferente a la propuesta por Diamand, resulta interesante volver a las fuentes para observar su lógica interna, su solidez y sus debilidades, a pesar de que la evidencia empírica muestra que no se produjeron cambios cualitativos de significancia en las exportaciones de origen industrial cuando se desdobló el mercado cambiario.⁴

En este análisis identificamos una veintena de errores que transcribimos a continuación a medida que aparecen en el texto original para facilitar su ubicación y no

¹ Callieri y Velazco (2012, 12).

² El Cronista Comercial (2014).

³ Entre los trabajos recientes que toman en consideración a Diamand se encuentran Rodríguez y Arceo (2006), Fiszbein (2008), Panigo et al (2010), Saidon (2010), Grottola (2010), Schvarzer y Tavosnanska (2010), Agis y Kostzer (2011) y Chena et al (2011), entre muchos otros.

⁴ Al menos en los últimos tres años, las exportaciones industriales crecieron a un ritmo similar al resto de las ventas externas y en todos los casos representaron aproximadamente un tercio del total exportado.

por orden de importancia relativa. Hay también un acierto importante que resaltamos en el apartado destinado a las conclusiones y que debería ser tomado en consideración por cualquier estrategia de desarrollo que se pretenda llevar adelante.

La protección industrial con tipos de cambios múltiples

Con el fin de justificar la protección industrial, Diamand propone un tipo de cambio elevado que fomente las exportaciones y evite el ingreso de competencia externa. En su opinión, avanzar en este esquema es fundamental para el desarrollo del país. Sin embargo, en su argumentación, comete una serie de faltas que podemos resumir en el siguiente listado:

Problema 1. Toda devaluación tiene origen en el desequilibrio de la estructura productiva

Dice Diamand: “La expansión de la producción interna, cada vez que se produce, hace crecer las importaciones. Una vez que se agotan las reservas, el país se ve forzado a una devaluación”.⁵

El autor asegura que las devaluaciones son consecuencia del crecimiento. Luego agrega que para financiar las importaciones se utilizan créditos externos y cuando estos dejan de fluir se inicia un proceso de fuga de capitales y pánico generalizado. Pero el mecanismo que describe, si bien puede suceder, no puede generalizarse. No todas las devaluaciones tienen origen en el desequilibrio de la estructura productiva que Diamand pone de relieve, así como no toda caída de reservas internacionales es ocasionada por el incremento de importaciones que se produce tras una etapa transitoria de crecimiento. Hay, entre muchos otros factores, shocks exógenos que pueden tener el mismo impacto. El tipo de cambio depende de múltiples factores, y cualquier desvío de uno de ellos del resto puede generar tensiones devaluatorias y pérdida de reservas.⁶

Problema 2. Las crisis de balanza de pagos no tienen origen monetario sino estructural: se devalúa aunque no suban los costos

Dice Diamand: “Esta [devaluación] se produce aun de no mediar un aumento previo de costos, que obligue a restablecer la paridad. Se trata de una devaluación de otro tipo”.⁷

Aquí el argumento es que ante la suba de importaciones caen las reservas internacionales y se produce una devaluación. Según Diamand, esta acontece aunque no hayan subido los costos en el pasado, no por un fenómeno inflacionario de origen monetario que requiera algún tipo de ajuste, sino por desequilibrios estructurales de productividad. El error, nuevamente, es suponer que este mecanismo es siempre el único presente en las devaluaciones. La pérdida de reservas puede deberse a múltiples motivos, incluso también a factores externos, y en ese escenario es probable que aparezcan presiones devaluatorias aunque no hayan subido los costos por la mera dinámica presente y porque se espera que suban los costos en el futuro: una expectativa de devaluación puede anticipar los hechos. Diamand no toma en cuenta

⁵ Diamand (1972, 1).

⁶ Chelala (2014a).

⁷ Diamand (1972, 2).

en este punto las expectativas y da por supuesto que los agentes se mueven solo en base a circunstancias pasadas. Por esta razón no concibe devaluaciones que no tengan un origen estructural, y que al mismo tiempo no sean producto de un incremento previo de costos.

Problema 3. Los créditos y las inversiones externas tienen el mismo impacto en el balance de pagos

Dice Diamand: “para compensar los intereses y el aumento de los gastos de divisas que se produce en el ínterin, es necesario que se vaya incrementando en forma continua al volumen de nuevos créditos a inversiones que ingresan. El proceso es esencialmente inestable.”⁸

En el apartado en cuestión, Diamand hace un tratamiento igualitario de los créditos externos y las inversiones, sosteniendo que su incremento termina por debilitar la balanza de pagos en el futuro cuando el ciclo se revierte. Pero no solo es equivocado tratar por igual a ambos, sino que nada dice de lo realmente importante: ¿para qué se usan esos créditos e inversiones? ¿Cuál es su tasa de retorno? ¿Cuánto empleo generan, y cuál es su aporte al incremento de la productividad y de la recaudación tributaria? De todos estos factores dependerá que los créditos externos y las inversiones debiliten la balanza de pagos a posteriori, al igual que la estabilidad del proceso.

Problema 4. La devaluación reduce el salario real y beneficia al agro

Dice Diamand: “La elevación de costos y precios causada por la devaluación provoca un complejo mecanismo de transferencia de ingresos a favor del sector agropecuario a costa de la reducción del salario real”.⁹

La afirmación es verdadera pero incompleta. La devaluación no solo transfiere ingresos al agro, sino también a parte de la industria que destina su producción al mercado interno, y que al verse librada de la competencia externa por la suba del tipo de cambio, recupera a los cautivos consumidores locales a precios más altos. Es por eso que la mayoría de las devaluaciones a lo largo de la historia argentina contaron con el aval y el visto bueno de sectores industriales. ¿Es la omisión de Diamand deliberada? Como dueño de la fábrica de artículos electrónicos Tonomac, Diamand no podía desconocer el daño que la competencia externa derivada de un tipo de cambio bajo o atrasado producía en su propia empresa, ni los beneficios de limitar la competencia externa. Además, Diamand fue directivo de la Cámara de Industrias Electrónicas, de la Confederación Industrial Argentina y de la Unión Industrial Argentina, actividades que pudieron sesgar su visión. Es tan evidente que la devaluación favorece a la industria que todo el trabajo de Diamand tiene como único objetivo la justificación de un tipo de cambio más alto para el sector. Si el tipo de cambio alto es bueno para la industria, ¿por qué sostiene al mismo tiempo que la devaluación representa una transferencia de ingresos solo al sector primario? También la industria destinada a la exportación reduce sus costos con salarios reales más bajos. La omisión no resulta ingenua, pues es usual cargar las tintas y el costo político de la devaluación sobre la oligarquía terrateniente. El lema de la Sociedad Rural Argentina, “Cultivar el suelo es servir a la patria”, bien podría traducirse como “nuestro interés es el interés de todos”, una afirmación que resulta al menos sospechosa. No

⁸ Diamand (1972, 2).

⁹ Diamand (1972, 5).

vemos ninguna razón por la cual la misma sospecha no pueda trasladarse a ciertos grupos industriales locales cuando aseguran exactamente lo mismo.

Problema 5. La estanflación es propia de estructuras productivas desequilibradas

Dice Diamand: “Esta inflación, a la que denominamos cambiaría, no proviene del exceso de demanda con respecto a la oferta.. En las estructuras productivas desequilibradas aparece una inflación con recesión, un contrasentido en términos de inflación de demanda.”¹⁰

No es una condición necesaria para que exista estanflación (recesión e inflación) tener una estructura productiva desequilibrada, como parece sugerir el autor. Fenómenos de este tipo se dieron también en estructuras productivas equilibradas y en economías en desarrollo por diferentes motivos. El más evidente es que no solo los excesos de demanda generan inflación.¹¹

Problema 6. La devaluación produce una caída de la actividad en lugar de incentivar las exportaciones

Dice Diamand: “La mayor sustitución de importaciones y el incremento de exportaciones que, según se supone, debería producirse a causa de la devaluación, quedan reemplazadas en la Argentina por un mecanismo que restablece el equilibrio externo por vía de descenso de la actividad interna”.¹²

En realidad, las consecuencias de la devaluación dependen del momento en que se lleva a cabo y de la magnitud del desequilibrio que se intente corregir. Pero al análisis de Diamand parecería faltarle el componente dinámico. Si bien es cierto que en una primera instancia la devaluación puede producir una caída de actividad, también incentiva las exportaciones, pero los resultados de este incentivo suelen observarse recién en el mediano plazo, cuando se estabiliza el resto de las variables del sistema y se producen nuevas inversiones. No se trata aquí de escoger entre uno u otro efecto, es decir, si cae el Producto Bruto en lugar de subir las exportaciones. En una perspectiva dinámica pueden desencadenarse las dos situaciones. Como veremos, este tipo de falsas dicotomías estarán presentes a lo largo de todo el trabajo.

Problema 7. El pobre desarrollo de la industria es consecuencia de la escasez de divisas que enfrenta el sector tras una etapa inicial de crecimiento

Dice Diamand: “En cada una de las oportunidades citadas la expansión de la capacidad productiva se estrelló contra la insuficiencia de divisas”.¹³

¹⁰ Diamand (1972, 5).

¹¹ En Chelala (2014b) distinguimos al menos quince teorías que originan o amplifican la inflación. Empíricamente sobran ejemplos de países con estructuras productivas desarrolladas donde se produjeron estanflaciones: el Reino Unido tuvo recesión acompañada por suba de precios en 2009, Alemania en 1993, Francia en 1975, Japón en 1974 y 1970, y Estados Unidos en 2008, 1991, 1982 y 1975. Es posible alegar que los procesos de estanflación son más frecuentes en las economías desequilibradas, pero eso es evidente, puesto que son más volátiles y también son más usuales procesos recesivos o inflacionarios aislados.

¹² Diamand (1972, 5).

¹³ Diamand (1972, 6).

Parecería que la escasez de divisas, inevitable según el autor debido a la creciente demanda de importaciones industriales en la parte ascendente del ciclo, fuera el único condicionante del desarrollo industrial. Como si la única causa para el subdesarrollo fuera esta escasez de divisas y, al mismo tiempo, como si resuelto este problema quedara garantizado el camino del desarrollo. Ambas relaciones implican una simplificación de las limitaciones que enfrenta el proceso de sustitución de importaciones y el desarrollo del sector industrial. Otros factores son igualmente importantes para el desarrollo y no necesariamente se encuentran relacionados de forma directa con el fenómeno descrito. Solo para dar algunos ejemplos, el desarrollo de la industria nacional también dependerá de la adecuada infraestructura de servicios que complementen la actividad (transporte, puertos, comunicaciones), de lo que ocurra con la competencia externa (la competitividad cambiaria puede no ser suficiente), de la acumulación de capital previa en cada sector, de la capacidad de innovación, de la tradición y capacitación de los recursos humanos, etc. Los defensores del tipo de cambio alto parecen creer que con el puro incentivo cambiario todo se resuelve, como por arte de magia. Es una visión economicista con demasiada esperanza puesta en el mecanismo de precios, en los incentivos que provoca la expectativa de ingresos futuros más elevados ante el incremento del tipo de cambio. Si el tipo de cambio se fuera por las nubes y la industria tuviera una protección cambiaria absoluta, ¿cuánto tardarían los industriales en competir con compañías como Microsoft o Apple? ¿Podrían hacerlo algún día? La competitividad cambiaria puede ayudar, pero está lejos de ser la respuesta a todos los interrogantes.

Problema 8. La restricción externa causada por la estructura productiva desequilibrada explica las crisis de 1959, 1962 y 1970

Dice Diamand: “Lo anterior explica los golpes inflacionarios provocados por las devaluaciones.. las crisis de 1959 y 1962... la restricción monetaria que cortó el proceso de expansión económica de 1969, igual que la devaluación compensada de 1970..”¹⁴

Aquí existe una sobredimensión del fenómeno que el autor busca poner en relieve. Los episodios que comenta tienen diversa intensidad y diferente origen. No pueden explicarse íntegra y exclusivamente por la noción de estructuras desequilibradas e inflación cambiaria. En 1959 la recesión fue de 6,5% y en 1962 de 1,6%, mientras que en 1970 se registró crecimiento. El resto de las variables involucradas también muestran una evolución que contradice la secuencia que Diamand busca generalizar. Esto ocurre con la sustitución de importaciones, la intensidad de la protección a la industria, la variación de las reservas internacionales, el saldo de la balanza comercial, las exportaciones de origen industrial, etc. A modo de ejemplo, entre 1955 y 1958, las importaciones no suben como el autor sugiere para los momentos previos a la crisis, sino que se mantienen constantes (en torno a 1200 millones de dólares anuales). Tampoco se produce un alza significativa entre 1960 y 1962. Además, si bien en los tres episodios que menciona el autor la devaluación estuvo entre 30% y 60%, la inflación fue muy diferente, con pisos de 30% y toques de 102%, como fue el caso de 1959. ¿Cómo es posible que devaluaciones similares tengan impactos tan diversos sobre los precios? Porque la inflación no es solo consecuencia de la devaluación, no necesariamente siempre es en su origen una “inflación cambiaria”, como sugiere Diamand. Múltiples factores convergen en cada crisis, algunos incluso trascienden la esfera económica, como ocurrió a comienzos de 1970. En busca de ejemplos,

¹⁴ Diamand (1972, 6).

Diamand comete la falacia del espantapájaros pero a la inversa.¹⁵ En lugar de armar un muñeco de paja o ficticio para criticarlo, Diamand construye explicaciones simples de las crisis argentinas, no para criticarlas, sino con el mero objetivo de arrear agua para su molino.

Problema 9. La economía argentina actual es un juego de suma cero, donde unos ganan otros pierden

Dice Diamand: “[las] devaluaciones provocan transferencias injustificadas de ingresos a favor de la producción agropecuaria... a costa de los ingresos industriales y de los salarios”.¹⁶

Aparece, nuevamente, una visión dicotómica de la economía argentina, donde parecería haber dos sectores antagónicos. Por un lado, el sector agropecuario, y por el otro lado la industria y los trabajadores (que al parecer tendrían para él los mismos intereses). Quizás esta puede ser una cosmovisión muy compartida en los años setenta, pero creemos que, al menos, ha perdido cierta vigencia. Otros múltiples jugadores forman parte del tablero económico y político donde se conforman discursos y se ejercen presiones para el diseño de políticas públicas. Asimismo, una parte de los industriales se beneficia tanto como los productores primarios con la devaluación, ya que se aseguran el cautiverio del mercado interno. Más aún si estos industriales se encuentran endeudados en moneda extranjera y la devaluación es acompañada de algún tipo de seguro de cambio o pesificación, permitiendo así licuar sus pasivos. En este caso, la devaluación nada quita a los industriales que Diamand representa. Por el contrario, la transferencia que tiene lugar con la devaluación es a favor de ellos y no en su contra.

Problema 10. Las divisas provenientes de las exportaciones primarias nunca cubren las necesidades crecientes de la industria

Dice Diamand: “El nudo central del problema externo reside en las discrepancias entre las necesidades crecientes de divisas del sector industrial y la capacidad generadora de divisas por parte del sector primario, cuyo crecimiento, aun en la mejor de las hipótesis, nunca puede igualarse al del sector industrial”

El fuerte incremento en el precio de los alimentos, en particular de la soja y sus derivados, permitió en las últimas décadas dar un salto cuantitativo en la capacidad generadora de divisas del sector primario. Además, el consumo en el mercado interno de la soja en la Argentina es bajo y la gran mayoría de la producción se exporta, una situación que no ocurre con otros bienes primarios, y menos aún con los bienes industriales. La afirmación de Diamand pierde vigencia a la luz de los cambios recientes en la demanda internacional de alimentos y en la productividad del sector primario. Nada indica que el crecimiento de la capacidad generadora de divisas en el sector primario nunca pueda igualar, e incluso sobrepasar la demanda de divisas del sector industrial. En el extremo, hasta podría darse el caso de la llamada enfermedad holandesa, por la cual el ingreso de divisas proveniente del agro genere una apreciación del tipo de cambio y dificulte las exportaciones industriales. Pero el mecanismo en este caso es diferente al expuesto por Diamand, para quien el

¹⁵ El ejemplo más conocido de la falacia del espantapájaros es el que hace Popper de Marx en *La Miseria del Historicismo*. Se construye un falso enemigo a quien golpear. Por el mecanismo inverso pueden construirse falsos amigos para sumar voces al coro.

¹⁶ Diamand (1972, 7).

problema radica en el incremento de las importaciones que se produce en la parte ascendente del ciclo económico por la mayor demanda de insumos industriales, y no en la apreciación cambiaria que puede ocasionar el ingreso de divisas de exportaciones primarias. En cualquier caso, sostener que la generación de divisas primarias nunca alcanzará para la industria resulta exagerado. Sí se podría afirmar que “puede” no bastar, y en ese caso particular tendría lugar el mecanismo descrito por Diamand, pero nada indica que “nunca” será suficiente, ni siquiera que no lo será en el mediano plazo.

Problema 11. El tipo de cambio se fija sobre la base de la productividad del sector agropecuario

Dice Diamand: “Dado que el tipo de cambio se fija sobre la base de este sector privilegiado [el sector agropecuario], no resulta adecuado para el sector industrial de una productividad menor”.¹⁷ Y luego agrega: “la elección usual es fijar el tipo de cambio nominal en base al sector más productivo o por lo menos muy cerca de él”.¹⁸

Subyace aquí, nuevamente, una hipótesis conspirativa, la de un sector que se beneficia a costa de otro. Con el agregado de que en este caso está implícita también la participación del gobierno. ¿Quién sino fija un tipo de cambio que sea conveniente para el sector primario y perjudica a la industria? Dejando de lado los aspectos más controvertidos, desde el punto de vista económico la equivocación radica en considerar que el tipo de cambio depende exclusivamente de la productividad del sector más competitivo, cuando en realidad es consecuencia de múltiples factores, estáticos y dinámicos. Además, ¿por qué no estaría dispuesto el sector primario a aceptar un tipo de cambio más elevado, incluso por encima del valor que lo hace competitivo, si esto solo le generaría ingresos adicionales y un incentivo para elevar la producción? Diamand da por supuesto que el tipo de cambio, que considera bajo para la industria, se fija sobre la base de la productividad primaria. Pero no son claras las razones por lo que esto ocurre, como tampoco es evidente que esto implique un beneficio para unos en detrimento de otros en el sentido de que, si se fijara el tipo de cambio exclusivamente según la conveniencia del sector primario, este podría ser más elevado del que corresponde al nivel de su productividad.

Problema 12. La industria no es ineficiente sino que tiene un desequilibrio relativo de productividad en relación al sector primario

Dice Diamand: “Discrepamos con el diagnóstico liberal en cuanto califica de ineficiente a una estructura productiva por el solo hecho de estar desequilibrada”.¹⁹

La afirmación hace referencia a una discusión de la época en que se escribió el trabajo, comienzo de los años setenta. La corriente liberal sostenía que la protección industrial, con altos aranceles, generaba escasos incentivos a la inversión, un mercado interno cautivo y precios elevados.²⁰ Diamand se opone a esta lógica con una visión alternativa. El error consiste, nuevamente, en analizar la cuestión como si se debiera elegir entre una u otra alternativa. Como si una fuera correcta y la otra equivocada. En

¹⁷ Diamand (1972, 9).

¹⁸ Diamand (1972, 17).

¹⁹ Diamand (1972,13).

²⁰ Este pensamiento se puso en práctica con el golpe militar y la llegada de Martínez de Hoz al Ministerio de Economía. La reducción de aranceles y la apertura comercial efectivamente causaron un daño severo en la industria local.

realidad, acontece que ambas pueden darse al mismo tiempo. También es un error generalizarla, como si toda la industria fuera lo mismo, como si fuera ineficiente o eficiente en conjunto. Una explicación más realista debería incluir ambos fenómenos. Los escasos incentivos a exportar resultan tan nocivos para el desarrollo industrial como la escasez de divisas que pueda surgir de una estructura productiva desequilibrada y las oscilaciones en los ciclos de *stop and go*. Si uno supone que las causas del problema son múltiples, también puede ser variado el menú de opciones para resolverlo. Las políticas de apertura no son incompatibles con otro tipo de incentivos sectoriales. Se atiza la dicotomía campo-industria, sin tener en cuenta que el sector primario no tendría motivos económicos para oponerse a un tipo de cambio más elevado que el que surge de su propia productividad.

Problema 13. El tipo de cambio que le interesa a la ortodoxia es solo el tipo de cambio "real", "natural", "de equilibrio", o de "paridad correcta"

Dice Diamand: "La noción de un tipo de cambio "real", "natural", "de equilibrio", o de "paridad correcta" de la moneda es uno de los conceptos transmitidos prácticamente desde la cuna y firmemente arraigados en, la mentalidad colectiva".²¹

El autor toma aquí cosas diferentes por lo mismo, la denominación es difusa y se presta a confusión. El tipo de cambio real, ya a la altura en que Diamand escribió sus ideas, hace referencia al tipo de cambio nominal ajustado por inflación. Es probable que para el autor este error de formalidad, llamando por el mismo nombre a cosas distintas, se deba a que para él la inflación parece ser causada por la devaluación, por eso la denomina inflación cambiaria. No pareciera tener en consideración que el mecanismo se retroalimenta, en especial cuando se acumula atraso cambiario. Como el huevo y la gallina, luego es muy difícil identificar cuál de los dos apareció primero. Nada dice Diamand sobre esta otra dirección, es decir, desde los precios al tipo de cambio, y por lo tanto no tiene en cuenta la importancia del concepto actual de tipo de cambio real: el tipo de cambio nominal que se ajusta por inflación y que varía sin que exista una devaluación nominal, tan solo por el incremento de los precios.

Problema 14. Hay tres enfoques para determinar el tipo de cambio: el criterio de libre mercado, el criterio histórico y el criterio de paridad del poder adquisitivo

Dice Diamand: "Cuando se exige una definición más clara [de tipo de cambio natural] surgen una serie de respuestas en las que se entremezclan -a menudo en forma incoherente y contradictoria- las nociones de paridad de equilibrio, de paridad histórica y de paridad de poder adquisitivo".²²

Para el autor estos tres criterios hacen referencia a tres maneras equivocadas de determinar cuál debería ser el tipo de cambio adecuado. El criterio de libre mercado refiere en exclusiva al tipo de cambio de libre flotación. Por su parte, denomina criterio histórico a la propuesta de fijar el tipo de cambio en relación a la evolución pasada de los precios. Mientras que el criterio de paridad saldría del necesario para lograr la paridad entre los precios internos y los precios de otro país. Diamand explica estos criterios y luego los deshecha para hacer su propuesta. Sin embargo, estas tres posibilidades no son las únicas alternativas para la determinación del tipo de cambio. Por el contrario, el tipo de cambio se determina en función de diversas variables, algunas difíciles de medir, como el Producto potencial, el grado de apertura externa o

²¹ Diamand (1972, 10).

²² Diamand (1972, 10).

las expectativas de inflación. Nada indica que la negación de los criterios que hace Diamand en una lista incompleta conduzca necesariamente a la aceptación de su propuesta.

Problema 15. Ya que el intervencionismo es inevitable, el intervencionismo debería ser el que proponemos

Dice Diamand: "El criterio más difundido identifica el tipo de cambio real o natural con aquel que resultaría del libre juego de oferta y demanda en un mercado libre de cambios. Sin embargo, la demanda de divisas en la Argentina está controlada mediante un régimen de derechos de importación y mediante otras restricciones que la regulan. El tipo de cambio que surge como resultado del tal llamado libre juego de oferta y demanda no tiene mucho de libre ni de real. Se restringe por vía indirecta, a través de un régimen de importaciones tan arbitrario o intervencionista como el control directo. La conclusión que se desprende, pues, es que la libertad cambiaria es un mito y que, ya que los controles existen, por lo menos hay que diseñarlos para que aseguren el equilibrio externo compatible con el crecimiento interno".²³

El autor sugiere que el tipo de cambio siempre se fija con algún tipo de intervención estatal, y que es mejor la intervención que él propone, es decir, tipos de cambios diferenciados para el agro y la industria. Diamand cae aquí en la falacia de *Non sequitur* (no se sigue). En una retórica hábil asegura: "la conclusión que se desprende", pero en realidad esa conclusión no se sigue de las premisas. Aunque existan mecanismos para alejar el tipo de cambio del valor que surgiría del libre juego de oferta y demanda, nada indica que el mecanismo particular para hacerlo sea el propuesto por Diamand. Ese mecanismo puede no servir. O puede haber otra forma, como las bandas de flotación que reducen la volatilidad cambiaria, que cumplan el objetivo deseado y que también sean compatibles con un proceso de crecimiento industrial interno. Una cosa es que no haya una libre flotación completa, o que exista una flotación administrada, con menor o mayor grado de intervención, y otra muy distinta es que existan cambios múltiples. La conclusión es precipitada puesto que no se desprende de lo anterior.

Problema 16. Habrá un caos total si se eliminan las barreras a la importación

Dice Diamand: "El resultado [de eliminar los derechos de importación] sería una virtual destrucción de la capacidad industrial del país y una violenta caída de ingreso y un masivo desempleo, incomparablemente mayor que el que se dio en cualquiera de las recesiones habidas hasta ahora".²⁴

Aquí el autor hace un vaticinio y augura el apocalipsis si se eliminan los derechos de importación. Es necesario tener en cuenta el punto de partida, puesto que en el año que Diamand publica su trabajo (1972) la tasa de aranceles a la importación alcanzaba en algunos rubros los tres dígitos. Cuando la protección comenzó a reducirse, hubo efectivamente diversas industrias que se vieron obligadas a cerrar ante la imposibilidad de competir con el extranjero. Para evitar el quiebre de estas industrias, la apertura debería haber sido más gradual y estar acompañada por incentivos a la mejora de eficiencia y fomento de la exportación. Más allá de los problemas ocasionados por el modo errado en que se llevó adelante esta apertura (a partir de 1976 en una primera etapa y desde 1991 en una segunda etapa), las consecuencias

²³ Diamand (1972, 11).

²⁴ Diamand (1972, 12).

no fueron tan dramáticas como las descritas por Diamand cuando los aranceles se redujeron a valores menos exorbitantes. En el mediano y largo plazo, las crisis económicas argentinas que tuvieron lugar más adelante se debieron a una combinación de factores, donde la desindustrialización ocasionada por una apertura externa poco planificada fue uno entre múltiples problemas. De cualquier manera, Diamand pronosticó el caos total de la economía nacional con la eliminación de los elevados aranceles que protegían a determinados sectores industriales, y su pronóstico no se cumplió.²⁵

Problema 17. El tipo de cambio de equilibrio no existe

Dice Diamand: “Dentro de esta técnica se hace inevitable reconocer que en la estructura actual -guste esto o no guste- el tipo de cambio de equilibrio no existe”.²⁶

La afirmación depende de la definición que se haga de tipo de cambio de equilibrio. Diamand considera aquí un tipo de cambio que sea óptimo para el sector primario y también para la industria. Desde este punto de vista asegura que “no existe”. Pero decir eso es muy distinto a sostener que no hay un tipo de cambio de equilibrio, que pueda encausar el comercio externo en un proceso de desarrollo, o al menos que no sea generador de otros desequilibrios macroeconómicos. Decenas de ejemplos históricos demuestran que hubo períodos de crecimiento homogéneo en diversos sectores con un único tipo de cambio, sin necesidad de fijar uno para cada sector en base a sus productividades relativas, quizás con la ayuda de aranceles, subsidios y reintegros, pero sin necesidad de desdoblarse el mercado cambiario y sobrellevar sus implicancias.²⁷

Problema 18. Los estímulos no deben ser temporarios

Dice Diamand: “tiene que existir un consenso a nivel de los sectores dirigentes de que se está tomando una medida en la estructura real de productividades y no de un estímulo temporario otorgado de lástima a una industria ineficiente.. La exportación no es un negocio de un día y ante todo requiere expectativas de permanencia de incentivos. Las continuas contramarchas en este sentido constituyen la mejor manera de desalentarla”.²⁸ Y luego agrega: “la industrialización de los países exportadores primarios.. es en realidad altamente deseable, aunque para realizarla haya que apartarse por algunas décadas del principio de ventajas comparativas”.²⁹

El autor sostiene que el estímulo a la inversión industrial generado por la protección cambiaria no puede ser temporario sino que debe tener un carácter de tipo permanente, o al menos perdurar varias décadas. Justifica su posición al resaltar la importancia de los incentivos a la inversión de largo plazo. No aclara, sin embargo,

²⁵ Una explicación sencilla de la crisis de 2001 podría cargar las tintas exclusivamente sobre la reducción de aranceles. Pero, como explicamos en otra ocasión (Chelala, 2014b), la crisis se desencadenó por la convergencia de diversos factores actuando mancomunadamente.

²⁶ Diamand (1973,13).

²⁷ Las más usuales entre estas implicancias abarcan tanto cuestiones vinculadas al nivel general de precios, porque una gran cantidad de bienes y servicios se fijarán al precio que responde al tipo de cambio más elevado, como cuestiones relacionadas a la especulación, puesto que existirá un enorme incentivo para apropiarse de la brecha cambiaria adquiriendo divisas en el mercado de importadores y vendiéndolas a un precio mayor.

²⁸ Diamand (1972, 19).

²⁹ Diamand (1972, 22).

cuál es el incentivo a la exportación si se tiene un mercado interno cautivo y protegido por un tipo de cambio elevado. Por el contrario, existe mucha y variada literatura acerca de la necesidad de que los incentivos a la sustitución de importaciones sean justamente transitorios, para evitar el sesgo anti exportador.³⁰ Esta no es la única condición, es fundamental que exista un seguimiento del incremento de la productividad tras la protección y que se establezcan metas precisas, como cuotas de exportación o de reducción de costos. Temas fundamentales para alcanzar el éxito deseado, y que tienen que ver con cuestiones de implementación de políticas públicas sobre las que Diamand nada dice. Sin estos “detalles” que rodean la protección, ya sea cambiaria o arancelaria, sin controles, metas precisas y evaluaciones, los industriales tienen un fuerte incentivo para dedicar su esfuerzo productivo en exclusividad al cautivo mercado doméstico.

Es fundamental asegurarse mediante mecanismos institucionales que la promoción se traduzca continua y gradualmente en un incremento de las exportaciones, en apertura de mercados alternativos, en diversificación de la producción, en mayor y mejor empleo. De lo contrario, como un paciente que sobrevive gracias a un respirador artificial, el pronóstico volverá a ser incierto en cuanto se quite la maquinaria.

Problema 19. La promoción no la paga nadie

Dice Diamand: “La pregunta obligada que surge siempre frente al tema es quién paga la promoción de exportaciones. La respuesta es que en algunos casos no la paga nadie... Nos referimos a la inversión fiscal, y no al gasto, debido a que el fisco recupera ampliamente la erogación... Dentro de la variante de un tipo de cambio financiero más alto, una parte del costo ni siquiera recae sobre el fisco, sino sobre las transferencias financieras que se ven encarecidas”.³¹

Con un simple cálculo, Diamand describe un círculo virtuoso de la industrialización, donde el Estado recupera los recursos que destina a la promoción industrial a través de un incremento de la actividad y de la recaudación tributaria. Cuando la protección se da con un doble mercado cambiario, el costo fiscal sería incluso menor. Pero Diamand nada dice del costo privado de la protección, es decir del dinero que gastan los consumidores por pagar a un precio más alto los bienes industriales que podrían importarse. Por supuesto, que en el extremo, si todo se importa, los habitantes locales no tendrían ni trabajo ni ingresos para pagar las mercancías importadas, que seguramente ni siquiera entrarían al país por no encontrar a nadie que pudiera comprarlas. O la sociedad se fragmentaría con una mala distribución del ingreso, entre una clase con poder adquisitivo y otra pobre, sin posibilidades de consumir. Estos son casos extremos, cuya retórica siempre usan, a veces con mayor y otras con menor fundamento, los defensores de la promoción. En el otro extremo, cuyo ejemplo toman los fundamentalistas del libre mercado, miles de consumidores terminan pagando con su trabajo la bonanza de un puñado de empresarios. En el medio de estos casos

³⁰ Muñoz Gomá (2001) reseña el consenso para otorgar protección a sectores determinados con pretensión de exportar en los siguientes puntos: debe haber un beneficio social para la intervención, así como una capacidad institucional desarrollada para evaluar los resultados de la protección; los estímulos deben otorgarse en base a metas precisas y *por períodos transitorios*, y es necesario que haya una capacidad política suficiente para dismantelar los estímulos una vez que se han cumplido los objetivos y las empresas han hecho el aprendizaje [el resaltado en itálicas es nuestro]. Los mismos puntos enfatizan la mayoría de las teorías del desarrollo modernas, que mezclan incentivos macroeconómicos con regulación de tipo sectorial, estrategia empresarial y transferencia de tecnología y conocimientos específicos.

³¹ Diamand (1972, 20).

paradigmáticos pueden darse todo tipo de situaciones y combinaciones, y el resultado final dependerá no solo del tipo de promoción que se realice sino más que nada del modo en que se ponga en práctica.

Lo mismo ocurre con el círculo virtuoso propuesto por Keynes. El gasto público hará subir la actividad económica y el empleo solo en determinadas circunstancias. Si en lugar de incentivar la inversión privada (*animal spirits*) genera un deterioro en las expectativas, el efecto será inverso al deseado. Es por eso que el gasto público debe subir cuando la inversión privada ha caído en una trampa de liquidez, cuando la tasa de interés se vuelve estéril para impulsar el consumo y la inversión. Pero si el gasto público solo genera más desconfianza y expectativas de devaluación, entonces nada tiene de keynesiano, por más baja que sea la utilización de la capacidad instalada o más alto sea el desempleo. Es un error calificar de keynesiana a cualquier suba de gasto al igual que es erróneo calificar de virtuoso a cualquier tipo de protección industrial.

Por otro lado, en la visión de Diamand está implícita una especie de teoría del derrame pero al revés:³² primero hay que promover la industria, dar beneficios fiscales, cambiarios, a costa de los consumidores y del erario público, y luego, en una segunda etapa, esos beneficios se trasladarán a toda la sociedad. Pero al igual que en la teoría del derrame, nada se dice acerca del tiempo en que tardará la sociedad en su conjunto en recuperar lo cedido. No hay cálculos históricos, ni locales ni internacionales, de ejemplos empíricos que justifiquen tal afirmación.

También se comete lo que llamamos “el pecado de la convertibilidad”, suponer que la economía crecerá de forma continua y que no habrá eventuales cambios de ciclo. Si se supone que el Producto Bruto disminuye, por ejemplo por razones externas, y con ello se reduce también la recaudación fiscal, ¿la promoción industrial también seguiría siendo gratis? En términos de Diamand, es evidente que no, ya que los beneficios son inflexibles a la baja y se seguirían otorgando aunque la recaudación disminuyera. Lo que hay en realidad es un análisis en base a nociones de equilibrio parcial pero al incorporar otras variables en un equilibrio general (exógenas y endógenas), las conclusiones pueden ser las opuestas.

En las reflexiones finales de Diamand hay también escasa rigurosidad. El autor asegura que el tipo de cambio industrial no debería superar “en un 70% el dólar agropecuario” sin dar mayores explicaciones de dónde sale ese valor.³³ ¿Por qué no 50% o 90%? ¿Cuál es la diferencia para los demás agentes que la diferencia cambiaria sea de uno u otro valor? Tampoco se presenta en este aspecto un análisis de equilibrio general.

Problema 20. Los industriales no saben lo que hacen

Dice Diamand: “La mayor parte de los economistas, de los funcionarios y de los factores de poder que obstaculizan la adopción de instrumentos que pudieran solucionar los problemas del sector externo no se dan cuenta ni remotamente de las consecuencias de sus actos.. sectores muy importantes del país –fundamentalmente

³² La teoría del derrame, traída a colación con frecuencia para criticar al neoliberalismo, sostiene que debe fomentarse el crecimiento en lugar de la distribución del ingreso; ya que si la economía crece y se genera riqueza, los beneficios se derramarán a todas las clases sociales a través de mecanismos de mercado. La principal crítica que se le hace es empírica, ya que fue puesta en práctica en diversas ocasiones y rara vez cumplió su promesa. Por el contrario, casi siempre ocasionó una mayor concentración del ingreso.

³³ Diamand (1972, 23).

el sector empresario industrial— se oponen y bloquean medidas conducentes al crecimiento únicamente a causa del sometimiento cultural a ideas tradicionales, que los lleva a ejercer una presión política en contra de sus intereses. La crónica incapacidad de "despegar" que muestra el país no es más que el resultado inevitable de esta desorientación conceptual".³⁴

En el cierre del artículo, Diamand deja traslucir un paternalismo exagerado. Sostiene que los industriales defienden posiciones simplemente porque no saben lo que hacen, o están influenciados culturalmente por una determinada teoría. El autor se ofrece entonces como una especie de padre protector para cuidar a la industria, que actúa de manera infantil, sin saber que las consecuencias de sus actos van en su propia contra. Más allá de lo extraña que esta postura pueda parecer a simple vista, no tiene ningún asidero en la práctica. En primer lugar, muchos industriales no actúan exclusivamente sobre la base a "teorías económicas", sino sobre lo que consideran mejor en el día a día de su negocio, y están más influenciados por sus clientes y proveedores que por manuales de texto y artículos científicos. Y esto no significa que su conocimiento sea inferior al científico. Es, simplemente, de otro tipo. Hay una enorme subestimación por parte de Diamand cuando sostiene que "no se dan cuenta de las consecuencias de sus actos". En realidad, es Diamand quien no tiene en cuenta que producir para exportar no es el único negocio de los industriales. Los propietarios de industrias suelen tener otro tipo de emprendimientos vinculados a sus empresas, por ejemplo, financieros, en particular en épocas de alta inflación. Las recomendaciones que hagan de política económica pueden estar influenciadas no solo para optimizar su capacidad de exportar, sino también para licuar sus pasivos, elevar el valor de su patrimonio, fugar capitales con mayor facilidad, reducir sus costos impositivos, etc. La raíz del problema radica en tomar a todo el sector industrial como si fuera uno solo en una generalización cuando habrá algunas empresas más interesadas en exportar y otras menos. Un hecho que Diamand parece desconocer y describe así a un industrial que se asemeja al muchacho bondadoso e ingenuo de las películas de Hollywood, un estereotipo bastante alejado de la realidad.

Reflexiones finales

El resurgimiento actual de los trabajos de Diamand a la primera plana de la discusión teórica en ciertos ambientes académicos y universitarios se relaciona con los acontecimientos también recientes de la economía nacional vinculados al manejo de la política cambiaria. El trabajo pionero sobre el desequilibrio en las estructuras productivas, si bien abre interesantes puertas a otras investigaciones y debates, no está exento de aristas problemáticas que aún hoy demandan una revisión, por lo que no sería recomendable tomarlo al pie de la letra. Aquí solo señalamos algunos de estos aspectos.

Una opción sería dejar de lado la disyuntiva entre agro e industria. En la visión dicotómica que propone Diamand no tiene importancia el desequilibrio entre la estructura productiva de una industria local con sus pares internacionales y acusa de ortodoxos a quienes critican a la industria local por esta supuesta ineficiencia. Su noción de desequilibrio solo alcanza la diferencia entre la industria y el sector agropecuario. Creemos que no se trata de elegir entre una y otra alternativa. Ambos desequilibrios son importantes. Podríamos calificar como desequilibrio de tipo I a este último (industria en relación al agro) y desequilibrio de tipo II al primero (industria local en relación a la internacional). Ambos resultan relevantes en la determinación del tipo

³⁴ Diamand (1972, 24).

de cambio, junto con otros factores, y en la estrategia de desarrollo que se pretenda adoptar.

Otra posibilidad podría ser introducir un tercer sector, servicios, que puede según su productividad compensar en parte o también ampliar la brecha entre las productividades de los otros dos sectores. El desequilibrio al que Diamand da relevancia no es el único posible ni el único relevante en la fijación del tipo de cambio.

La escasez de divisas que pueda generar un proceso de crecimiento desequilibrado y la competencia externa son fenómenos importantes a tener en cuenta en el diseño de las políticas públicas, pero no son los únicos condicionantes del desarrollo.

A pesar de los problemas señalados, hay un acierto importante en Diamand cuando asegura que el gobierno creó “un régimen de cambios múltiples por vía de derechos de importación... dichos seudocambios constituyen una solución nada más que parcial. Su grave defecto consiste en que la estructura que forman es asimétrica y funciona solamente para las importaciones”.³⁵ La afirmación posee una considerable actualidad. Cuando se hace en exceso, la protección por vía de derechos de importación ocasiona el conocido sesgo antiexportador que el autor denuncia. Pero la solución que propone no tiene la misma validez que tiene su queja.

Diamand fue uno de los pioneros en señalar un fenómeno de características similares a la enfermedad holandesa, el problema que causa en una economía la existencia de condiciones favorables para la producción de bienes primarios, la apreciación cambiaria y su impacto negativo en el sector industrial. También es destacable su intento por desentrañar los orígenes de la volatilidad económica argentina y la reincidencia de ciclos de *stop and go*. Es prácticamente indiscutible que la promoción industrial es fundamental para el desarrollo económico. Sin embargo, y como también señala Diamand, no puede dar lo mismo cualquier tipo de promoción industrial. Es fundamental que el Estado planifique y contribuya al fomento de actividades incipientes, e incluso al nacimiento de nuevas industrias. Pero no de cualquier manera ni a cualquier precio.

Entre el diagnóstico pintado a trazos gruesos que presenta Diamand y su receta hay un verdadero abismo compuesto de pormenores esenciales que fueron pasados por alto, y donde verdaderamente reside la clave del éxito de la promoción.

Referencias bibliográficas

Agis, E. y D. Kostzer (2011), “Contexto Macro y Estructura Micro: Régimen Cambiario, Estructura de Mercado y Distribución del Ingreso en Argentina”, en *Distribución del Ingreso. Enfoques y Políticas Públicas desde el Sur*, Novick, M. y S. Villafañe (eds.), Ministerio de Trabajo de la Nación y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Callieri, C. y E. Velazco (2012), “Determinantes para una Política de Sustitución de Importaciones”, *Observatorio de Políticas Públicas*, Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.

Chelala, S. (2014a), *Inflación Estructural y Ajuste Externo*, Editorial Académica Española.

Chelala, S. (2014b), *La Era de la Inflación*, Ediciones B, Buenos Aires.

³⁵ Diamand (1972, 20).

Chena, P., N. Crovetto y D. Panigo (coords.) (2011), *Ensayos en honor de Marcelo Diamand. Raíces del nuevo modelo de desarrollo argentino y del pensamiento económico nacional*, Miño y Dávila/CEIL-PIETTE/Universidad Nacional de Moreno, Buenos Aires.

Diamand, M. (1972), "La estructura productiva desequilibrada argentina y el tipo de cambio", *Desarrollo Económico - Revista de Ciencias Sociales*, vol. 12, N° 45, IDES, Buenos Aires, (versión online: <http://www.iade.org.ar/uploads/c87bbfe5-e29e-f1e3.pdf>).

El Cronista Comercial (2014), "González Fraga, a favor del desdoblamiento del dólar", edición online del 22 de mayo de 2014, disponible en: <http://www.cronista.com/economiapolitica/Gonzalez-Fraga-a-favor-del-desdoblamiento-del-dolar-20140522-0101.html>.

Fiszbein, M. (2008), "Crecimiento desbalanceado y estructura productiva desequilibrada en Argentina (1945-1976). Problemas e ideas del modelo industrial en retrospectiva", *XIV Jornadas de Epistemología*, Universidad de Buenos Aires.

Grottola, L. (2010), "Neo – desarrollismo y rol del Estado (Argentina 2003 – 2010)", *V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política*, Buenos Aires.

Muñoz Gomá, Oscar (2001), *Estrategias de desarrollo en economías emergentes*, Corporación de Investigaciones Económicas para América Latina, Santiago de Chile.

Panigo, D., P. Chena y A. Gárriz (2010), "Efectos de la estructura productiva desequilibrada y de los esquemas cambiarios sobre el ciclo del empleo en la Argentina", *Ensayos Económicos*, N° 59, 81-130.

Rodríguez, J. y N. Arceo (2006), "Renta agraria y ganancias Extraordinarias en Argentina, 1990-2003", Documento de Trabajo N° 4, *Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino*.

Saidon, M. (2010), "Evidencia acerca del rol del tipo de cambio real en el crecimiento del PBI en la argentina (1989-2007)", Documento de Trabajo, *Facultad de Ciencias Económicas*, Universidad de Buenos Aires.

Schvarzer, J. y A. Tavosnanska (2010), "Modelos macroeconómicos en la Argentina: del stop and go al go and crash", *Revista de Trabajo Nueva Época*, Año 6, N° 8, Ministerio de Trabajo de la Nación.