

## Crítica de las políticas neoliberales y de su fundamento teórico: pensar fuera de la caja\*

Pablo Yanes\*\*



Poco tiempo antes de su lamentable fallecimiento en marzo de 2020, Alejandro Nadal, con la colaboración de Francisco Aguayo y Marcos Chávez, preparó un ambicioso trabajo de análisis y reflexión para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) llamado *Pensar fuera de la caja. La economía mexicana y sus posibles alternativas*, el cual constituye un proyecto de largo aliento de reflexión y crítica de fondo del estilo de desarrollo practicado en

México en las últimas décadas, y abre un debate no sólo sobre políticas, sino además sobre los fundamentos conceptuales en que éstas se sustentan y justifican. Es un llamado a un debate teórico de fondo.

Como ha sido habitual en muchos de los trabajos de Alejandro Nadal, esta obra vincula el estudio de la coyuntura con la develación de la estructura, el corto con el largo plazo y la evidencia empírica con el entramado conceptual. Por eso nos entrega un libro original, rico en información, denso en reflexiones y que, visto en perspectiva, plantea la urgencia de un renacimiento del debate en la disciplina económica que, como él mismo dice, escape del confinamiento del pensamiento único y supere la marginación que en el ámbito de la academia y los espacios de decisión sobre política económica han sufrido sistemáticamente los enfoques alternativos que genéricamente pueden agruparse bajo la denominación de economía heterodoxa.

\* Nadal Egea, A. (2020). *Pensar fuera de la caja: la economía mexicana y sus posibles alternativas*. México: CEPAL. El trabajo es de acceso libre y se puede obtener en la siguiente dirección electrónica: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/45550>

\*\* Pablo Yanes, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (correo electrónico: [pablo.yanes@cepal.org](mailto:pablo.yanes@cepal.org)).

En sus propias palabras:

En los últimos cuatro decenios la evolución de la teoría económica dominante se ha caracterizado por un creciente dogmatismo y el rechazo al pluralismo intelectual. Por eso, hoy más que nunca, si se quiere avanzar en la vía de un cambio es indispensable acompañar el debate sobre las estrategias de desarrollo con una crítica certera de la teoría dominante [p. 17].

El trabajo se agrupa en seis apartados que pueden resumirse en 1) el legado del neoliberalismo en México; 2) la importancia de la teoría económica; 3) consideraciones sobre el banco central y la política monetaria; 4) la creación monetaria; 5) la política fiscal y el papel del Estado, y 6) la política comercial y el proyecto de industrialización, además de un sustancioso capítulo de conclusiones.

El punto de partida para el análisis de lo que el autor denomina los saldos del neoliberalismo es la categoría de régimen de acumulación (perspectiva teórica común de varias corrientes heterodoxas), y no sólo como una variante de política económica. La distinción es crucial, ya que, como lo señala Nadal, las reformas en lo que hemos conocido como el régimen neoliberal no se reducen al ámbito de la economía, sino que abarcan a los sistemas judicial, educativo, de salud pública, y energético, así como, en general, el papel del Estado en la sociedad (p. 27).

Tres han sido, según Nadal, los ámbitos principales donde estas reformas representaron transformaciones estructurales que permiten hablar de un cambio en el régimen de acumulación: la redefinición del pacto social capital-trabajo-Estado; la ampliación y la redefinición de los espacios de acumulación privada, y la refuncionalización del papel del Estado en la estrategia de desarrollo (pp. 27-28).

Desde un enfoque de régimen de acumulación se asume, nos dice el autor, que las economías capitalistas son formaciones sociales históricamente determinadas, marcadas por la inestabilidad y proclives a las crisis como consecuencia de sus contradicciones internas. Y señala que las dos contradicciones principales intrínsecas a estas economías son el conflicto de clase y la competencia intercapitalista (p. 28).

Según Nadal, la reforma neoliberal no pudo dar cumplimiento a sus principales promesas de acelerar el crecimiento, abatir la desigualdad y la pobreza y lograr un proceso de convergencia creciente con la economía

estadunidense. Por el contrario, lo que tenemos es una condición en la que las relaciones macroeconómicas fundamentales, tanto externas como internas, se mantienen en estado de desequilibrio crónico o, en el mejor de los casos —concede—, en equilibrios precarios.

Sin embargo, llama la atención el autor sobre la falta de profundidad en la crítica a estos resultados. A lo largo del texto insiste una y otra vez en que, sin un debate sobre la teoría misma, sus postulados y sus resultados, la discusión sobre la política económica y los efectos a los que ha llevado se limita a una crítica superficial.

Ello se expresa, por ejemplo, en que en muchos de los casos el análisis de los (pobres) resultados no asume que el marco teórico que los justifica es, a su vez, incapaz de explicar los motivos de éstos, lo cual conduce a falsas conclusiones que ponen el énfasis en los problemas de implementación, velocidad, trayectoria o secuencia de las reformas, y no en su contenido mismo. Por ello, para entender sus limitaciones y las razones de sus resultados, es indispensable pensar fuera de la caja.

Como el propio Nadal lo señala en sus conclusiones:

La conclusión principal a la que conduce este documento no es solamente que el balance de tres décadas de neoliberalismo ha sido negativo, sino que esto era un resultado previsible. Este régimen de acumulación no sólo acentúa las asimetrías y los desequilibrios sino también intensifica la asfixia de las fuentes internas de crecimiento y cambio cualitativo. De este modo, la economía mexicana está atrapada en una trayectoria de baja productividad y desigualdad creciente, cuyos efectos perniciosos se acumularán en el tiempo hasta hacerla insostenible [p. 209].

Buena parte del documento se destina a un análisis minucioso y un debate vigoroso con los fundamentos de la teoría neoclásica y, en particular, con los supuestos de la teoría del equilibrio general. Diversos asuntos relevantes se abordan de manera crítica, como la neutralidad de la moneda; la autocorrección y la autorregulación de los mercados; la teoría de las expectativas racionales y el supuesto del agente representativo; la crítica al modelo IS-LM como distorsión a las contribuciones fundamentales de Keynes, entre otros.

El autor se lamenta de la falta de profundidad en los debates sobre la disciplina económica y lo atribuye a que

en términos generales el desarrollo de la teoría de equilibrio general se ha llevado a cabo en un mundo académico cerrado y sin oportunidades adecuadas para escuchar voces disidentes. En ese mundo cerrado se promovió una visión engañosa que fomentaba la idea falsa de que existía una teoría sólida sobre la eficiencia del mercado en la asignación de recursos. La teoría neoclásica del mercado fracasó en su intento por demostrar que las fuerzas de mercado conducen a asignaciones óptimas (de equilibrio general competitivo). En general, esto no se enseña en las universidades y eso explica una buena parte de la ignorancia sobre este aspecto de la teoría de equilibrio general [p. 67].

Incluso es particularmente duro cuando, siguiendo a Lakatos, advierte que es un hecho que los principales ejes de la agenda de investigación sobre la teoría del mercado general llegaron hace décadas a un callejón sin salida y hoy se han convertido en un programa, así le denomina, de investigación degenerativa.

Deberían de ser objeto de investigaciones y desarrollos futuros varias de las conclusiones a las que Nadal llega respecto de los saldos del régimen neoliberal de acumulación en México. Destaco algunas de ellas:

1. La contrapartida del superávit primario es un costo social muy elevado (p. 21).
2. El tipo de integración al sistema económico internacional ha reforzado un perfil de especialización productiva que no sólo no garantiza la estabilidad externa, sino que además confina al país a una trayectoria de bajo crecimiento y baja productividad (p. 47).
3. El carácter dependiente del sistema económico respecto del sistema financiero internacional ha derivado en un déficit estructural en la cuenta corriente. Este rasgo, invisible desde el enfoque monetario de la balanza de pagos, implica una subordinación de las metas de desarrollo y crecimiento a las reglas del financiamiento internacional (p. 49).
4. En México el déficit comercial crónico contribuye, junto con el déficit creciente de servicios factoriales, al deterioro, también crónico y cíclico, de la cuenta corriente.
5. Se han concentrado las exportaciones en pocos productos, mientras hay una creciente diversificación de las importaciones.
6. A partir de la reforma energética el país transitó rápidamente de la petrolización extractivista a la inseguridad energética.

7. El nuevo tipo de inserción internacional tiene problemas en términos dinámicos, dado que enfrenta límites parecidos a los de la especialización primaria.
8. La inversión extranjera ha tendido a dirigirse en forma dominante a actividades de baja productividad, bajos salarios y débil esfuerzo innovador, lo que ha reforzado el patrón de especialización regresivo.
9. La reestructuración productiva generada por el modelo económico actual ha producido una inserción desventajosa y regresiva en la economía global, la cual ha encerrado a la economía mexicana en una trayectoria de bajo dinamismo económico (pp. 50-57).

Expresado de manera sintética: “Una política trazada alrededor de los únicos objetivos de controlar la inflación, desregular mercados y restringir al máximo la acción del Estado no ha desembocado ni en la estabilidad macroeconómica, ni en la creación de empleos y en el aumento del bienestar de la población” (p. 17).

Nadal es partidario de un cambio de fondo en el régimen de acumulación y la política económica, ya que asume que sin tal transformación el riesgo de la persistencia de las inercias y de las consecuencias de dicho modelo es muy grande. Por ello no se limita en la contundencia de su diagnóstico:

La naturaleza contradictoria del régimen (de acumulación) actual, junto con sus resultados en la realidad, indican que, de no modificarse la arquitectura de la política económica y las estructuras básicas del régimen de acumulación, no será posible comenzar a revertir el deterioro de la ocupación, los salarios y los niveles de pobreza. Por el contrario, la economía mexicana seguirá siendo escenario de un deterioro constante de los principales indicadores de bienestar. Tampoco será posible desplegar una estrategia dirigida al desarrollo y absorción de capacidades dinámicas necesaria para romper el actual patrón de especialización internacional regresivo. Finalmente, de prevalecer los rasgos centrales de ese régimen, será muy difícil desarrollar estrategias de desarrollo sostenible para enfrentar de forma eficaz el acelerado proceso de deterioro ambiental [p. 59].

En este marco Nadal plantea un dilema central para los debates actuales y los futuros desarrollos teóricos: necesitamos fundamentalmente teoría macroeconómica o, más bien, una nueva teoría del desarrollo. Como es lógico, se decanta por esta segunda alternativa y, además, en la tradición del estructura-

lismo latinoamericano, plantea la necesidad de construir marcos conceptuales y aparatos interpretativos que partan de las peculiaridades de las formaciones económico sociales de la región y no de la importación acrítica y descontextualizada de posiciones teóricas surgidas en un intento de explicar realidades y desafíos distintos. Todo ello, sin pretender caer en ningún tipo de “excepcionalismo”, pero sí reconociendo las especificidades de la región y la necesidad de buscar soluciones adecuadas para nuestros problemas concretos.

Como decía anteriormente, *Pensar fuera de la caja* es un trabajo que no sólo analiza la coyuntura y devela la estructura, sino que también se adentra en discusiones teóricas de gran calado, y, probablemente, más allá de la riqueza de contenidos respecto del legado del neoliberalismo en México y la conceptualización del régimen de acumulación, la mayor contribución del texto se refiere a su posición respecto de diversos asuntos teóricos de gran relevancia.

En el texto Nadal aborda, entre otras, la teoría del dinero endógeno, la crítica —puede decirse que despiadada— a la idea de neutralidad de la moneda, el cuestionamiento a los supuestos tradicionales de la política monetaria, la aproximación crítica a las políticas de metas de inflación, la problematización de la autonomía de la banca central y la conclusión, en la lógica de Minsky, de la inestabilidad fundamental de los mercados financieros y de cómo la estabilidad de precios no significa estabilidad financiera, mientras que, por el contrario, la primera puede alimentar a la segunda. También es de la mayor importancia la crítica al enfoque tradicional de concebir la inflación como un fenómeno monetario y, en contraposición, la necesidad de incluir la dimensión distributiva y del conflicto distributivo como elemento indispensable para comprenderla.

El resumen que he intentado presentar en el párrafo anterior de una agenda de investigación y reflexión teórica tan rica seguramente no le hace justicia a su alcance y profundidad, y es más una invitación a su lectura directa que una síntesis suficiente. Sin embargo, es importante subrayar algunas de las conclusiones y las propuestas de este apartado que pueden tener implicaciones de fondo para la comprensión de la dinámica real de las economías capitalistas y de las mejores alternativas de política frente a ellas.

Frente a la sabiduría convencional, el autor plantea tres ideas potentes: la banca central no tiene control de la oferta monetaria, ya que ésta se genera esencialmente en la banca privada mediante el ortorgamiento de créditos, esto es, son los créditos los que crean los depósitos y no al revés (p. 83); la inver-

sión es la que determina el ahorro y no a la inversa (p. 82), siguiendo la lógica de las corrientes poskeynesianas, y, como se destacó arriba, paradójicamente un periodo de estabilidad puede fomentar la expansión exuberante de los mercados de crédito y eso conducir posteriormente a la inestabilidad (p. 99).

Todo ello crea las condiciones para una fuerte prociclicidad en el funcionamiento del sistema bancario y crediticio que recuerda la célebre cita de Mark Twain según la cual un banquero es una persona que nos presta un paraguas cuando hay sol y nos exige su devolución cuando llueve.

Pero la pregunta fundamental que se plantea Nadal es qué tipo de políticas se requieren frente al hecho de que la banca central sólo emite dinero de alto poder (alrededor de 5% de la masa monetaria según él mismo) y la oferta monetaria en esencia es producida prácticamente de la nada sólo bajo la estimación de la capacidad de pago del deudor y del riesgo de incumplimiento del deudor por la banca privada. Por ello se cuestiona:

¿Puede la política monetaria convertirse en instrumento de la política macroeconómica para el desarrollo sin que el banco central tenga control sobre la oferta monetaria? Y una pregunta relacionada con la anterior: ¿son suficientes los requerimientos sobre reservas, coeficientes de capitalización, relaciones entre ingresos y préstamos como instrumento regulatorio? [p. 105].

También en su texto Nadal convoca a un debate sobre el diseño institucional y la función de la banca central y, en particular, del Banco de México, ya que pondera que la autonomía permite que no se abuse de recurrir al endeudamiento para el financiamiento de déficits fiscales excesivos, pero también señala que el modelo de autonomía vigente coloca al banco central lejos de la supervisión política y en una esfera cercana a la autorregulación. A partir de lo anterior, considera que en un Estado democrático con buen funcionamiento institucional y equilibrio de los poderes la autonomía debería estar más acotada, y en ese contexto el control y la supervisión del instituto monetario deberían ejecutarse por instituciones democráticas (p. 90).

Asimismo, advierte que otro efecto de la autonomía es que aparta al gobierno de su propia banca, y postula que se vuelve a colocar a los gobiernos en una posición desventajosa, ya que quedan a merced de los mercados de capitales, como cualquier otro agente económico (p. 90).

Por ello, afirma que uno de los pendientes en la construcción de una política de desarrollo es discutir el papel de la banca central y, por ende: “Es necesario abrir un debate objetivo sobre el papel del Banco de México en la economía y su relación con una estrategia de desarrollo sostenible” (p. 91).

Es extraordinariamente difícil resumir en una reseña la gran cantidad de ideas, propuestas y provocaciones (en el mejor sentido de la palabra) de un texto rico, profundo, abarcador y denso como *Pensar fuera de la caja*. Lo aquí señalado intenta ser únicamente una muestra representativa de sus contenidos fundamentales y, sobre todo, como lo he mencionado, una invitación a leerlo y discutirlo en un ambiente de debate que coloque los temas centrales, que haga visibles los elefantes en el cuarto, que fomente la pluralidad de enfoques y que permita nuevos desarrollos conceptuales y construir los mejores insumos para un cambio en el estilo y el sentido del desarrollo. Ése puede ser el mejor reconocimiento y homenaje a un hombre riguroso, comprometido y generoso como fue siempre Alejandro Nadal.