

Industrialización y proteccionismo

por Ramón Díaz

Tengo la firme impresión de que los uruguayos que poseen cierta información sobre asuntos económicos participan de estas dos convicciones:

1) El proteccionismo que en el pasado los gobiernos dispensaron a la industria nacional (por medio de aranceles, cupos de importación, etc.) fue en muchos casos exagerado, y dio lugar al nacimiento de actividades artificiales, afectadas de incurable ineficiencia.

2) Al mismo tiempo, sin protección no habríamos tenido ningún desarrollo industrial. De modo general, un cierto nivel arancelario constituye una condición *sine qua non* para el crecimiento inicial del sector manufacturero.

En cierto sentido, la convicción N° 2 es una afirmación de las virtudes de la protección a las industrias nacientes, la única forma de utilización del arancel que, luego de su aceptación por John Stuart Mill, ha gozado de respetabilidad en los medios académicos. Las condiciones para la admisibilidad de esa política son más exigentes de lo que suele apreciarse pero, en todo caso, no es ese punto el que me lleva a escribir esta columna.

Lo que me preocupa es que la convicción N° 2 representa, al mismo tiempo que un juicio de valor sobre determinada política, una afirmación sobre hechos históricos que, evidentemente, son ciertos o falsos. Si lo segundo, la adhesión a la proposición que los enuncia por parte de la opinión pública calificada de un país es indudablemente indeseable, sin duda capaz de surtir efectos prácticos negativos.

Gottfried Haberler, profesor emérito de la Universidad de Harvard, dedicó algunas páginas de una de sus obras (*Economic Growth and Stability*, Nash Publishing, Los Angeles, 1974) a sostener que es falso atribuir, como suele hacerse, el desarrollo industrial de los países europeos (con la excepción de Gran Bretaña), los EE.UU. y Japón a la influencia de los aranceles.

Haberler sostiene que la industria alemana disfrutó de muy poca protección durante todo el periodo de la *Zollverein* (Unión Aduanera) y primeros años del Imperio. En 1879 comenzaron a aprobarse normas arancelarias proteccionistas, pero éstas tuvieron efectos variados sobre la industrialización en general. En su mayoría se trataba de protección a la agricultura, y los altos derechos sobre los alimentos elevaron los salarios y perjudicaron la competitividad de la industria alemana, mientras que la protección al acero enlenteció el crecimiento de las ramas cruciales de ingeniería mecánica y electricidad.

Francia practicó un considerable proteccionismo en la etapa posnapoleónica, pero su fase de gran desarrollo industrial comenzó en 1860, cuando el Tratado Cobden-Chevalier con Gran Bretaña la situó prácticamente en condiciones de libre cambio. En la década de los años 1880 Francia retornó gradualmente al proteccionismo pero, como en el caso alemán, éste fue orientado en su mayor parte hacia la agricultura, y tuvo por consiguiente consecuencias desfavorables para la industria.

Hay una razón muy sencilla por la cual es inconsistente atribuir el desarrollo industrial japonés a los aranceles, y ella es que los tratados que le impusieron a Japón los países occidentales a partir de la entrada del Almirante Perry en la Bahía de Yokohama prohibían su uso. Japón practicó el proteccionismo sólo luego de extinguida la vigencia de esos tratados, ya en el siglo XX, cuando se había convertido en una potencia industrial.

Los EE.UU. constituyen, como recuerda Haberler, el caso típico que suele exhibirse para demostrar las virtudes de la protección a las industrias incipientes. Pero aún en su caso la teoría que supedita el crecimiento industrial a los aranceles se revela inconsistente. Como Frank Tanssig lo señaló hace ya muchos años, esa teoría implica que, dentro de los EE.UU., la zona del noroeste que constituyó el primer polo industrial, debía haber seguido concentrando todo el desarrollo manufacturero. El rápido desarrollo industrial de los estados del sur a partir de 1900, y de otras regiones más adelante, es una prueba inmejorable de que la disponibilidad de recursos adecuados, y no la protección, proporciona la clave del crecimiento en todas las actividades.

Hong Kong y Singapur albergan pruebas adicionales de la misma tesis, pero deberán quedar para una próxima oportunidad.