

## **LIBERALIZACIÓN, GLOBALIZACIÓN Y CRECIMIENTO EN LA INDIA**

*Gemma Cairó i Céspedes*

### INTRODUCCIÓN

A inicios de este nuevo siglo la India se enfrenta a nuevos retos de compleja magnitud que marcaran el devenir de esta sociedad en los próximos años, retos que difícilmente pueden obviarse si se consideran tanto las enormes necesidades como las potencialidades existentes en la India. Una de estas realidades, y en lo referente a la esfera estrictamente económica y social, es la progresiva inserción de la economía india en el proceso de globalización actual. El reto es como la India se está enfrentando a esta realidad y como en un futuro ello puede afectar al proceso de desarrollo económico.

No cabe duda que la India ha experimentado profundos cambios económicos desde la independencia hasta el presente, pasando por las tesis de la autosuficiencia y de la planificación hasta llegar a la aplicación rigurosa de los dictámenes del mercado y la liberalización. Efectivamente se puede observar un claro punto de inflexión en la política económica india a partir de principios de los años noventa con el desarrollo y consolidación progresivos de las medidas de estabilización y reformas estructurales aplicadas por el gobierno. Cabe pues preguntarse cuales han sido estos cambios y que resultados económicos han propiciado, especialmente en dos de los campos estrella de la nueva política económica, el industrial y el comercial; sin olvidar que todo ello se enmarca en el proceso de internacionalización productiva de los últimos años.

Como resultado, al menos aparentemente, del nuevo paquete de medidas económicas, las mejoras en términos de crecimiento económico han sido visibles, además de ser un resultado aplaudido desde los organismos monetario-financieros internacionales. Con todo, los logros y avances han sido de diversa dimensión y de distinta naturaleza, aunque se puede observar un denominador común a todos ellos: la dificultad que estos logros se socialicen, que se traduzcan en mejoras económicas y sociales para el conjunto de la población, en definitiva, que permitan paliar los todavía alarmantes niveles de pobreza existentes. Sin pretensiones de prospectiva, se impone analizar con más detalle estos buenos resultados fruto del proceso liberalizador y afirmar las dificultades para que dichas mejoras reviertan en mayores niveles de desarrollo humano para toda la sociedad.

## 1. LA INDIA SE ABRE AL EXTERIOR

La estrategia de desarrollo económico diseñada por la India independiente tenía como objetivo primordial asentar las bases para el crecimiento económico y el bienestar social de su población, intentando superar así los perniciosos efectos que la colonización británica tuvo sobre la base económica india tales como la fuerte desindustrialización y el empobrecimiento del campesinado. Utilizando la planificación económica como herramienta, el nuevo gobierno indio, influenciado por las ideas modernizadoras de Nehru y por la experiencia soviética, sentó las bases de la nueva estrategia: la industrialización como objetivo y la autosuficiencia como principio rector. De esta forma se apostaba por un modelo de industrialización por sustitución de importaciones donde el sector público debía impulsar la industria de bienes de capital, dejando a la iniciativa privada la producción de bienes intermedios y de consumo, todo ello en un marco económico fuertemente protegido y regulado. Nació de esta forma lo que se denominó “tercera vía”, no solamente por el papel protagonista del Estado en la economía coexistiendo con el capital privado, sino también por la incorporación de los principios “socialistas” a la estrategia de desarrollo. Concretamente, se trataba de incorporar la dimensión de equidad en la senda del crecimiento económico, de forma que éste fuera socialmente justo, aunque como es sabido, todo aquello quedó reducido a simple retórica.

Los modestos resultados de esta estrategia, unido a la crisis que atravesó la economía india desde mediados de los sesenta hasta finales de los setenta, hizo cambiar el rumbo de la política económica a favor de la liberalización y la desregulación. Fue así como de la mano de Rajiv Gandhi, y en la línea iniciada por su madre Indira, nació la Nueva Política Económica (NPE) centrada en la eficiencia económica, la modernización y el crecimiento, que pretendía liberar a la economía india de los grilletes regulacionistas y proteccionistas. Además del mayor protagonismo que se le asignó al sector privado, las nuevas medidas impulsadas significaron la liberalización parcial de las importaciones, la eliminación de algunas restricciones al capital extranjero, la flexibilización del sistema de licencias industriales y las rebajas fiscales al capital privado indio, entre otras. El fuerte crecimiento económico en los ochenta abrió buenas expectativas económicas y parecía expresar los beneficiosos efectos de los cambios emprendidos. Pero sin menoscabo del avance que significaron las nuevas medidas, la NPE había descansado sobre el descontrol de las finanzas públicas y la mala gestión de la política comercial, lo que pronto quedó reflejado en unos peligrosos déficits fiscal y comercial.

Se llegó así a una fuerte crisis de endeudamiento externo que obligaba a la India a recurrir al Fondo Monetario Internacional, que aunque no era la primera vez, en esta ocasión sí fue la definitiva para que el nuevo préstamo del Fondo viniera acompañado de un programa de ajuste estructural. Ello significó a partir de 1991 la aprobación y aplicación de toda una serie de medidas destinadas a estabilizar la economía juntamente con políticas de carácter estructural que todavía hoy se están desarrollando, tales como la liberalización comercial y financiera y las privatizaciones. Este último paquete significaba la progresiva eliminación de las restricciones al comercio exterior -con la aprobación de la política *Exim*-, la creciente permisividad en la entrada de flujos de

inversión exterior -el capital exterior podía invertir en determinadas industrias, permitiéndosele participar en una empresa india hasta el 51% de su capital-, la consecución de la desregulación financiera -especialmente en lo referente al control público del sector financiero- y las medidas de privatización de las empresas de propiedad pública. En definitiva, la India se apuntaba a la ola liberalizadora en el contexto de un nuevo mercado global en el cual, aunque todo parece indicar que no hay sitio para todos, la economía india ha ido buscando su propio espacio mediante distintas estrategias que mejoren su inserción "competitiva" a nivel mundial; algunas de estas se exponen a continuación.

## 2. INDUSTRIA, COMERCIO E INVERSIÓN EXTRANJERA

Tanto en el caso de la política industrial como de la política comercial desarrolladas en la India puede hablarse de un antes y un después. Concretamente, los dos pilares sobre la que se sustentaba la estrategia industrializadora hasta la década de los ochenta, el sistema de licencias industriales y los controles a la importación -con el correspondiente sesgo antiexportador-, se han visto drásticamente modificados a lo largo de los últimos diez años.

La regulación de la actividad industrial desplegada por el gobierno delimitaba aquellos sectores económicos que quedaban reservados al Estado y aquellos que eran susceptibles de participación por parte del capital privado, a la vez que establecía toda un entramado de licencias industriales que el sector privado debía solicitar en caso de modificaciones en la actividad que estaba desarrollando. Todo ello con el fin no declarado de crear las bases para el desarrollo de la iniciativa privada y con objetivos declarados de conseguir la autosuficiencia industrial, evitar la concentración de capital y favorecer un desarrollo industrial equilibrado territorialmente. A pesar de la consecución de un cierto grado de diversificación industrial, esta estrategia promovió una asignación de recursos poco eficiente fruto de un proteccionismo indiscriminado, un exceso de capacidad instalada, una política industrial sin una estrategia definida y selectiva, y una protección de la pequeña industria que no permitió aprovechar las economías de escala ni dio los frutos esperados en términos de empleo, entre otros.

Todo ello ha quedado bien reflejado en unas bajas tasas de productividad en el sector industrial -que unido a una agricultura poco dinámica- conllevó unos modestos resultados económicos hasta los años ochenta, lo que comúnmente se ha expresado como la "tasa de crecimiento hindú", en referencia a las bajas tasas de crecimiento de la economía india alrededor del 3%. Con todo no debe despreciarse el grado de industrialización conseguido en esta economía predominantemente agrícola. A pesar de que el peso del sector manufacturero en la producción no ha experimentado grandes cambios desde los años setenta -ha venido representando alrededor del 17% del producto total- y de la también baja proporción que representa la producción manufacturera india en la manufactura mundial -no sobrepasa el 0,5%-, la India ha sido capaz de generar una industria manufacturera diversificada donde además de destacar el peso de las industrias alimenticia y textil -caracterizadas por el bajo valor añadido que

generan- también es relevante el peso de la industria química y de los bienes de equipo (Cuadro 1).

*Cuadro 1. Estructura industrial del sector manufacturero 1975-95*

	1975	1980	1985	1990	1995
Alimentos, bebida y tabaco	10,8	9,1	11,6	11,7	11,9
Textiles	18,6	20,2	13,8	13,0	11,3
Confección	0,3	0,5	0,6	1,3	3,0
Calzado, productos de cuero y piel	0,6	0,6	0,7	0,9	1,1
Productos madera, corcho y muebles	0,7	0,6	0,5	0,4	0,4
Papel, impresión y edición	4,9	4,2	3,3	3,6	3,7
Productos químicos y deriv. Petróleo	20,2	19,3	21,7	22,2	27,3
Minerales no metálicos	3,9	3,9	5,8	5,1	4,1
Hierro y acero	11,6	11,4	11,5	10,2	8,8
Metales no ferrosos	1,7	0,6	0,7	2,6	2,1
Productos de metal (exc. Maquinaria.)	2,9	3,2	2,7	2,4	2,5
Maquinaria no eléctrica	8,1	8,6	9,7	8,0	7,0
Maquinaria eléctrica	7,7	8,1	7,7	8,0	6,9
Equipos de transporte	6,9	8,3	7,9	9,5	7,7
Equipo profesional y científico	0,6	0,7	0,8	0,7	0,7
Otras manufacturas	0,5	0,6	0,9	0,4	1,4
Total Valor Añadido Manufacturas	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia y ONUDI *Informe Anual de Desarrollo Industrial* (distintos años)

Las elevadas tasas de crecimiento económico, concretamente industrial, de los últimos años suelen vincularse estrechamente a las medidas liberalizadoras emprendidas a raíz de las reformas estructurales de 1991, aunque no pueden desligarse del contexto económico expansivo que ha caracterizado la economía mundial en los últimos años. A pesar del ajuste recesivo en el primer año de aplicación de las medidas de estabilización, a partir de 1992 se puede observar la recuperación del sector industrial llegando a tasas de crecimiento de hasta el 12% -debido a la fuerte expansión de las manufacturas- (Cuadro 2). Pero los años siguientes a 1995 se ha asistido a una desaceleración de la actividad industrial -afectada por la crisis del sudeste asiático-, aunque las estimaciones del gobierno apuntan a una recuperación de dicha actividad -como lo muestra la tasa de crecimiento industrial del 6% para 1999- y de la economía en general, apoyada sin duda en los buenos resultados de la agricultura (*Economic Survey 1999-2000*).

*Cuadro 2. Tasas de crecimiento del PNB y del PNB industrial (precios constantes 1980)*

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
PNB	5,7	0,4	5,4	4,9	8,1	7,4	7,4		
<b>Sector industrial</b>	<b>7,0</b>	<b>-1,6</b>	<b>4,4</b>	<b>6,9</b>	<b>10,8</b>	<b>12,7</b>	<b>6,8</b>	<b>5,7</b>	<b>4,0</b>
Manufacturas	6,1	-3,7	4,2	8,4	11,9	14,0	7,4	6,1	4,3
Electricidad, gas y agua	6,7	9,6	8,4	6,3	9,9	6,8	5,1	6,4	6,5
Construcción	11,6	2,2	3,4	1,0	6,2	9,7	5,2	3,2	-1,7

Actualmente las reformas que se vienen aplicando en el campo de la política industrial tienen como principal objetivo mantener estas altas tasas de crecimiento a través de promover inversión productiva. Las nuevas medidas intentan reducir progresivamente las regulaciones existentes y los procedimientos administrativos, tales como la reducción de las industrias sujetas al régimen de licencias industriales o elevando la cantidad máxima a invertir permitida a la pequeña industria. Otras medidas como la creciente privatización de empresas públicas, la posibilidad de acceder a los mercados internacionales de capitales por parte de las empresas indias o las reducciones e incentivos fiscales para determinadas actividades entrarían también en el paquete liberalizador. Uno de los elementos más controvertidos -por la histórica posición de la India al respecto- es la política de atracción de inversión extranjera directa mediante el progresivo incremento del límite permitido al capital exterior en su participación en determinados sectores económicos, pudiendo llegar hasta el 74% según la industria. La promoción de las Unidades Orientadas a la Exportación, de las Zonas de Procesamiento orientadas a la Exportación o los Parques Tecnológicos son buenos ejemplos de los esfuerzos de apertura que esta realizando la economía india. En todos ellos la presencia del capital no indio puede llegar al 100% además de otras ventajas tales como la repatriación de los beneficios, las exenciones fiscales o los subsidios de distinta naturaleza, lo que como se esperaba ha atraído a numerosas empresas multinacionales.

En lo referente a la política comercial las medidas contempladas en la *Exim*, la política de liberalización progresiva de importaciones y exportaciones, es otra de las grandes protagonistas del paquete de medidas estructurales en curso. En cuanto a las importaciones destaca la ampliación de la lista de productos que pueden importarse sin necesidad de recurrir a la licencia, básicamente bienes de equipo, maquinaria, materias primas y componentes. Es decir, se liberalizan las importaciones de aquellos inputs de que dependen las empresas indias para desarrollar su actividad, mientras que los bienes de consumo siguen protegidos de la competencia exterior. Cabe mencionar que la promoción del sector exportador no ha sido fácil debido a la todavía protección del mercado indio que hace más rentable vender en el interior que en el exterior. Medidas como los subsidios públicos y las exenciones fiscales a la exportación o la concesión de licencias de importación especiales para los exportadores se han mostrado insuficientes para promover una eficaz estrategia de orientación al exterior. A pesar de ello, y como reflejo de la transformación y diversificación del sector industrial, la estructura de las exportaciones también se ha visto modificada, especialmente por el peso creciente de las manufacturas en las exportaciones totales (alrededor del 70%), en detrimento de una menor proporción de las exportaciones tradicionales como el té, el yute o el textil, aunque este último sigue contando con una tercera parte de las exportaciones manufactureras. De esta forma, y sin olvidar el todavía bajo contenido técnico de las exportaciones indias y la dependencia importadora de bienes de capital, en la última década se ha podido asistir a un dinamismo exportador de industrias intensivas en capital como la química, la electrónica y la metalúrgica, reflejo de los cambios que se están produciendo.

Como se comentaba anteriormente los intentos de inserción de la economía india en el proceso de globalización productiva queda bien ejemplificado en la política de atracción de inversión extranjera y la creciente presencia de multinacionales en territorio indio. De acuerdo con los informes económicos del gobierno el patrón de inversión por parte del capital extranjero no ha sido indiscriminado sino que ha respondido a una política selectiva mediante el establecimiento de sectores prioritarios abiertos a la inversión extranjera, lista que se ha ido ampliando desde 1991. De hecho las principales industrias objeto de inversión han sido el sector eléctrico y de ingeniería, la industria química, el sector financiero y el sector de la electrónica, flujos que han procedido mayoritariamente de Estados Unidos, Alemania y Hong Kong. A pesar de que el volumen de inversión extranjera directa ha venido creciendo desde principios de los noventa, se observa una ligera caída de estos flujos desde 1998, concretamente de 3.557 millones de dólares en 1997-98 a 2.462 en 1998-99 (*Economic Survey 1999-2000*). Cabe mencionar que el estancamiento de los flujos de inversión extranjera directa a los países en desarrollo es generalizado para el conjunto de estos países, exceptuando la China que son crecientes además de ser el primer país en desarrollo receptor de estos flujos contando con el 27% del total. Cuando comparamos esta cifra con el 1,4% que recibe la India (del total de las inversiones extranjeras a los países subdesarrollados), situándose incluso por debajo de algunos países del sudeste asiático, se aprecia la verdadera dimensión de la estrategia liberalizadora y las deficiencias que para el inversor extranjero presenta todavía la economía india. De todas formas, la presencia creciente del capital multinacional en la India, aunque modesto con relación a otras economías de la región, ha crecido considerablemente en los últimos años, concretamente se ha multiplicado por catorce en el período 1991-98.

Así pues, la India ha iniciado una estrategia económica bien distinta de la que prevaleció durante los primeros cuarenta años desde la independencia, optando así por un modelo de crecimiento económico en concordancia con la corriente liberalizadora y desreguladora dominante que caracteriza la fase actual del capitalismo global. A la vista de los buenos resultados económicos, el proceso de cambio estructural que acontece en la economía india, aunque a un ritmo que algunos consideran lento pero seguro (la “tortuga india” más que el “tigre asiático”), genera serias dudas a aquellos que se preguntan si el tan repetido, y cuestionado, despertar del “mercado emergente” indio y los beneficios económicos que de ello se esperan, podrán llegar a la mayoría de la población.

### 3. UNA CONSIDERACIÓN FINAL...

Como casi siempre, sorprenden y alegran unos buenos resultados económicos como pueden ser unas elevadas tasa de crecimiento del producto. La cuestión es, como ese crecimiento económico se traduce en un mayor grado de desarrollo económico, entendiendo el “desarrollo” no solamente como concepto que intenta superar el economicismo que caracteriza al de crecimiento -incorporando por lo tanto la dimensión social y humana- sino también como proceso integrador, es decir, como proceso capaz de incorporar al conjunto de la sociedad mediante el reparto equitativo de los frutos del crecimiento. Y es en esta disyuntiva donde se sitúa la India en este momento. Sin restar

importancia al logro económico de los últimos años, una parte nada despreciable de su población está sumida en unos niveles de pobreza insostenibles, marginalizados de este proceso de crecimiento económico, excluidos de los beneficios que está generando la nueva estrategia. Prueba de ello es la imposibilidad de la estrategia de potenciar un crecimiento generador de empleo, como lo muestra el estancamiento en las tasas de ocupación en el sector organizado de la economía –creciendo tan solo entre el 0,5% y el 1% en los últimos diez años- lo que sin duda va engrosando el sector informal y va empobreciendo a la población.

Pero es justamente la naturaleza y el contenido que vaya adoptando la nueva estrategia, la que acabará determinando si ésta incluye a la mayoría o es exclusiva de unos pocos. De momento todo parece indicar que el proceso de cambio, con sus medidas liberalizadoras, privatizadoras y de internacionalización, significa básicamente abrir los mercados, dar paso al capital extranjero, desregular las finanzas, ...sin que se intuyan medidas y objetivos más ambiciosos en términos sociales. De momento no hay indicios que se avance hacia una estrategia de desarrollo endógeno con capacidad de articular la economía y de generar internamente el progreso técnico, con el objetivo último que todo ello revierta en mayores oportunidades de empleo y bienestar para el conjunto de la población. Más bien son algunos sectores económicos y sociales indios los que se incorporan competitivamente al mercado mundial a través de la globalización productiva, lo que por el momento no significa que ello responda a las necesidades de todos y todas. De cualquier forma está en el marco de lo posible, de lo realizable, que la estrategia de crecimiento seguida por la economía india se reoriente a favor de la mayoría, y no sea privilegio de unos pocos; y este es el reto a afrontar, pero ello depende tanto de la política económica interna como de la estrategia del capital global, y aunque el capitalismo no pone a la persona como fin último del proceso de crecimiento económico sino mas bien como medio, la dificultad de que se produzca este cambio es inmensa pero la necesidad es imperiosa.