

Modelos de Desarrollo y Estrategias Alternativas en América Latina

Por: Arturo Guillén R. *

“Vivir, dijo Marco Aurelio, exige el talento del luchador, no el del bailarín. Basta con mantenerse de pie: no hacen falta pasos hermosos”

J.M. Coetze

La edad de hierro

1. Introducción

El presente capítulo tiene como objetivo tratar de demostrar cómo el desarrollo económico de América Latina ha sido una constante búsqueda de construcción de un proyecto de desarrollo y de autodeterminación nacional, en el marco de su inserción en la economía-mundo capitalista. Se expondrán las principales características de los tres modelos establecidos a lo largo de su historia, a saber: el primario-exportador (MPE), el de sustitución de importaciones (MSI) y el “modelo neoliberal” (MN). No tengo la pretensión de hacer un análisis de tipo histórico, objetivo que rebasa con mucho los propósitos de este texto, sino únicamente utilizar la historia para reflexionar, con los elementos que nos proporciona la teoría del desarrollo, sobre los rasgos principales de cada modelo, históricamente determinado.

El análisis se articulará en torno a dos categorías claves del subdesarrollo: la “relación centro-periferia” y la “heterogeneidad estructural”. Ambas categorías introducidas en el estudio del subdesarrollo por la teoría “cepalina” o “estructuralista” del desarrollo, me parecen importantes para entender dos problemas fundamentales que se reproducen a lo largo de la historia latinoamericana: la concentración del ingreso y la ausencia de una base endógena de acumulación de capital. Aunque el texto se refiere a “América Latina”, se utilizarán preferentemente los casos de Brasil, México y Argentina como objetos de estudio.

* Profesor - Investigador Titular del Departamento de Economía de la Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa. Jefe del Área de Economía Política. Coordinador de la “Red de Estudios para el Desarrollo Celso Furtado”. Investigador Nacional del Sistema Nacional de Investigadores de SEP-CONACYT.

2. El modelo primario-exportador (1850-1930)

“La prosperidad de las naciones no consiste en cultivar todos los ramos de la industria o cualquiera de ellos, sino los que convengan según la naturaleza de su suelo, su población, su situación geográfica y otras circunstancias. Por eso unas son agricultoras y otras manufactureras, y no todas se dedican al cultivo de todos los productos de la industria agrícola y fabril”

“(…) Y se querrá que México oponiéndose a la naturaleza, se distraiga del comercio ventajoso que le proporcionan sus minas, para que sus brazos y sus capitales se dediquen a las manufacturas”

José María Luis Mora¹

Un “modelo de desarrollo” o “patrón de acumulación” es una modalidad del proceso de reproducción del capital, históricamente determinada (Valenzuela, 1990). En los países de la periferia capitalista, como es el caso de los latinoamericanos, los modelos de desarrollo están definidos por dos elementos básicos que definen el subdesarrollo: la “heterogeneidad estructural”, es decir, la articulación compleja de formas de producción “avanzadas” o “modernas”, con formas de producción “atrasadas”; y las relaciones de dominación-dependencia que fundamentan su vinculación con los centros de la economía-mundo.² Cada “modelo de desarrollo” involucra una inserción específica de cada país en la división internacional del trabajo (DIT), lo que determina la configuración de su sistema productivo; define, asimismo, las modalidades específicas de su estructura social y del “bloque en el poder” (alianza de clases y segmentos de clases) que domina y ejerce el poder político.

Por “modelo primario-exportador” en América Latina me refiero al amplio periodo histórico que comienza con los movimientos de independencia política a comienzos del siglo XIX y que culmina en el periodo de Entreguerras, cuando se colapsa el orden liberal encabezado por Gran Bretaña desde la Revolución Industrial. En esa etapa, los ejes del proceso de acumulación de capital fueron el sector agropecuario y la producción minera. Los países latinoamericanos se especializaron en la producción y exportación de productos primarios. El motor de la economía era el mercado externo. En el plano interno,

¹ Citado por Jesús Reyes Heróles (1961, T. III: 463-464)

² “(…) Las economías subdesarrolladas pueden experimentar fases prolongadas de crecimiento de su producto global y *per capita* **sin reducir el grado de dependencia extranjera y de heterogeneidad estructural que son sus elementos esenciales**” (Furtado, 1967: 176). Las negritas son mías.

se configuró un sistema productivo “dual”: un sector “moderno” integrado por el sector exportador desarticulado del resto de la economía; y un sector “atrasado” o de “subsistencia” orientado a abastecer los mercados locales y sus necesidades de autoconsumo.

La DIT basada en la exportación de productos primarios y en la importación de manufacturas de los centros no comienza en el siglo XIX, sino que está presente desde los tiempos de la Colonia. Las potencias coloniales prohibieron desarrollar en las colonias actividades manufactureras que pudieran competir con la metrópoli. El grueso del comercio exterior latinoamericano en esa época, en pleno dominio del mercantilismo, consistió en la exportación de metales preciosos (oro y plata) y de algunos productos de consumo, como el azúcar y el tabaco. La economía de plantación, con mano de obra esclava de origen africano, tuvo un gran desarrollo en Brasil y en las Antillas (Furtado, 1959). Las importaciones de América Latina consistían básicamente en productos manufacturados para consumo de las élites internas.

Sin embargo, ese patrón general de la DIT, se conservó, en lo esencial, con la transformación de las colonias americanas en Estados nacionales independientes. Las aspiraciones industrializadoras y de diversificación productiva de un Artigas en el Cono Sur, o las políticas proteccionistas impulsadas por Lucas Alamán y los conservadores en México, rápidamente fueron abandonadas ante la fuerza del movimiento liberal, para el cual la libertad económica y la libertad política eran elementos indisolubles, por lo que los grupos y clases dominantes se adhirieron a un ciego liberalismo comercial, como el que exhibe el liberal mexicano José María Luis Mora en el epígrafe de este apartado.³

La DIT sufrió cambios sustantivos tanto en su orientación geográfica como en la composición de los productos. Ahora, los nuevos centros receptores de las exportaciones primarias fueron Gran Bretaña y crecientemente Estados Unidos, en vez de las viejas potencias coloniales. La exportación de plata si bien siguió siendo importante en países como México hasta bien avanzado el siglo XIX, productos agropecuarios como trigo, maíz, café, carne, cueros, lana y algodón, así como minerales de uso industrial como cobre, estaño y, posteriormente petróleo, tomaron el lugar de los metales preciosos, cuyas ventas tendieron a eclipsarse. Las exportaciones de productos primarios de la periferia abarataban

³ Sobre el debate proteccionismo *versus* librecambismo en México, véase el insuperable análisis de Jesús Reyes Heróles en su monumental obra sobre el liberalismo mexicano (1961: Tomo III).

la reproducción de la fuerza de trabajo así como los insumos industriales en los centros capitalistas (Marini, 1973). Las importaciones provenientes de los centros siguieron siendo, fundamentalmente, manufacturas consumidas por las elites internas. Los centros usaron a la periferia latinoamericana como mercado para sus manufacturas y como espacio para la colocación de sus excedentes de capital, principalmente capital de cartera para el financiamiento de los gobiernos. Más adelante, al finalizar el siglo XIX, con el tránsito al imperialismo, la declinación de la hegemonía británica y el ascenso de potencias emergentes, la exportación de capital tomó la forma de inversión extranjera directa (IED), con el objetivo principal de controlar las fuentes de materias primas. La IED se colocó preferentemente en la actividad minera, en los circuitos financieros y en servicios conexos.

El MPE se desarrolló en forma desigual en el subcontinente latinoamericano. Los países del Cono Sur (Argentina, Uruguay y Chile) se insertaron más tempranamente, desde el triunfo de la causa independentista, a las necesidades del capitalismo inglés. El tipo de productos en los que se especializaron (cueros, cereales, carnes) que tenían amplia demanda en los centros, imprimió un fuerte dinamismo a su sector exportador, lo que repercutió en su desarrollo general. La oligarquía de la Colonia no fue desplazada con la Revolución de Independencia, sino que se adaptó a las necesidades del capitalismo industrial en ascenso en Europa. En cambio, en México, Brasil y otros países de la región, el “nuevo orden” no se asentó plenamente sino hasta el tercero y último cuarto del siglo XIX, después de concluida la Reforma liberal. Fue hasta entonces que se consolidó la economía cafetalera en Brasil, base de la economía de este país en esa etapa. En el caso mexicano fue hasta el periodo de la llamada República Restaurada (1867-1877) y el porfiriato (1877-1910) que México se convirtió en exportador de productos agrícolas (algodón, henequén, café) y de minerales (cobre y después petróleo), sobretodo hacia el mercado estadounidense. Como bien dice Florescano (1991: 58):

“(…) en el periodo 1880-1910 el país experimentó un cambio económico sustantivo por la intervención de tres factores. En primer lugar la vinculación estrecha con las naciones industriales que originó una demanda intensa de recursos naturales que trastocó el uso del suelo, volcó la producción agrícola al exterior y atrajo capital foráneo (...) En segundo lugar, la creación de una red de ferrocarriles que conectó a las tierras ricas del

norte del sureste y de la costa con la Europa atlántica y Estados Unidos. En tercer lugar, Porfirio Díaz construyó un gobierno fuerte y centralizado”

Necesariamente, la más temprana y mejor inserción de los países del Cono Sur en los mercados internacionales, se tradujo en el hecho de que al despuntar el siglo XX, estos países habían alcanzado un mayor desarrollo (cuadro 1). El ingreso por habitante de Argentina era en ese entonces 2.5 veces mayor que el de México, y 4.5 veces el de Brasil. La tasa de mortalidad y la tasa de mortalidad infantil eran, respectivamente, 2.7 y 1.8 más altas en México que en Argentina. Buenos Aires y Montevideo eran entonces, los centros culturales más importantes de América Latina.

CUADRO 1

INDICADORES SOCIOECONOMICOS DE ALGUNOS PAISES DE AMERICA LATINA										
	1913	1912	1913			1910 - 1914				
	PIB per capita en dólares de 1970	Exportaciones per capita en dólares	Porcentaje de exportaciones a Estados Unidos	Importaciones de Estados Unidos como porcentaje del total	Porcentaje de las exportaciones totales, dos principales productos	Tasa de natalidad	Tasa de mortalidad	Tasa de mortalidad infantil	Indice de urbanización	
ARGENTINA	540	62.0	4.7	14.7	43.2	40.3	17.7	121.0	31.2	
BRASIL	120	14.2	32.2	15.7	78.2	47.3			10.7	
CHILE	400	44.7	21.3	16.7	78.3	44.4	31.5	261.0	14.5	
MEXICO	200 ^a	10.7	75.2 ^b	53.9 ^b	40.6	43.2	46.6	228.0	7.6	
URUGUAY	580	15.5	4.0	12.7	66.0	31.5	13.2	103.0	28.7	

a) corresponde a 1910

b) Año fiscal 1911- 1912

Fuente: Elaborado con datos de Víctor Bulmer – Thomas (1994)

La DIT no sólo implicaba una creciente polarización entre el centro y la periferia, sino que condicionaba la existencia de una estructura interna dual integrada por un sector “moderno” representado por el sector exportador y en donde la presencia del capital extranjero era predominante; y un sector tradicional o “atrasado”, que operaba en el campo o en actividades artesanales de bajos niveles de productividad (Furtado, 1967). Celso Furtado fue el primero en introducir el concepto de *dualismo estructural*, antes inclusive que Lewis (1954) a quien tiende a atribuirse su paternidad, concepto que, más adelante, fue sustituido por otros autores (Pinto, 1976), por el de *heterogeneidad estructural*. Este último refleja mejor la diversidad de formas de producción que han acompañado la historia de los países subdesarrollados.

La distinción de la existencia de un sector “atrasado” y un sector “moderno” en la periferia del sistema, fue toda una revolución no sólo en el análisis económico, sino

también en el sociológico dando lugar al estudio de fenómenos como la marginación, la migración y la exclusión social. La heterogeneidad estructural es un rasgo específico del subdesarrollo, que lo diferencia del modelo de capitalismo “clásico” del centro. Esa heterogeneidad no puede entenderse, sin tomar en consideración las relaciones de dominación-dependencia entre el centro y la periferia del sistema, que la condicionan. Durante el MPE, la heterogeneidad estructural, por razones históricas, asumió formas diversas, según los distintos países. En los países del Cono Sur que exterminaron o redujeron a su mínima expresión a las poblaciones indígenas originales – por lo demás más atrasadas que las del Altiplano -, nacieron a la vida independiente con estructuras más homogéneas y recurrieron con éxito a la inmigración de población europea. En los países andinos, centroamericanos o en México donde las culturas indígenas tenían una fuerte presencia, el mestizaje cobró carta de naturalización y la heterogeneidad de su estructura productiva y social fue mayor.

La existencia de un sector “atrasado” y de una oferta ilimitada de mano de obra, determinó que los salarios reales tendieran al estancamiento, independientemente de la intensidad de la acumulación de capital y de los incrementos que pudieran darse en la productividad social del trabajo. Ello determinaba una alta concentración del ingreso, superior a la del centro. Furtado (1959) aclaraba, con gran rigor teórico, tomando como referencia el caso de la economía cafetalera brasileña, actividad predominante durante el MPE, cómo las mayores ganancias de los exportadores durante las fases de auge económico no elevaban la productividad física de las fincas, sino que se trasladaban al exterior, vía deterioro de los términos de intercambio, o se dilapidaban en consumo suntuario de la oligarquía terrateniente. Por el contrario, en las fases depresivas, la baja en los ingresos de exportación provocaba el desequilibrio de la balanza de pagos conduciendo a la devaluación de la moneda brasileña. Sin embargo, esas devaluaciones protegían relativamente a los exportadores al incrementar sus ingresos en moneda nacional, mientras que trasladaban el ajuste a los consumidores, mediante el deterioro de los salarios reales provocada por la depreciación de la moneda.

La existencia y reproducción de los altos niveles de concentración del ingreso en América Latina obedece también a las características de su estructura política. A diferencia del modelo europeo que desplazó del poder a la nobleza y al *ancien régime* para encumbrar

a la burguesía industrial, en América Latina su inserción en la economía-mundo capitalista del Siglo XIX no implicó el ascenso de una burguesía vigorosa, sino meramente la recomposición del “bloque dominante”, con una oligarquía terrateniente y una burguesía compradora a la cabeza.

La Independencia, no obstante haber significado una lucha emancipadora con fuerte contenido popular, terminó representando la continuidad del poder de las elites criollas, como lo evidenciaron el triunfo de Iturbide en México y de la oligarquía porteña en el caso argentino. La Reforma liberal de mediados del XIX no implicó el fin del latifundio y el paso a la pequeña propiedad agraria, sino solamente la transformación de las grandes propiedades “eclesiásticas” en latifundios laicos. En el caso de México, las comunidades indígenas fueron destruidas con la Reforma, acelerando la formación del peonaje y del asalariado⁴. Es por ello que aún en la actualidad, la reforma agraria redistributiva sigue siendo una demanda incumplida en América Latina.

A lo largo del siglo XIX, América Latina padeció de un “déficit democrático”, lo que acentuó la concentración del ingreso. Aunque formalmente desde la Independencia se instauraron regímenes republicanos que reconocían la democracia representativa, ésta era más decorativa que real. Cada vez que las oligarquías veían sus intereses amenazados, recurrían a las asonadas militares o a las intervenciones extranjeras. El “déficit democrático” se traducían en políticas públicas que menospreciaban la educación o la salud pública, lo que tendía a perpetuar las desigualdades. Hoy, hasta organismos como el Banco Mundial reconocen que la perpetuación de las elites explica la enorme desigualdad económica de América Latina. En un informe reciente de este organismo (Ferranti, Perry et al 2005: 101) se señala:

“Aunque finalmente estas colonias (las de América Latina) lograron su independencia y el desarrollo de la tecnología y la economía mundial trajo consigo importantes cambios, la desigualdad extrema persistió en los siglos XIX y XX porque la evolución de las instituciones políticas y económicas tendió a reproducir la distribución altamente desigual de la riqueza, capital humano e influencia política”

Más adelante veremos que el tránsito a nuevos modelos de desarrollo (al MSI o al MN) no entrañó tampoco un desplazamiento de las viejas clases dirigentes, sino,

⁴ Según F. Katz, mientras que a principios del siglo XIX, los pueblos indios poseían el 40% de las tierras cultivables de México, en 1910 apenas conservaban el 5% (Citado por Florescano 1991: 57).

fundamentalmente, una recomposición del “bloque dominante”, del “bloque histórico” en términos gramscianos. Ello se ha traducido en la conservación de los privilegios de las elites y en la reproducción, a lo largo de la historia, de los infamantes niveles de concentración del ingreso prevalecientes hasta la fecha.⁵

El MPE, como mecanismo auspiciador del desarrollo, tenía los días contados, aún en los países del Cono Sur donde alcanzó su clímax. Una de sus debilidades era la alta concentración de las exportaciones en unos cuantos productos, aun en las naciones donde se logra mayor diversificación productiva. En 1913, en la mayoría de los países de la región un solo bien representaba más del 50% de las exportaciones totales; sólo en dos países (Argentina y Perú) el producto principal participaba con el 25% del total de las ventas externas. Los dos bienes más importantes sumaban más del 50% del total de las exportaciones en dieciocho repúblicas, más del 70% en trece y más de 90% en tres de ellas. En Argentina el maíz y el trigo sumaban el 43.2% de las exportaciones totales; en Brasil el café y el caucho respondían por el 78.2%; en México, la plata y el cobre con el 40.6%, y en Chile los nitratos y el cobre con el 78.3% (Bulmer-Thomas, 1994).

Raúl Prebisch (1949), dio en el clavo sobre los límites del MPE. La teoría cepalina o estructuralista latinoamericana significó una ruptura respecto a la teoría neoclásica del crecimiento o frente a enfoques historicistas lineales a la Rostow (1953). Se abandonó la idea de que el subdesarrollo era una etapa necesaria anterior al desarrollo, y de que bastaba con detonar un proceso de acumulación en el sector moderno para que el atraso pudiera ser superado (Lewis, 1954 y Nurske, 1963). La originalidad de la teoría cepalina consistió en la utilización del concepto centro-periferia y en explicar a partir del mismo, la desigualdad de las relaciones económicas internacionales, así como la heterogeneidad de las estructuras productivas internas.⁶

⁵ “El paso de uno a otro modo de dependencia, considerado siempre en una perspectiva histórica, debió fundarse en un sistema de relaciones entre clases o grupos generado en la situación anterior (Cardoso y Faletto, 1969: 35)”.

⁶ El uso del concepto centro-periferia no es privativo del enfoque cepalino. Constituye un elemento central de la teoría de la economía-mundo desarrollada por Braudel y continuada por I. Wallerstein. Un análisis en términos de centro-periferia existe también en la teoría del imperialismo de finales del siglo XXI y comienzos del XX (Luxemburgo, Bujarin, Lenin). Desconozco si Prebisch fue influido por la teoría marxista del imperialismo o influyó en Braudel, cuyo análisis es posterior, pero en todo caso la originalidad de su aporte consistió en construir, junto con Furtado, Pinto, Noyola y otros autores, una teoría del subdesarrollo sobre bases nuevas, a partir de la utilización de dicho concepto.

La teoría de Prebisch sobre el deterioro de los términos de intercambio de los productos primarios *versus* los productos manufacturados, que coincidía con la desarrollada por Singer (1949), cuestionaba la validez del esquema de división internacional del trabajo que asignaba a la periferia el papel de productor y exportador de productos primarios, como mecanismo eficaz para alcanzar el desarrollo. Influido el gran economista argentino por los acontecimientos del periodo de Entreguerras del siglo XX que provocaron la crisis del MPE y pusieron en entredicho la división internacional de trabajo (DIT) basada en la exportación de productos primarios, construyó su teoría del deterioro de los términos de intercambio de los productos primarios frente a los productos manufacturados.

Es conocido el argumento de Prebisch: no obstante que la productividad en la producción de manufacturas en los centros capitalistas (con sistemas productivos homogéneos y articulados) era superior al crecimiento de la productividad en la producción de productos primarios en la periferia (con sistemas productivos heterogéneos, especializados y desarticulados), lo que haría suponer, de acuerdo con la teoría tradicional, una baja de los precios de las manufacturas mayor que la registrada en los productos primarios, los precios relativos se desenvolvían en el sentido opuesto. Ello significaba que en el marco de esa DIT, los países subdesarrollados no retenían los frutos del progreso técnico y estos tendían a concentrarse en el centro (Pinto, 1965). Mientras los salarios reales tendían a estancarse en los países periféricos, estos y las utilidades aumentaban en los países centrales. lo que se traducía en tasas de acumulación más altas y mayores ingresos en éstos, mientras que en la periferia se bloqueaba el proceso de acumulación de capital y se limitaba considerablemente la posibilidad de elevar los salarios reales. La misma relación centro periferia y de concentración del progreso técnico se reproducía en el seno de las sociedades latinoamericanas en favor del sector “moderno” y de determinados espacios urbanos y regiones, y en detrimento del sector “atrasado”.

La explicación prebishiana contrariaba profundamente las bases de la teoría clásica y neoclásica del comercio internacional basada en las ventajas comparativas, y ponía en aprietos a la propia teoría de la competencia perfecta. No era accidental que la teoría del deterioro y la teoría cepalina en su conjunto fueran sometidas a fuertes ataques por el

pensamiento estándar de la época (Jacob Viner, por ejemplo) y provocara la oposición de organismos multilaterales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.⁷

Es cierto que en su escrito fundacional (Prebisch, 1949), el deterioro de los términos de intercambio es atribuido a las elasticidades-ingreso diferentes de los productos primarios (Ley de Engel), lo que le valió diversas críticas por apoyarse en categorías extraídas de la teoría neoclásica y quedarse en el terreno de la demanda. En otros textos, Prebisch alude a la sustitución creciente de productos naturales por productos sintéticos, como un factor que contribuye al deterioro de los precios de los bienes primarios. Sin embargo, se deja de lado, como bien observa Octavio Rodríguez (1983), el hecho de que lo que fundamenta el deterioro de los precios son factores estructurales, a saber, la existencia de una estructura productiva atrasada, heterogénea y desarticulada en la periferia y una determinada división internacional del trabajo que valida esa especialización productiva. El mismo retraso de los salarios reales en la periferia no podría entenderse al margen del peso que ejerce y sigue ejerciendo el sector “atrasado” de la economía.

El fundador de la corriente *cepalina* nunca se atrevió a plantear que el deterioro de los precios de los productos primarios fuera una situación permanente en las relaciones centro-periferia. Inclusive estableció una vinculación entre el deterioro y los ciclos económicos cortos: durante el auge, los precios de las materias primas tendían a crecer más rápidamente que las manufacturas, pero sucedía lo opuesto, con mayor intensidad aún, durante las fases recesivas, por lo que el deterioro en contra de las exportaciones primarias

⁷ El análisis de Prebisch y Singer fue ampliado a nuevos horizontes por el marxista estadounidense Paul Baran en un estupendo libro que conserva vigencia (1957). Baran desmontó una de las tesis preferidas de la teoría “metropolitana” del desarrollo respecto a la insuficiencia de ahorro interno en los países subdesarrollados (Nurske, 1963), mediante la reelaboración, junto con Paul Sweezy, del concepto de excedente económico. Baran demostró que el principal problema en los países de la periferia más que la existencia de un ahorro bajo en comparación con los países del centro –hecho que no negaba–, era la inadecuada utilización del excedente económico por parte de las élites internas de la periferia, así como el traslado de una parte del mismo hacia el centro, a través de diversos mecanismos. Baran ponía el acento no sólo en el comercio exterior desigual, sino principalmente en la transferencia de excedente por parte de la inversión extranjera directa (IED), mediante las remesas de utilidades, intereses, regalías, etc., que entrañaba su operación. Este argumento fue retomado años más tarde por la teoría de la dependencia para subrayar el carácter tributario de la periferia en sus relaciones con el centro, añadiendo a los factores aludidos arriba, la carga que representaba el servicio de la creciente deuda externa que se registraba en los años setenta. La teoría de Baran sobre el excedente ponía de relieve la naturaleza de las relaciones de dominación-dependencia entre los países desarrollados y los países subdesarrollados. Así mientras que los países centrales eran fundamentalmente, zonas exportadoras de capital, los países de la periferia eran zonas importadoras de capital y exportadoras de excedente. La validez de esta tesis se confirma en el presente, en el marco de la globalización neoliberal.

acababa por imponerse.⁸ Parecen existir razones suficientes para vincular el deterioro de los términos de intercambio con las “grandes crisis” del capitalismo.⁹ Con datos recopilados a lo largo de casi un siglo sobre el comportamiento de los precios en el mercado internacional, J.A.Ocampo y A. Parra (2003) encuentran que en las fases expansivas largas, la relación de intercambio tiende a favorecer a los productos primarios, mientras que en las fases largas depresivas, en las que predominan las tendencias al estancamiento y a la deflación, sucede lo contrario. Eso fue lo que pasó en los años veinte y treinta y se presentó de nuevo en las últimas décadas del siglo XX. Es decir, estos autores no encuentran evidencias empíricas sobre un deterioro continuo de los precios de los productos básicos, pero si observan una tendencia marcada al deterioro durante el periodo de Entreguerras, que coincide con la gran crisis de los años 1920-1940, y de nuevo a partir de los años setenta, cuando irrumpe otra “gran crisis”: la crisis del modo de regulación fordista vigente desde la posguerra (véase De Bernis 1988, Aglietta, 1976 y Boyer, 1984).

La crisis de los años treinta en América Latina no obedecía, como lo sugerían los enfoques monetaristas, sólo o predominantemente, a factores monetarios o financieros, sino que respondía al agotamiento de un modelo de acumulación basado en la agro-exportación. Refiriéndose al caso brasileño, el notable historiador Caio Prado (1960: 334-335), indica cómo, desde principios del siglo XX, el modelo había entrado en una crisis terminal.

“Observando – afirmaba – nuestra evolución desde principios del siglo actual (...) se verifica que en aquel entonces se sitúa la última culminación del sistema. Se venía de una fase de expansión ininterrumpida y el futuro parecía aún brillante; sin embargo, se produjo un estacionamiento y en seguida el descenso, que después de 1930, se precipita. Esto evidencia – concluía – que la base ofrecida por nuestro antiguo sistema orientado principalmente hacia el exterior se torna progresivamente más estrecha e incapaz de sustentar la vida del país. Y viniendo de fecha tan lejana, esto demuestra que es independiente de circunstancias momentáneas y representa algo profundo y permanente en nuestra evolución”

⁸ “Los precios primarios suben con más rapidez que los finales en la creciente, pero también descienden más que éstos en la menguante, en forma tal que los precios finales van apartándose progresivamente de los precios primarios (Prebisch, 1949: 191)”.

⁹ Sobre la discusión en torno a las “grandes crisis”, véase del autor (2007, cap. 8)

La relación de precios desfavorable y el colapso de los flujos comerciales que se había profundizado durante la depresión internacional y financieros, tornaban inviable mantener el esquema vigente y obligaban a industrializar los países de la región sobre la base de la sustitución de importaciones. Ello era apremiante, además, por los cambios que la Segunda Guerra Mundial había introducido en el orden mundial al consolidar la hegemonía de los Estados Unidos. Se trataba de un nuevo centro, más cerrado y proteccionista que su antecesor, y quien concentraba una abrumadora mayoría de las reservas de oro del mundo.

3. El modelo de sustitución de importaciones (1930-1982)

El tránsito al modelo de sustitución de importaciones (MSI) fue un proceso desigual en América Latina. En los países en los cuales el MPE había logrado mejores resultados, como es el caso de los del Cono Sur y Brasil, y aún en México, el crecimiento de ciertas industrias de bienes ligeros o de equipamiento (frigoríficos, por ejemplo) cobró impulso antes de la Primera Guerra Mundial (Furtado, 1967), aunque fue este conflicto - que colapsó el orden liberal y la ola globalizadora de finales del siglo XIX -, así como la consecuente “gran crisis” que se desenvuelve a partir del mismo y que desemboca en la depresión de los años treinta, la que precipita la sustitución de importaciones y el viraje “hacia dentro”. Sin embargo, aún después de la Segunda Mundial algunos de los países “grandes” de la región realizaron algunos intentos frustráneos por regresar al modelo anterior, y muchos medianos continuaron en el mismo hasta bien entrada la década de los cincuenta (Venezuela, los países centroamericanos y los países del Caribe) (Bulmer Thomas, 1994).

La crisis latinoamericana en el periodo de Entreguerras y el tránsito hacia un nuevo modelo orientado “hacia adentro” no tenían su origen, como se dijo antes, en factores circunstanciales, sino que descansaban en los límites objetivos del MPE y en la posición que los países latinoamericanos ocupaban en la DIT. El desequilibrio externo que conducía a crisis recurrentes, con agudos efectos recesionistas e inflacionarios, obedecía al deterioro de los términos de intercambio entre los productos primarios y los productos manufacturados y a la incapacidad de la periferia para retener e irradiar al conjunto de la

economía los frutos del progreso técnico. Para superar las contradicciones del MPE era por fuerza necesario impulsar la industrialización aprovechando las circunstancias que ofrecían la depresión y la guerra. A través de una estrategia gradualista en donde la protección y la acción económica del Estado jugaban un papel central, se aspiraba a conseguir mayor autonomía frente al centro, lo que permitiría, con el tiempo, construir una base endógena de acumulación de capital.

La industria se convirtió en el eje del proceso de acumulación de capital. Por primera vez en la historia latinoamericana, la economía contó con un motor interno y con un proyecto nacional de desarrollo. La gran crisis de los años treinta y las dos guerras mundiales no sólo crearon condiciones propicias para la sustitución de importaciones, sino que involucraron profundos cambios políticos y sociales, los que implicaron un nuevo “bloque de poder” que hizo viable la industrialización. Ese nuevo bloque incorporaba a una naciente burguesía industrial y a amplios sectores populares que se beneficiaban con el nuevo modelo¹⁰. No resulta accidental, por lo tanto, que el tránsito al nuevo modelo haya coincidido con el ascenso al gobierno de regímenes progresistas, como los de Lázaro Cárdenas en México (1934-1940), J.D. Perón en Argentina (1946-1955) y Getulio Vargas (1930-1954) en Brasil. La estructura social se transformó sustancialmente, creciendo en forma acelerada la clase obrera, así como los asalariados y las “clases medias” urbanas.

El MSI atravesó por dos grandes etapas: la primera, la que el pensamiento estructuralista definió como “sustitución fácil”, que termina *grosso modo* a mediados de los años cincuenta, y la etapa de la “sustitución difícil” que culminaría en 1982 con el quiebre del modelo, a raíz de la crisis de la deuda externa.

La primera etapa corresponde a lo que puede llamarse, en sentido estricto, “sustitución de importaciones”, es decir importaciones de manufacturas que son sustituidas por fabricación interna. Se trata de la producción de bienes de consumo no duraderos como textiles, alimentos, bebidas, etc., que utilizaban técnicas de producción relativamente

¹⁰ “De esta manera se da el caso, paradójico sólo en apariencia, de que la presencia de las masas en los últimos años haya constituido, a causa de su presión por incorporarse al sistema político, en uno de los elementos que ha provocado el dinamismo de la forma económica vigente. (...) En la fase inicial de este proceso (de la sustitución de importaciones) los grupos industriales aparecían en alguna medida en una situación marginal. Sin embargo, por el hecho de formar parte de los nuevos sectores urbanos, su papel alcanza cierta importancia porque de hecho, en este conglomerado, constituyen el único grupo que posee un base económica real, aunque ésta no sea decisiva si la referimos a la totalidad del sistema económico vigente (...) (Cardoso y Faletto 1969: 36)”.

sencillas. En un contexto inicial de fuertes restricciones a las importaciones, la sustitución se apoyó en la demanda preexistente. Las devaluaciones del tipo de cambio de las monedas y las políticas defensivas del ingreso adoptadas por los gobiernos por la crisis, facilitaron el proceso sustitutivo. Conforme la sustitución fue cobrando fuerza, se generaron efectos “hacia delante” mediante el crecimiento del ingreso que la propia industrialización generaba, lo que reforzó el proceso sustitutivo¹¹. El coeficiente de importaciones registró una baja importante durante esta primera etapa.

Durante la “sustitución fácil”, el esfuerzo de inversión descansó fundamentalmente en inversionistas nacionales. El papel del Estado fue central desde el arranque. La participación de éste incluyó aparte de la protección arancelaria de la industria, el financiamiento público de las inversiones, la aplicación de estímulos fiscales y otras medidas.

La DIT no experimentó cambios esenciales. Las exportaciones siguieron dependiendo de los productos primarios, mientras que las importaciones siguieron siendo de productos manufacturados, con la diferencia de que las compras de bienes intermedios y de capital cobraron importancia relativa respecto a las de bienes de consumo finales. Como consecuencia de la baja del coeficiente de importación, los desequilibrios de la balanza comercial fueron tolerables en esa etapa. Por otra parte, los requerimientos financieros de la balanza de pagos eran bajos, tanto porque los pagos a la inversión extranjera directa eran reducidos, debido a la preponderancia de la inversión nacional en el proceso de inversión, como porque el servicio de la deuda externa también era de poca monta. La deuda externa del modelo anterior había sido prácticamente cancelada y la nueva deuda no alcanzaba todavía proporciones considerables, ya que se trataba de deuda pública contratada con organismos multilaterales y gobiernos a plazos y condiciones concesionarias. Se puede aducir, entonces, que la nueva deuda tenía un “efecto virtuoso” en el proceso interno de acumulación de capital.

La segunda etapa de la “sustitución difícil”, se inicia hacia mediados y fines de los años cincuenta en los países de mayor desarrollo relativo de la región. Ella involucra cambios importantes en el funcionamiento del MSI. Si bien sigue siendo un crecimiento

¹¹ “La sustitución no es, pues, un proceso estático de producción interna de una determinada cantidad de bienes anteriormente importados, sino que abarca dinámicamente la satisfacción de la mayor y cambiante demanda que se va creando como consecuencia del desarrollo (Ferrer, 2004)”.

orientado “hacia dentro”, es decir hacia el mercado interno, el modelo presenta cambios sustantivos. En primer lugar como lo apreció correctamente Tavares (1972), en esta etapa el proceso meramente sustitutivo se ha eclipsado. Por tal motivo el chileno Pinto (1980) prefería llamarle a esta segunda etapa, de la “industrialización difícil”, para subrayar que no se trataba propiamente de una sustitución de importaciones. Los nuevos bienes industriales que comienzan a producirse son, principalmente, bienes de consumo duradero (electrodomésticos, automóviles, etc.). Más que una sustitución de importaciones, era una descentralización de actividades desde el centro hacia la periferia. Esto es así, porque a diferencia de la etapa anterior, en que, el esfuerzo de industrialización descansó en capitales nativos, en esta segunda etapa son las ETN, sobretudo estadounidenses, las que comandan el proceso de industrialización. Las ETN capitalizaron el desarrollo del mercado interno y se apoderaron de las ramas y actividades más dinámicas de la industria. Se produce lo que Cardoso y Faletto (1969) denominaban “la internacionalización del mercado interno”. Ello implicaba, el traslado de los centros de decisión al exterior, lo que debilitaba la conducción nacional del proceso, o la “densidad nacional” como le llama Ferrer (2004), y limitaba el campo de acción y la influencia de las políticas económicas de los gobiernos. Las decisiones fundamentales para la continuación del proceso de industrialización dejaron de estar en manos nacionales y pasaron a depender de decisiones externas, altamente centralizadas tomadas en el ámbito de las ETN (Furtado, 1967; Sunkel, 1971).

El proceso de industrialización en su origen fundamentalmente nacional, devino transnacional. La dependencia tecnológica se acentuó. La inserción de las ETN en el proceso de industrialización significó como Sunkel (1971) lo señaló en su tiempo, un proceso simultáneo de integración transnacional y de desintegración nacional

Los países de mayor desarrollo relativo de América Latina – y sobretudo Brasil - avanzaron, con el concurso de la IED y del Estado, en la producción de bienes intermedios (siderurgia, química y petroquímica) y con menor éxito en la producción de bienes de capital. Sin embargo dichos avances fueron insuficientes para crear una base endógena de acumulación de capital y un sistema productivo más coherente e integrado. Las dificultades que estancaron los *efectos hacia atrás* de la industrialización sustitutiva y la creación de un “núcleo crítico de dinamización tecnológica” como lo calificaba Fajnzylber (1983), estuvieron vinculados a factores objetivos como el tamaño del mercado, angostado por la

alta concentración del ingreso, la restricción de divisas o la transnacionalización de las decisiones. Sin embargo también obedecieron, como agudamente observó Albert Hirschman (1968) a errores de política económica que desalentaron la marcha del proceso *hacia atrás*, entre los que destacaron la aplicación de políticas cambiarias que indujeron la sobrevaluación de las monedas, así como la insuficiente protección a la importación de insumos y bienes de capital para alentar la producción nacional de los mismos. Resultaba claro que avanzar en la dirección de construir un sistema productivo más articulado y coherente, requería de la participación activa del Estado, de la orientación de la política económica a ese fin y de una buena dosis de programación económica.

La heterogeneidad estructural del sistema no desapareció, sino que sólo cambió y se hizo más compleja. La heterogeneidad estructural y la persistencia de formas de producción “atrasadas” no era solamente una herencia del pasado, sino un rasgo específico del subdesarrollo que tendía a reproducirse y perpetuarse. Así lo entendía Furtado (1967) cuando planteaba que la estructura dual aparecía bajo nuevas formas en el modelo de sustitución de importaciones. Y a eso aludía Gunder Frank (1969) cuando propuso la tesis sobre el *desarrollo del subdesarrollo*.

Al sector exportador moderno heredado del MPE se sumó un nuevo sector moderno liderado por la industria orientada al mercado interno. Al sector tradicional antes circunscrito, fundamentalmente, al mundo rural y a las comunidades indígenas, y que se definía como desempleo disfrazado o latente, vino a agregarse un nuevo sector de subempleados y marginados urbanos que emigraron del medio rural o de ciudades más pequeñas, pero que no lograron ser absorbidos por el sector moderno ubicado en las grandes urbes. A pesar del dinamismo de la industria, al operar ésta con técnicas de producción intensivas en capital importadas del centro, resultó incapaz de absorber la migración procedente del campo, dando origen al fenómeno de la economía informal, que ahora nos inunda.

El capitalismo latinoamericano, entonces, ha tendido a reproducir con su desenvolvimiento la heterogeneidad estructural. La industria sustitutiva y en un sentido más amplio el proceso de acumulación de capital, resultaron incapaces de absorber a los vastos contingentes que migraron a las ciudades. Lejos de producirse el vaciamiento del sector atrasado con la acumulación de capital, proceso que A. Lewis (1954) idealizaba, lo

que se produjo fue la aparición del subempleo, la informalidad y la marginalidad en las grandes ciudades del subcontinente. Como advertía Pinto (1980: 109) “*más que un progreso hacia la ‘homogeneización’ de la estructura global se perfila un ahondamiento de la heterogeneidad de la misma.*”¹² Con el MSI, se producía una triple concentración de los frutos del progreso técnico: económica social, y regional.

El MSI no modificó la alta concentración del ingreso heredada del modelo anterior, aunque hasta 1970 hubo una ligera mejoría en el Coeficiente Gini en algunos países de la región, proceso que se revierte a partir de esa fecha (ver cuadro 2). Las ETN trasladaron a las sociedades latinoamericanas, formas de consumo de que se masificaron en los centros durante la posguerra, pero que no se correspondían con el grado de desarrollo de las fuerzas productivas de la periferia. En el contexto latinoamericano esas formas de consumo contribuyeron a mantener los altos niveles de concentración del ingreso. El mercado de bienes manufacturados se orientó a satisfacer la demanda suntuaria de los grupos de altos ingresos. Si bien el dinamismo de la acumulación de capital hizo posible cierta mejoría en los salarios reales, así como la incorporación de las capas medias al consumo de bienes duraderos, amplios segmentos de la población se mantuvieron al margen de ese proceso. Ante la ausencia de acciones correctivas encaminadas a mejorar la distribución del ingreso por parte de Estados crecientemente transnacionalizados y vinculados a las nuevas oligarquías internas que se desarrollaron con el MSI, la acumulación siempre chocó con los límites que le marcaba la existencia de un mercado estrecho y concentrado.

CUADRO 2

COEFICIENTE GINI						
	1960	1970	1980	1990	Mediados 90	2000
AMERICA LATINA	53.2	48.4	50.8	52.2		
MEXICO		56.7	51.8	54.9	53.4	54.6
BRASIL		57.4		57.3	59.4	59.3
ARGENTINA		42.5		50.1	48.2 ^a	52.2
CHILE		50.3		55.1	56.1 ^a	57.1

Fuente: Elaborado con datos de ONU. Indicadores de Desarrollo Humano (2006), Hernández Laos y Velázquez (2003) y Banco Mundial (2004)

a) año de 1996

De esa manera, se configuró una estructura industrial desarticulada, sesgada hacia el consumo suntuario; una industrialización “trunca” (Fanjzylber, 1983) o una

¹² Cursivas de Pinto.

“semindustrialización dependiente” (Ferrer, 2004), la que carecía de una base endógena de acumulación de capital. Los avances para crear una base científica y tecnológica propia fueron fragmentarios y se circunscribieron a algunas actividades, generalmente controladas por el Estado o efectuadas en las universidades públicas.

Por ello y por la alta dependencia de las importaciones de insumos y bienes de capital, la “restricción externa”, es decir, la incapacidad estructural de los países de la periferia, de generar las divisas necesarias para financiar la reposición y ampliación de la planta productiva lejos de resolverse, se reprodujo bajo nuevas formas. Después de una primera etapa en la que, gracias a la sustitución, el coeficiente de importaciones registró una fuerte disminución, comenzó a estabilizarse y luego rápidamente a incrementarse, conforme se avanzaba de la *sustitución fácil* a la *sustitución difícil*. Las importaciones de bienes finales fueron sustituidas por compras de bienes intermedios y de capital. Como estas importaciones tienen una elasticidad-ingreso superior a la unidad, resultó que el desequilibrio comercial tendía a aumentar más rápido que el crecimiento del PIB. Como afirma Tavares (1972: 38-39)

“(…) la dinámica del proceso de desarrollo por medio de la sustitución de importaciones puede atribuirse, en síntesis, a una serie de reacciones a los sucesivos desafíos, provocados por la estrangulación del sector externo, a través de los cuales la economía va haciéndose menos dependiente del exterior en lo cuantitativo, además de transformar cualitativamente la índole de tal dependencia. A lo largo de este proceso, de cual resulta una serie de modificaciones estructurales de la economía, se van manifestando sucesivos aspectos de la contradicción básica que le es inherente, entre las necesidades de crecimiento y la barrera que representa la capacidad para importar”

El desequilibrio externo se vio agravado, además, por el descuido relativo del sector agropecuario. Mientras que la estructura productiva se modificó, constituyéndose la industria en el eje del proceso de acumulación de capital, las exportaciones siguieron descansando en los productos primarios.

Enfrentado el MSI a sus contradicciones internas, los gobiernos de la época sin la base política para recuperar autonomía frente al exterior y emprender las reformas necesarias para ampliar los horizontes del modelo, atrapados nuestros países en una crisis estructural que apareció al mismo tiempo, a finales de la década de los sesenta, tanto en los

países desarrollados como en la periferia del sistema, se recurrió a la opción más fácil del endeudamiento externo para financiar las crecientes desequilibrios externos y presupuestal y a profundizar la intervención estatal de la economía para contrarrestar la contracción de la inversión privada.

El endeudamiento externo asumió, cada vez más, la forma de un endeudamiento *ponzi*. Ello fue facilitado porque, como consecuencia de la propia crisis del modo de regulación fordista en el centro, los bancos transnacionales acumularon enormes recursos líquidos en el mercado del eurodólar. Asimismo el proceso fue facilitado por el hecho de que las tasas de interés reales se tornaron negativas, como consecuencia del relajamiento de la política monetaria de la Reserva Federal de Estados Unidos. Esa parafernalia deudora impulsada frenéticamente por los bancos acreedores y los organismos multilaterales (Stiglitz, 2003), bajo la falsa divisa de que “los gobiernos no quiebran”, acabó por establecer los límites del MSI y determinar el tránsito al modelo neoliberal.

En los años setenta se profundizó el debate sobre la viabilidad del MSI. Desde la óptica de la economía estándar, los problemas se encontraban en el excesivo intervencionismo estatal y en la falta apertura hacia el exterior (Little, Scitovsky, Scott y otros, 1970). Más adelante, ante el comportamiento contrastante en materia de crecimiento de los países latinoamericanos frente a los países del sudeste asiático, el pensamiento liberal, haciendo un análisis deformado y reduccionista de los procesos históricos en ambas regiones, sugirió que el MSI era un fracaso por haber construido una economía cerrada, mientras que los países asiáticos al decidir abrir sus economías al exterior y elegir una estrategia liderada por las exportaciones, habrían tenido resultados exitosos (Balassa, 1982). Desde el lado del pensamiento estructuralista, y en contraposición a lo que señalan hoy los portavoces del *pensamiento único*, de que la teoría latinoamericana del desarrollo se empeñó en sostener una estrategia de industrialización estatista e inviable que nos aisló el mercado mundial, una revisión de los trabajos estructuralistas de esa época nos revela, por el contrario, importantes debates sobre las contradicciones que enfrentaba el desarrollo del MSI y sobre la necesidad de practicar reformas estructurales profundas para atacarlas y alcanzar niveles superiores de desarrollo. Estas reformas, incluían, entre otras, la revisión de la protección y el aliento de las exportaciones de manufacturas, así como reformas redistributivas como la reforma fiscal o la postergada reforma agraria (Furtado, 1969,

Pinto, 1980¹³). F. Fajnzylber (1990) analizaba los dilemas que enfrentaba el proceso de industrialización latinoamericano al comenzar la década de los ochenta. En ese trabajo, Fajnzylber (1990: 837-838) prefiguraba los efectos que tendría la estrategia aperturista y privatizadora de corte fundamentalista que comenzaba a aplicarse en la región, e insistía en la necesidad de desarrollar una estrategia que combinara el acceso a los mercados internacionales con el fortalecimiento del mercado interno:

“Si, por ejemplo, - afirmaba – se centra la atención exclusivamente en la necesidad de abrir los mercados internos, el efecto inmediato será intensificar la modernidad de escaparate, debilitar aún más la frágil base empresarial y acentuar la inserción por la vía de los recursos naturales. Por otra parte, resulta voluntarioso el intento de reforzar la base empresarial nacional aplicando el expediente aparentemente eficaz de transferir la propiedad de las empresas ya establecidas a agentes (privatización o estatización) manteniendo constante un patrón de consumo difícilmente compatible con el crecimiento (...)”

“La experiencia regional e internacional sugiere que para alcanzar los objetivos generales del desarrollo es preciso avanzar a un mismo tiempo hacia una articulación económica social interna y hacia una sólida participación en la economía internacional. Es ilusorio pretender esa participación excluyendo en forma parcial a sectores sociales y regiones ya que las tensiones sociales latentes se traducen inexorablemente en la incertidumbre y comprometen, en último término, la inversión y el crecimiento”

El MSI no se “agotó”, como se si tratara de un recurso natural sobreexplotado. Las contradicciones del modelo podrían haber sido confrontadas, de haberse aplicado reformas estructurales que redistribuyeran el ingreso, políticas adecuadas para impulsar los “efectos hacia atrás” de la industrialización y la articulación del sistema productivo, así como la revisión selectiva de los esquemas de protección. Opciones había. Lo que faltaba era voluntad política para llevar adelante las reformas. O, para decirlo de otra manera, los

¹³ Al evaluar las experiencias aperturistas de las dictaduras militares del Cono Sur en los setentas, Pinto sugería la necesidad de intensificar “la corriente de exportaciones y particularmente las de origen fabril”. Sin embargo aclaraba que “tal objetivo no comprende una mutación estructural del carácter de la industrialización latinoamericana en el sentido de un viraje o una oposición entre la orientación “hacia dentro” o “hacia afuera” del proceso. Y advertía sobre los peligros del aperturismo neoliberal que se cocinaba ya en el Cono Sur, al señalar “que algunas variedades del llamado ‘aperturismo’ han rechazado o menospreciado esas relaciones, postulando en cambio una línea de conducta que sigue o reproduce los esquemas decimonónicos sobre la materia y que plantea diversos peligros, potencialmente o ya discernibles, que se proyectan sobre variables económicas, sociales y políticas de la mayor trascendencia (Pinto, 1980: 577-578)”.

obstáculos eran fundamentalmente políticos. Durante la década de los sesenta y setenta se había conformado una oligarquía muy distinta a del MPE, estructuralmente vinculada a las ETN y al capitalismo financiero internacional por la vía de la deuda externa¹⁴. A esas alturas, el proyecto nacional de desarrollo que había sido impulsado por los regímenes progresistas de los años cuarenta y cincuenta, había sido prácticamente abandonado por las nuevas elites. Tampoco el escenario político latinoamericano abonaba el terreno para experimentos nacionalistas y populares. El ascenso y consolidación de la revolución cubana, había recrudescido el la política de “guerra fría” y subordinado a las elites políticas latinoamericanas a los intereses estadounidenses.

El escepticismo de la teoría de la dependencia sobre la posibilidad de alcanzar el desarrollo económico y social bajo los auspicios de una nueva oligarquía, asociada con las ETN y dependiente del imperialismo, resultó certero (Gunder Frank, 1969)¹⁵. Este diagnóstico estaba basado en un análisis profundo de la estructura social latinoamericana y de la relación de una burguesía dominante-dominada interna (Aguilar, 1967) vinculada orgánicamente con el capital transnacional y con el imperialismo. Sin embargo, los dependentistas al confiar que los obstáculos del subdesarrollo se resolverían al triunfar la revolución socialista, con el mero cambio del régimen de propiedad de los medios de producción, perdieron capacidad propositiva en la tarea imprescindible de diseñar una estrategia de desarrollo exitosa. Como dice S. Lichstensztein (2001: 97), la teoría de la dependencia “se basaba en grandes principios contestatarios sin propuestas operativas”.

4. El modelo neoliberal (1983-¿?)

La crisis de la deuda externa de 1982 señaló el fin del MSI y el tránsito al MN. Pero cómo todos los quiebres históricos, el MN tiene antecedentes que lo anuncian. En América Latina los antecedentes del modelo hay que rastrearlos en las dictaduras militares de

¹⁴ “La nueva forma de desarrollo (de la etapa de la “sustitución difícil” transnacionalizada) implica indudablemente la renovación del sistema político-social formando una estructura de dominación que no está basada, o sólo lo está parcialmente, en los sectores terratenientes, exportadores, o vinculados a la industria de bienes de consumo rápido. El nuevo sector económico, en el que predominan las empresas monopolistas internacionales y el sector financiero que surge vinculado al mercado interno, busca ejercer una influencia fundamental sobre las decisiones nacionales (Cardoso y Faletto 1969: 154)”.

¹⁵ “En resumen el neoimperialismo y el desarrollo del monopolio capitalista están obligando a todos los sectores de la clase burguesa de América Latina a una alianza económica y a una dependencia aún más estrecha respecto de la metrópoli imperialista. La vía del capitalismo nacional o estatal hacia el desarrollo económico les está cerrada por el neoimperialismo actual” (Gunder Frank, 1969: 347).

Pinochet (1973-1990) en Chile, y en la junta militar argentina (1976-1983) que se inaugura con el ascenso de Videla al poder en 1976. Ambos países fueron laboratorios de las políticas neoliberales y anticiparon las medidas después puestas en práctica por R. Reagan y Margaret Thatcher en Estados Unidos y en el Reino Unido (Harvey, 2005). Aparte de aplicar una represión salvaje sobre los grupos opositores, ambos regímenes autoritarios se caracterizaron por la aplicación de políticas económicas restrictivas que recargaron el costo de las políticas de estabilización en los trabajadores y en los sectores populares. Anticiparon la implantación de las que después serían bautizadas como “reformas estructurales”, como la apertura comercial y la desregulación financiera (Ferrer, 2004).¹⁶ La decisión de los acreedores externos de suspender el financiamiento voluntario y la rigidez de los programas de ajuste impuestos por el Fondo Monetario Internacional (FMI), orillaron a los países latinoamericanos a proyectar sus economías hacia el exterior y a financiar el pago del servicio de la deuda mediante la obtención de superávit en la balanza comercial, lo que se tradujo en una drástica compresión de la capacidad de importación y de los niveles de inversión, consumo y empleo.

Desde 1983 los países latinoamericanos transitaron al MN, un modelo de economía abierta, orientado hacia fuera, caracterizado por la conversión de la exportación en el eje del régimen de acumulación. De hecho, como la ha planteado la CEPAL, el proceso de transición al nuevo modelo siguió dos rutas diferenciadas. Por un lado, los países del Cono Sur, en los que se gestó una cierta “reprimarización” de sus economías, y por el otro lado, México y los países centroamericanos y del Caribe que se convirtieron en plataformas de exportación hacia Estados Unidos, mediante maquiladoras. Pero a lo largo y ancho de la región se generaron procesos de desindustrialización y de ruptura de cadenas productivas internas. La participación de la industria en el PIB disminuyó en Argentina del 28% en 1976, al tomar Videla el poder, al 15.4% en 2001. En México, pasó del 29.% en 1980 al 24.5% en 2003.

El MN fue una consecuencia de las tendencias mundiales a proyectar los sistemas productivos hacia el exterior, como resultado de la crisis estructural iniciada a finales de los

¹⁶ El caso brasileño es harina de otro costal. Aunque Brasil inició el camino de los regímenes militares en el Cono Sur del continente en 1974, y fue un régimen autoritario que implementó políticas monetarias y fiscales de corte restrictivo, mantuvo la política de sustitución de importaciones, ampliándola a la producción de bienes intermedios y de capital, y sostuvo una fuerte participación económica del Estado (Fausto, 2001).

años sesenta en los principales países desarrollados. Esa crisis coincidió con la crisis del MSI en América Latina. La globalización se convirtió en una estrategia de “salida” de la crisis para las ETN del centro más poderosas e internacionalizadas. A su vez, los grupos privados internos y los gobiernos de los países endeudados de la periferia encontraron en la globalización neoliberal, una opción para reconvertir sus empresas y enfocarlas hacia el mercado externo, principalmente hacia el mercado norteamericano.

El fracaso del “ajuste ortodoxo” de los ochenta que postró a América Latina en una situación de estancamiento en la llamada “década pérdida para el desarrollo”, sin resolver los desequilibrios que estaba llamado a superar, obligó al replanteamiento de las estrategias de reforma. A la nueva estrategia, que consistía en diez medidas de política económica que abarcaban desde la disciplina fiscal hasta la liberalización comercial y financiera, se le bautizó como el Consenso de Washington a partir del famoso artículo de John Williamson (1990). Por Washington, Williamson aludía (1990: 27) “tanto el Washington político del Congreso y miembros principales de la administración, como el Washington tecnocrático de las instituciones financieras internacionales, las agencias económicas del gobierno de EUA, la Junta de la Reserva Federal y los ‘think tanks’”. Williamson reconocía el peligro de que el Consenso fuera interpretado como una imposición de Estados Unidos hacia sus vecinos, pero se reconfortaba encontrando que los economistas latinoamericanos que asistían a la conferencia, coincidían con los planteamientos estadounidenses, por lo que se justificaba hablar de un consenso.

El Consenso de Washington no consistió meramente en un decálogo de política económica impuesto desde Washington, con la colaboración del FMI y el Banco Mundial, ni refleja únicamente una convergencia de ideas, sino que expresa, ante todo, un **compromiso político**, un entramado de intereses, entre el capital financiero globalizado del centro estadounidense y las élites internas de América Latina.¹⁷ Estas buscaban con su

¹⁷ Ese compromiso político que representaba el Consenso de Washington se evidenció de manera diáfana en el caso mexicano con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). El TLCAN implicó un acuerdo entre gobiernos y grupos empresariales oligopólicos que veían en la integración una palanca importante para ampliar sus mercados y zonas de operación e influencia, así como para maximizar sus beneficios. En lo fundamental, fue impulsado por los grupos y empresas más globalizados del capital financiero de Estados Unidos, así como por los grupos y empresas más poderosos de Canadá y México. Las ETN estadounidenses más globalizadas veían en el TLCAN un instrumento para elevar sus niveles de competitividad en relación con otras regiones del mundo (Europa y Asia, principalmente). Para el gobierno de Estados Unidos se trataba de llevar a la práctica un conjunto de reglas para la operación de las inversiones extranjeras que conceden a estas una libertad irrestricta, así como un conjunto de prerrogativas: propiedad

inserción en la globalización una salida de la crisis y un nuevo campo de acumulación para sus capitales. Durante la etapa del “ajuste ortodoxo” de los ochenta, se habían consolidado en los gobiernos latinoamericanos, sobretodo en el área financiera, un vasto número de cuadros neoliberales educados en las universidades estadounidenses del *establishment* (Chicago, Yale y Harvard) dispuestos a aplicar religiosamente las “verdades” del nuevo decálogo neoliberal. Pero sobretodo se había producido, como en etapas anteriores, una recomposición del bloque dominante, en el cual la hegemonía fue conquistada por los grupos oligárquicos internos que lograron reconvertir sus capitales hacia el exterior, estrechamente vinculados con las ETN, así como los capitales ubicados en los circuitos financieros globales. Vastos segmentos de la burguesía industrial se transformaron en “burguesía compradora”. Con el avance del modelo, algunos miembros de las oligarquías internas devienen en rentistas o socios menores del capital transnacional.

Curiosamente, el Consenso no postulaba la apertura financiera. Sin embargo ésta fue el centro de la nueva estrategia. A finales de esa década, se renegotió la deuda externa bajo los auspicios del Plan Brady, lo que produjo un cierto alivio en la carga de su servicio; y sobretodo, se impulsó la apertura de la cuenta de capitales, lo que permitió reanudar el crecimiento y financiar el desequilibrio de la cuenta corriente mediante el libre acceso de la inversión extranjera directa (IED) y de los flujos privados de capital de cartera. Sin embargo, la apertura financiera y el ingreso masivo de flujos externos provocaron la sobrevaluación de las monedas y un nuevo ciclo de endeudamiento externo que agravaron la vulnerabilidad externa y la fragilidad financiera (Bresser-Pereira, 2007). Uno tras otro, los países emergentes de la región pasaron por la trituradora y experimentaron crisis financieras agudas con secuelas severas en la economía real: México en 1994-1995, Brasil en 1999 y Argentina en 2001.

El MN acentuó y tornó más compleja la heterogeneidad estructural del sistema productivo y de la estructura social. El sector exportador funciona como una suerte de enclave, de manera semejante a lo que sucedía en el MPE. Dentro del sistema productivo, y

intelectual, tratamiento nacional a los inversores extranjeros, eliminación de normas de comportamiento, etc.), que se han impulsado en diversos foros multilaterales y tratan de aplicar en escala mundial. Las grandes empresas canadienses y mexicanas, por su parte, buscaban, mediante la apertura y el TLCAN, modificar sus estrategias y reconvertir sus empresas hacia el mercado exterior para insertarse en una economía mundial crecientemente globalizada.

con las variantes que forzosamente marcan las diferencias nacionales, existen tres niveles claramente diferenciados en los sistemas productivos de los países latinoamericanos:

- 1) En la cúspide, el sector exportador convertido en el eje dinámico del sistema, pero aislado, en gran medida, del resto del sistema productivo;
- 2) El antiguo sector moderno creado durante la etapa de sustitución de importaciones, integrado por pequeñas, medianas y hasta grandes industrias, separadas del sector exportador y dependientes del mercado interno; y
- 3) Los sectores atrasados compuestos por: a) las antiguas actividades tradicionales, urbanas y rurales (incluyendo las comunidades indígenas en el caso de México, de Guatemala y de los países andinos); y b) la cada vez más densa franja de la economía informal.

El progreso técnico absorbido por el sector exportador no se irradia al conjunto del sistema productivo (no crea cadenas productivas internas), lo que impide la construcción de una base endógena de acumulación de capital. El progreso técnico se concentra, como en los tiempos del modelo agrario-exportador, en el sector dinámico de la economía sin transferirse, salvo mínimamente, a otras actividades. Al concentrarse el progreso técnico se concentran también, de manera concomitante, las ganancias de productividad, indispensables para la modernización del resto del sistema productivo. Como el modelo exportador funciona sobre la base de salarios reales bajos y restringida participación directa del Estado en la economía, el mercado interno en vez de expandirse se ha estancado, afectando seriamente a la mayoría de las empresas y actividades que dependen de éste.

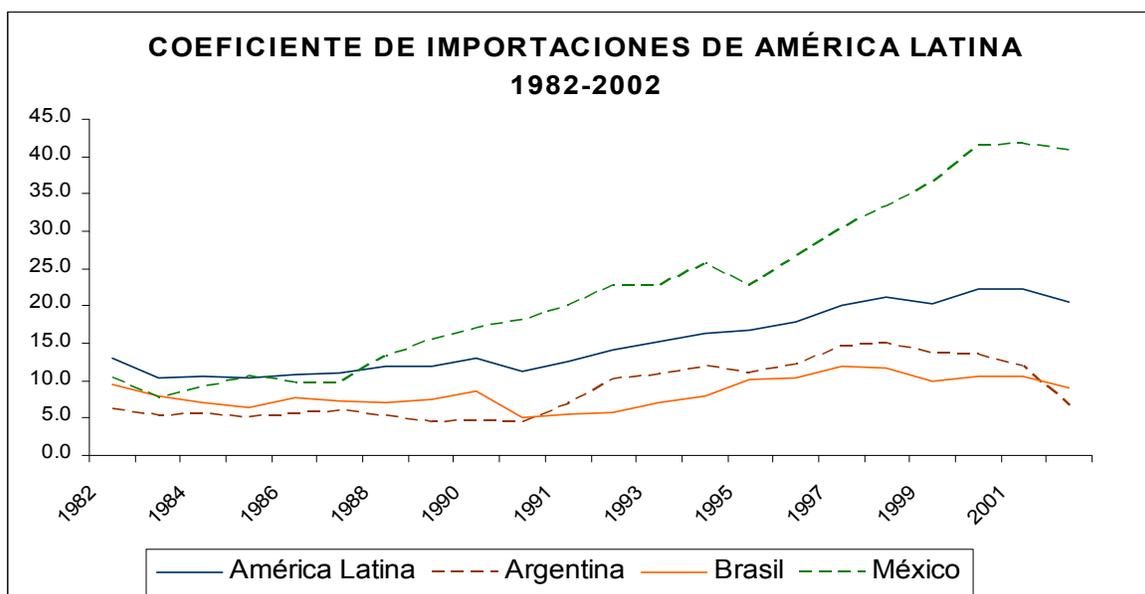
Si algo ha caracterizado a la economía latinoamericana durante las últimas dos décadas es la lentitud de su crecimiento económico. El PIB por habitante de América Latina descendió -0.8% en la “década perdida” de los ochentas. En los noventa ya en pleno Consenso de Washington, el crecimiento del PIB per cápita fue bastante mediocre, del 1.3% anual, lo que contrasta negativamente con el 2.54% conseguido en los sesentas y el 3.3% de los setentas (citado por Stiglitz, 2003:10). Contrariamente a lo que sostenían los representantes del “pensamiento único” en el sentido de que la apertura se traduciría en un mayor crecimiento económico, sucedió exactamente lo contrario. Rodrik (2004) encuentra que los países que tuvieron resultados exitosos en materia de crecimiento económico

durante las últimas décadas fueron aquellos que no siguieron al pie de la letra el decálogo del Consenso de Washington (Taiwán, Corea del Sur, China o India), mientras que los que obtuvieron los peores resultados fueron los que se apegaron dogmáticamente al libreto neoliberal, como Argentina, Brasil o México.

El MN fue presentado también por sus promotores como uno que permitiría superar la restricción externa. Se suponía que al cambiar la orientación de la industria “hacia fuera” se superaría el sesgo antiexportador de la sustitución de importaciones, lo que posibilitaría conseguir, mediante el comercio exterior, las divisas que reclama la continuidad del proceso de crecimiento. Se generaría, así, una base endógena de acumulación de capital y de financiamiento, lo que tendería a eliminar gradualmente la dependencia de la economía en el financiamiento externo.

Sin embargo, también en esto, ocurrió exactamente lo contrario. La recomposición del sistema productivo inducida por el MN acentuó la dependencia respecto de las importaciones. El coeficiente de importaciones en América Latina se incrementó del 15.9% del PIB en 1981, un año antes de de la crisis de la deuda externa, a 22.3% en 2000 (gráfica 1). El cambio más acentuado ocurre en México con el TLCAN, cuyo coeficiente de importaciones en el mismo periodo crece mas de dos y media veces, al pasar del 16.3% al 41.5%. En Argentina aumenta del 10.4% al 13.5% registrándose el salto fundamentalmente en la década de los noventa. Sólo Brasil conserva un coeficiente de importaciones semejante al del final del MSI, aunque se registran también aumentos a partir del gobierno de Cardoso.

GRAFICA 1



Fuente: CEPAL

Debido a la gran dependencia respecto de las importaciones, el desequilibrio de la balanza comercial se agudizó, por lo que se requirió de crecientes recursos financieros del exterior, por la vía de inversiones extranjeras directas y de capital de cartera. Ello implicó el mantenimiento de una política monetaria y fiscal restrictivas, lo que se tradujo en altas tasas reales de interés y en crecimiento económico mediocre. La afluencia de recursos externos provoca la sobrevaluación de la moneda, lo que a su vez, se convierte en un factor de atracción de capitales del exterior. El peso del endeudamiento externo es muy alto. Tanto Brasil como México se endeudaron fuertemente durante los noventa. El endeudamiento fue aún mayor en Argentina donde el régimen cambiario de la “caja de convertibilidad”, exigía la atracción de capital del exterior para la creación monetaria.

La *heterogeneidad estructural*, rasgo del capitalismo latinoamericano desde su nacimiento, en vez de atenuarse se ha reproducido en forma ampliada, haciendo más complejas las relaciones entre el sector “moderno” y el sector “atrasado”. La idea facilona de los neoliberales de que la globalización moderniza y homogeneiza, no se compadece con los procesos reales que ha experimentado América Latina durante los últimos veinticinco años. Con la instauración del MN se configuró un sistema productivo más desarticulado y extravertido que el prevaleciente durante el modelo de sustitución de importaciones. En

muchos sentidos, el MN se parece al MPE, ya que ambos carecen de motor interno y dependen de la demanda externa.

Debido a los cambios registrados en el sistema productivo, la estructura social se ha vuelto más heterogénea y compleja cobrando inusual fuerza fenómenos como la informalidad y la migración hacia Estados Unidos o hacia Europa en los casos argentino, peruano o ecuatoriano.

La teoría estándar postula que la integración económica puede provocar pérdidas de empleo en las ramas menos competitivas, pero que dichas pérdidas serían compensadas por incrementos de plazas en las más competitivas. La “calidad” de los empleos se elevaría. Además se consideraba que el nivel agregado de empleo no se vería afectado por la integración, ya que depende de políticas macroeconómicas. La experiencia latinoamericana reciente no corrobora la validez de esa tesis. Efectivamente el MN provocó cambios importantes en la estructura del sistema productivo y del empleo, pero no parece haber prevalecido la creación de empleos de “mayor calidad”, sino más bien una expansión sin precedente de la economía informal, una creciente “informalización” del sector formal y una emigración imparable. El alud de mexicanos (entre 400,000 y 500,000 anuales durante la última década) que cruzan la frontera norte es el resultado, en buena medida, de la destrucción de las economías campesinas provocada por el TLCAN. Además, se ha registrado un escaso dinamismo en la creación de empleos en el sector formal de la economía.

Existen razones fundadas para suponer que la debilidad del mercado de trabajo en el marco de la apertura y el neoliberalismo, así como la expansión de la economía informal, han sido elementos de primer orden en el deterioro de los salarios reales, la concentración del ingreso y el aumento de la pobreza. La situación actual no es muy diferente de la que suponía Furtado (1959), según el cual la acumulación de capital se da sin que se produzca un incremento de los salarios reales, debido a la existencia de una oferta ilimitada de mano de obra.

La economía informal no sólo es un refugio de quienes no encuentran un lugar en la economía formal, sino que constituye, también, el piso del valor de la fuerza de trabajo. El efecto depresor en los salarios reales de este enorme excedente de mano de obra se mantiene. El ingreso se ha concentrado cada vez más en manos de unos cuantos oligarcas y

de los altos ejecutivos de las ETN y de los grupos privados nativos. En el caso mexicano, el deterioro salarial ha sido imparable. Entre 1980-2000 el salario mínimo perdió el 68% de su poder adquisitivo, mientras que los salarios contractuales registraron una baja del 52% (Soria, 2007). En Argentina y en Brasil el comportamiento de los salarios reales ha sido más volátil. Sin embargo en ambos países se encuentran por debajo del nivel existente al entrar en crisis el modelo de sustitución de importaciones.

La economía informal constituye el marco objetivo que determina el bajo nivel de los salarios reales en la periferia. Sin embargo este proceso bajista se ve reforzado por factores institucionales¹⁸. Difícilmente puede sostenerse que existe un mercado de trabajo donde empleadores y trabajadores se enfrenten como agentes libres y en donde el salario sea resultado de esa puja mercantil. El papel del “mercado libre de trabajo” parece estar circunscrito a establecer los diferenciales de salarios entre el trabajo simple y el calificado, más que determinar el nivel de los salarios reales.

Por el lado de los trabajadores, la capacidad negociadora de los sindicatos se ha debilitado con la ofensiva neoliberal. La disposición de los trabajadores a organizarse y luchar por la mejora de sus condiciones salariales y de trabajo tiene mucho que ver con lo que Alan Greenspan, ex-presidente de la FED, llamó la psicología del “trabajador traumatizado”, el cual se resiste a exigir mayores salarios por inseguridad y por temor a perder su empleo¹⁹.

5. Conclusiones

La historia económica de América Latina puede resumirse como la larga lucha emprendida por las distintas clases y grupos sociales que han integrado sus sociedades, en cada fase de su desarrollo, por “construir” un proyecto de autodeterminación nacional, en el marco de la economía – mundo capitalista, que les permita salir del subdesarrollo y alcanzar niveles superiores de progreso social. A riesgo de simplificar en exceso, desde la Independencia de los países latinoamericanos de sus respectivas potencias coloniales hasta la fecha, la búsqueda del desarrollo ha confrontado dos polos opuestos: un polo

¹⁸ El rol de los factores institucionales en la determinación de los salarios reales no se circunscribe a México u otros países de la periferia, sino que está presente también en los Estados Unidos. Véase al respecto Robert Pollin (2003)

¹⁹ Alan Greenspan. Citado por Pollin (2003: 53).

“conservador” para el cual el desarrollo es asimilable a “modernización” y se resuelve con la adaptación pasiva de nuestros países a las necesidades de los centros capitalistas; y un polo “progresista” que sin renunciar a la integración con la economía-mundo, postula la necesidad de contar con un proyecto nacional de desarrollo que atienda las necesidades básicas de la población.

El MPE reprodujo y consolidó el carácter dependiente de las sociedades latinoamericanas. Se configuró un sistema productivo heterogéneo y especializado, constituido por un sector “moderno” asentado en la producción y exportación de productos primarios, y un sector “atrasado” de subsistencia. El sistema productivo careció desde su arranque, de un motor interno, ya que dependía para su expansión de la demanda de los centros. Las mejoras de la productividad en el sector exportador no se irradiaban al conjunto de la economía, sino que se dilapidaban en consumo suntuario de la oligarquía, o se trasladaban al exterior por la vía de la relación de precios desfavorable. Los altos niveles de concentración del ingreso prevalecientes desde la Colonia se reprodujeron durante la fase del MPE. Ello fue así no sólo como una consecuencia de la lógica del modelo, sino por el hecho de que la Independencia no implicó el desplazamiento de las viejas elites, sino solamente una recomposición del bloque en el poder. Una situación similar se presentará posteriormente en el tránsito al MSI y al MN, lo que se traducirá en la perpetuación de la alta concentración del ingreso prevaleciente hasta nuestros días.

El MSI constituyó el esfuerzo más serio realizado en la historia latinoamericana para construir un proyecto de desarrollo autónomo. Las dos guerras mundiales y la gran crisis de los años treinta del siglo pasado crearon condiciones propicias para impulsar la industrialización, a partir de en una estrategia de desarrollo “hacia adentro” basada en el fortalecimiento del mercado interno. La estrategia “sustitutiva de importaciones” fue en su tiempo una estrategia alternativa, pues tanto en el centro como en los círculos conservadores de la periferia, tendían a verse los problemas del periodo de Entreguerras como transitorios, por lo que, al normalizarse la situación, América Latina debería retornar a los cauces del MPE. La teoría estructuralista o *cepalina* del desarrollo, que floreció en América Latina en la posguerra hasta la década de los setenta, fue importante, porque se trató de un esfuerzo teórico propio que tomó en consideración las peculiaridades del subcontinente y de su historia. Dicha teoría, como decía Raúl Prebisch, nos hizo pensar

“con nuestras propias cabezas”. El tránsito al MSI hubiera sido inviable de no haberse producido, en el marco de la crisis, el ascenso de gobiernos de corte progresista, en los cuales se hacían presentes los intereses de las grandes masas y de una burguesía industrial emergente.

.El proyecto industrializador devino en transnacional hacia finales de los años cincuenta. Las ETN, principalmente estadounidenses, se apropiaron de las ramas dinámicas de la industria. Aunque el MSI permitió a América Latina alcanzar altos ritmos de crecimiento y empleo, y hasta cierta mejoría de los salarios reales y de los indicadores sociales, no permitió superar el subdesarrollo. La llamada “sustitución difícil” chocó con los límites que le imponían un mercado estrecho cercenado por la concentración del ingreso, y las barreras a la capacidad de importación, la cual seguía dependiendo de las exportaciones de productos primarios. Se configuró un sistema productivo desarticulado y dependiente, sesgado hacia el consumo suntuario; una “industrialización trunca” que carecía de una base endógena de acumulación de capital. La estructura productiva y la estructura social en vez de homogeneizarse, se hicieron más heterogéneas apareciendo fenómenos como el subempleo urbano y la economía informal.

Recuperar autonomía frente al exterior y emprender reformas estructurales que redistribuyeran el ingreso para ampliar el horizonte del modelo, no estaba ya en el orden del día. Durante los sesenta y setentas se había conformado una nueva oligarquía, estructuralmente vinculada con las ETN y el capital financiero internacional. En el marco de la “guerra fría”, los gobiernos de la región optaron por la vía fácil del endeudamiento externo, lo que aceleró la crisis del modelo y condujo a la crisis de la deuda externa de 1982, que marcó el tránsito al neoliberalismo y a la inserción pasiva de nuestros países en la globalización.

Desde 1983 América Latina incursionó a un nuevo modelo de desarrollo de economía abierta y desregulada, basado en la exportación como eje del proceso de acumulación de capital. El ajuste ortodoxo de los años ochenta, efectuado en el marco de un esquema de renegociación de la deuda externa insostenible, provocó el estancamiento de la mayoría de los países y la pobreza creciente de sus poblaciones en lo que se denominó la “década perdida del desarrollo”.

El Consenso de Washington representó una reformulación del “ajuste ortodoxo”. Se mantuvieron las políticas neoliberales de corte restrictivo y se introdujo la apertura financiera como una forma de reinsertar a la región en el mercado internacional de capitales. Si bien, bajo ese esquema, las economías recuperaron cierta capacidad de crecimiento (durante los regímenes de Salinas de Gortari en México, Menem en Argentina y Cardoso en Brasil) entraron en un nuevo ciclo de endeudamiento y de inestabilidad financiera que llevó a las crisis que se sucedieron durante los noventa.

Los resultados del MN han sido funestos. Mediante su implementación no ha habido crecimiento, ni fortalecimiento de la planta productiva, ni desarrollo científico y tecnológico propio, ni progreso social. En vez de avanzar en materia de desarrollo económico y social América Latina ha retrocedido, lo que amenaza la estabilidad social y la gobernabilidad política.

El MN si bien tuvo un efecto modernizador en algunos segmentos de la industria manufacturera del sector exportador, acentuó la heterogeneidad estructural del sistema productivo – el cual carece de una base endógena que sustente la acumulación de capital y el crecimiento dinámico de la economía - y ha agudizado las desigualdades sociales entre países y dentro de los países.

En la hora presente, el crecimiento alto y duradero en el marco del neoliberalismo es una mera ilusión: el sistema productivo es más extravertido y desarticulado que el que existía durante el MSI y, fuera de una minúscula minoría que se ha enriquecido escandalosamente, la mayoría de la población experimenta un deterioro persistente de sus condiciones de vida y de trabajo.

Es urgente para América Latina construir y aplicar una estrategia alternativa de desarrollo. No basta con resistir ante la globalización neoliberal, ni conformarse con las demandas espontáneas que levanta el movimiento altermundialista. Se requiere de una estrategia alternativa de desarrollo orientada a recuperar el crecimiento, elevar los niveles de empleo, satisfacer las necesidades básicas de la población y eliminar la pobreza extrema y el hambre.

Parafraseando al inolvidable escritor Julio Cortázar quien tenía un *modelo para armar*, requerimos de un *modelo para desarmar*, urgimos de una estrategia para desmontar el andamiaje del neoliberalismo, que no es otra cosa que una estructura de poder

antinacional. Atrás de las altas tasas de interés y de la sobrevaluación de las monedas, se esconden poderosos intereses, que no son otros que los del capital financiero internacional y de las élites internas que se han beneficiado de la apertura comercial y financiera. El Consenso de Washington conviene enfatizarlo, no sólo representó la adherencia dogmática a políticas neoliberales, sino que significó un compromiso político del capital financiero globalizado y los gobiernos de los centros con las elites y gobiernos de los países de la periferia. Para implementar un proyecto económico alternativo orientado al crecimiento y el empleo, y cuyo eje dinámico sea el mercado interno, resulta indispensable modificar “los nudos críticos” de la política económica, en los que se asienta el modelo neoliberal: las políticas monetaria y cambiaria restrictivas, las tendencias estructurales a la concentración del ingreso y la sujeción al pago perpetuo de la deuda.

La puesta en marcha de una estrategia alternativa, no es un problema meramente técnico, sino fundamentalmente político. En contra de lo que piensan algunos pensadores del movimiento antiglobalización, en el sentido de que la globalización anula la posibilidad de aplicar estrategias alternativas en el espacio nacional, y de a que los perdedores del proceso sólo les queda la resistencia global, la historia reciente nos muestra que la Nación sigue siendo un espacio privilegiado de la lucha de clases y para el diseño y ejecución de estrategias diferentes al neoliberalismo. Ello incluye el espacio electoral. A diferentes ritmos y atendiendo a especificidades nacionales, Brasil, Argentina, Venezuela, Uruguay, Bolivia, y más recientemente Ecuador, son ejemplos vívidos de que el ascenso al gobierno de partidos y movimientos progresistas, crea las condiciones para la construcción de proyectos alternativos. Pero al mismo tiempo esos procesos nos muestran que el ascenso al gobierno no basta y que se requiere de voluntad política y de deshacerse de dogmas, para desmontar el andamiaje del neoliberalismo. Por citar sólo un ejemplo los resultados contrastantes en materia de crecimiento económico de Argentina y Brasil son una prueba elocuente de ello. Argentina abandonó la camisa de fuerza de la convertibilidad cambiaria, comenzó a aplicar políticas monetarias flexibles y repudió la deuda externa con acreedores privados, lo que le ha posibilitado alcanzar tasas de crecimiento cercanas al 10% por cuatro años consecutivos. Brasil, en el extremo opuesto, y sin desconocer la importancia de los cambios positivos que ha logrado el gobierno de Lula sobretodo en materia de política externa y en la promoción y defensa de los países del Sur, se ha aferrado en mantener

políticas monetarias y cambiarias restrictivas, que se han traducido en tasas muy lentas de crecimiento económico.

Pareciera que América Latina logra salir del estrecho cauce marcado por el post-consenso de Washington y el capital financiero internacional, y se decide a encontrar un camino alternativo. Todo parece indicar como señaló el presidente argentino Kirchner, que la “noche negra” del neoliberalismo va quedando atrás y que América Latina, como dijo el nuevo presidente ecuatoriano Rafael Correa, experimenta un “cambio de época”. Sólo México, Colombia y algunos regímenes centroamericanos y caribeños se mantienen en la vía neoliberal, pero ¿por cuánto tiempo? En todo caso, el desenlace, como siempre, se encuentra más en el terreno de la política que de la economía.

BIBLIOGRAFIA

- Aglietta, Michel (1976). *Regulación y crisis del capitalismo*. México, segunda edición en español, Siglo XXI.
- Aguilar, Alonso (1967). *Teoría y política del desarrollo latinoamericano*. México, UNAM.
- Balassa, Bela (1982). “The process of Industrial Development and Alternative Development Strategies” en Bela Balassa coord. *The Newly Industrializing Countries in the World Economy*. Oxford, Pergamon Press.
- Baran, Paul (1957). *La economía política del crecimiento*. México, F.C.E.
- BID (2003). *Goods jobs wanted. Labor markets in Latin America*. Washington, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Boyer, Robert (1984). “La crisis en una perspectiva histórica. Algunas reflexiones a partir de un análisis a largo plazo del capitalismo francés” en Raúl Conde comp. *La crisis actual y los modos de regulación del capitalismo*. México, UAMI.
- Bresser-Pereira, Luis Carlos (2007). “La estrategia de crecimiento con ahorro externo y la economía brasileña desde principios del decenio 1990” Arturo Guillén y Gregorio Vidal. Coord. *Repensar la Teoría del Desarrollo en un Contexto de Globalización. Homenaje a Celso Furtado*. Buenos Aires, CLACSO-UAMI.
- Bulmer-Thomas, Víctor (1994). *La historia económica de América Latina desde la Independencia*. México, F.C.E.
- De Bernis, Gerard (1988). *El capitalismo contemporáneo*. México, Editorial Nuestro Tiempo.
- Cardoso, F.H. y Enzo Faletto (1969). *Dependencia y desarrollo en América Latina*. México, Siglo XXI editores.
- Fajnzylber, Fernando (1990). “La industrialización en América Latina: de la ‘caja negra al casillero vacío’”. *Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL. Vol. II*. F.C.E., Santiago de Chile, 1998.
- (1983). *La industrialización trunca de América Latina*. México, Editorial Nueva Imagen, 2 edición, 1985.

- Fausto, Boris (2001). *Historia concisa de Brasil*. Buenos Aires, F.C.E., primera edición en español, 2003.
- Ferranti D.,G. Perry, F. Ferreira y M. Walton (2005). *Desigualdad en América Latina*. Colombia, Banco Mundial-Alfaomega
- Ferrer, Aldo (2004). *La economía argentina*. Buenos Aires, tercera edición aumentada y actualizada.
- Florescano, Enrique (1991). *El nuevo pasado mexicano*. México, Cal y Arena.
- Hernández L. Enrique y Jorge Velázquez (2003). *Globalización, desigualdad y pobreza*. México, Plaza y Valdés ed. –UAMI.
- Frank, André Gunder (1969). *América Latina: subdesarrollo o revolución*. México, Ediciones Era.
- Furtado, Celso (1969). *La economía latinoamericana. Formación histórica y problemas contemporáneos*. México, Siglo XXI editores.
- (1967). *La teoría del desarrollo económico*. México, Siglo XXI edit., 6a. edición, 1976. .
- (1959). *Formación económica del Brasil*, México, F.C.E., segunda edición en español, 1974.
- Guillén, Arturo (2007). *Mito y realidad de la globalización neoliberal*. México, Miguel Angel Porrúa ed-UAMI.
- Harvey, David (2005). *A Brief History of Neoliberalism*. New York, Oxford University Press.
- Hernández L. Enrique y Jorge Velázquez (2003). *Globalización, desigualdad y pobreza*. México, Plaza y Valdés ed. –UAMI.
- Hirschman, Albert (1968). “La economía política de la industrialización a través de la sustitución de importaciones”. *El Trimestre Económico*. Vol. LXIII (2). Num. 250. México, F.C.E.
- Lewis, Arthur (1954). *Economic Development with Unlimited Supply of Labour*. The Manchester School, mayo.
- Lichstsztejn, Samuel (2001). “Pensamiento económico que influyo en el desarrollo latinoamericano en la segunda mitad del siglo XX”. *Revista Comercio Exterior* Vol. 51, Num. 2. México, BANCOMEXT, febrero.
- Little Ian, T. Scitovsky y M. Scott (1970). *Industria y comercio en algunos países en desarrollo*. México, F.C.E. 2ª. Edic., 1975.
- Marini, Ruy Mauro (1973). *Dialéctica de la dependencia*. México, Edic. Era.
- Nurske, Ragnar (1963). *Problemas de formación de capital*. México, F.C.E.
- Ocampo, José Antonio Y Maria Angela Parra (2003). “Los términos de intercambio de los productos básicos en el siglo XX.” *Revista de la CEPAL*. Santiago de Chile, abril.
- Pinto, Aníbal (1980). “La “apertura exterior” en la América Latina.” *El Trimestre Económico* Vol. XLVII. Num. 187. México, F.C.E. julio-septiembre.
- (1976). “Heterogeneidad y modelo de desarrollo reciente en América Latina”. *Inflación: raíces estructurales*. México, F.C.E., 1973.
- (1965). “Concentración del progreso técnico y de sus frutos en el desarrollo latinoamericano.” *El Trimestre Económico* Vol. LXIII. Num. 249. México, F.C.E., enero-marzo de 1996.
- Pollin, Robert (2003). *Contours of descent*. Nueva York, Verso.
- Prado, Caio (1960). *Historia económica del Brasil*. Buenos Aires, Editorial Futuro.

- Prebisch, Raúl (1948). “El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas.” *El Trimestre Económico*. Vol. LXIII (1), Num. 249. México, enero-marzo de 1996. F.C.E.
- Reyes Heróles, Jesús (1961). *El liberalismo mexicano*. México, 1974, F.C.E.
- Rodrik, Dani (2004). *Growth Strategies*. Cambridge, MA. www.ksg.harvard.edu/rodrik
- Rodríguez, Octavio (1983). *La teoría del subdesarrollo de la CEPAL*. México, 1993, octava edición.
- Rostow, W.W. (1953). *The Process of Economic Growth*. Oxford.
- Singer, H. W. (1949). “Comercio e inversión en países poco desarrollados. Distribución de las ganancias entre los países inversores y los deudores”. *El Trimestre Económico*. Vol. LXIII (1), Num. 249. México, enero-marzo de 1996, F.C.E.
- Soria M., Víctor (2007). “Brasil y México frente a la globalización neoliberal” en Arturo Guillén R. coord. *Economía y sociedad en América latina: entre la globalización, la regionalización y el cambio estructural*. México, Miguel Ángel Porrea editores – UAMI.
- Stiglitz, Joseph E. (2003). “El rumbo de las reformas. Hacia una nueva agenda para América Latina”. *Revista de la CEPAL*. Num. 80, agosto.
- Sunkel, Osvaldo (1971). “Capitalismo transnacional y desintegración nacional en América Latina”. *El Trimestre Económico*. Vol. LXIII (2), Num. 250. México, abril-junio de 1996.
- Tavares, Maria Da Conceicao (1972). *De la sustitución de importaciones al capitalismo financiero*. México, 1980, F.C.E.
- Valenzuela, José (1990). *¿Qué es un patrón de acumulación?* México, UNAM, Facultad de Economía.
- Williamson, John (1990). *El cambio en las políticas económicas de América Latina*. México, Gernika, 1ª. Edición.