

PONENCIA

NOTAS SOBRE EL PROCESO DE DESARROLLO
MUNDIAL DURANTE LAS DOS ÚLTIMAS
DÉCADAS: RECONSIDERANDO EL ESQUEMA
"CENTRO-PERIFERIA"

Gabriel BRONDINO
Florenia JACCOUD
Andrés LAZZARINI
Davide VILLANI



**II CONGRESO DE ECONOMÍA
POLÍTICA INTERNACIONAL
2014**

"LOS CAMBIOS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL.
CONSECUENCIAS PARA LAS ESTRATEGIAS DE
DESARROLLO AUTÓNOMO EN LA PERIFERIA"

1. Introducción

La evidencia reciente respecto del desempeño económico de un vasto conjunto de países periféricos, en relación con el desempeño de los países agrupados en el “centro”, pone en discusión algunas de las principales hipótesis de la teoría estructuralista latinoamericana de los años '50 (Prebisch, [1950] 1986). Como argumentaremos en este trabajo, si este diagnóstico fuera correcto, la agenda para el desarrollo del estructuralismo también estaría desfasada respecto de los desafíos para el desarrollo que impone el actual contexto.

En efecto, durante los últimos años el fenómeno del desacoplamiento (*decoupling*) de las tasas de crecimiento de los países en vías de desarrollo respecto al crecimiento de las economías desarrolladas, las mejoras en los términos del intercambio de las *commodities* que exportan gran parte de los países periféricos, la acumulación de reservas internacionales por parte de estos últimos y los bajos niveles de las tasas de interés internacionales, son algunos de los principales elementos de discontinuidad respecto a las principales tendencias mundiales que caracterizaron el periodo de nacimiento y desarrollo del esquema teórico centro-periferia.

Sin embargo, a pesar de los cambios evidenciados, todavía persisten elementos de fragilidad estructural característicos de la periferia, como los bajos niveles de productividad respecto a los países centrales o el bajo nivel de PIB per cápita respecto a su contraparte en el centro. Esto parecería sugerir que la alternativa tampoco sería desechar completamente el enfoque estructuralista sino que, antes bien, se requiere readaptar el enfoque a la luz de los cambios recientes en la economía mundial. Asimismo, los típicos problemas de restricción externa siguen vigentes como hace cincuenta años aunque actualmente el presente contexto haya ayudado a aliviar los problemas vinculados con las cuentas externas, históricamente vinculados a los procesos de crecimiento en la periferia.

En el presente trabajo nos proponemos analizar se propone realizar un breve análisis de la evidencia reciente y revisar críticamente los principales enfoques teóricos que constituyen la agenda actual del desarrollo. Intentamos responder hasta qué punto la teoría estructuralista no permite representar adecuadamente el comportamiento de las economías periféricas en el presente contexto y sobre la base de qué elementos deberían basarse tanto las reelaboraciones analíticas de esta teoría como de sus propuestas de desarrollo.

El trabajo está organizado de la siguiente manera: en la Sección 2 se presenta evidencia empírica respecto a algunos de los hechos recientes que dan cuenta de los cambios en el contexto internacional en relación al escenario en el que se basaban las premisas estructuralistas. En la Sección 3, se comparan distintas visiones acerca de las posibles estrategias de desarrollo de los países periféricos. Por última, en la Sección 4 se ofrecen algunas conclusiones con el objetivo de dejar planteado un debate académico respecto a qué estrategias de desarrollo deberían perseguir los países en vías de desarrollo en el presente siglo XXI.

2. El desempeño económico en el mundo actual

2.1. El fenómeno del decoupling

Históricamente, los países centrales marcaban el ritmo de crecimiento de la economía mundial, salvo en contadas excepciones, como es el caso de los países del este asiático. Es decir, los países centrales constituían el “motor de crecimiento” (Lewis, 1983). Durante 1961-1973, los países que actualmente integran la OCDE que podrían, vagamente, considerarse centrales— crecieron a una tasa promedio anual ligeramente por encima del 4%. La mayoría de las economías periféricas registraron tasas promedio inferiores a la de los países de la OCDE (con la excepción de Brasil que creció en promedio un 4,8%). La excepción a la regla fue el este asiático, en la cual un grupo amplio de países registró tasas de crecimiento superiores a los países centrales.

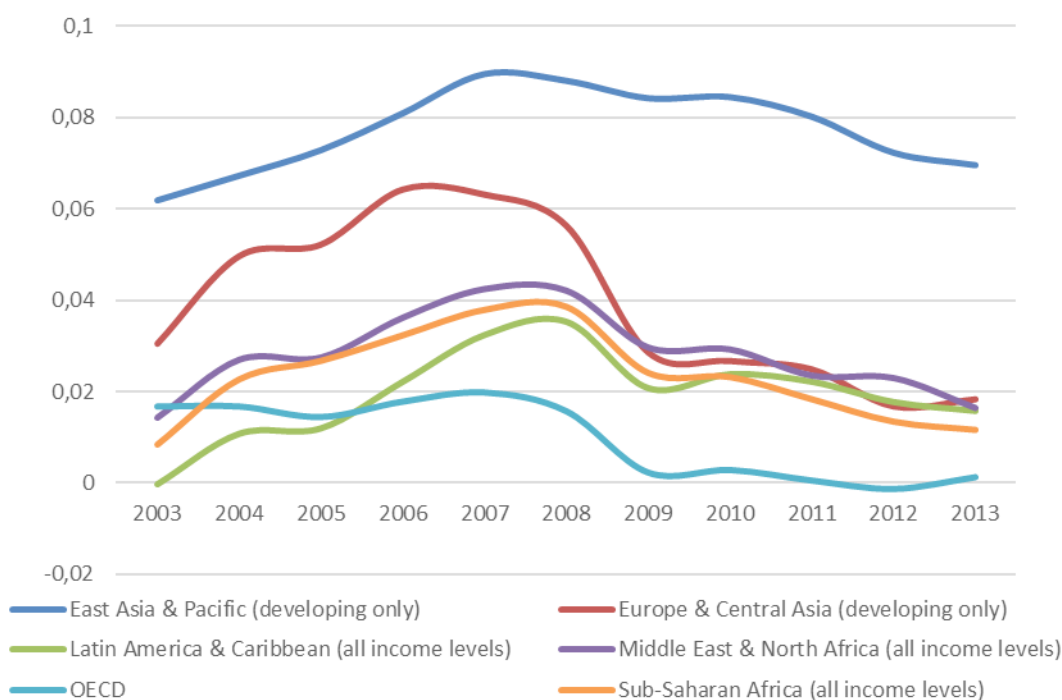
Durante 1974-1990, el ritmo de crecimiento de la economía mundial menguó. A principios del período, las economías centrales atravesaron un proceso de estancamiento generado por la suba de los precios del petróleo y las políticas de ajuste de demanda. La ruptura del sistema de tipos de cambios fijos basado en la convertibilidad del dólar al oro, en conjunto con la suba de las tasas de interés norteamericanas, inició un período de inestabilidad monetaria, que repercutió severamente en las economías periféricas altamente endeudadas. Los países de la OCDE crecieron a una tasa promedio anual del orden del 2%. La mayoría de las economías periféricas crecieron a tasas menores o similares, algunas incluso negativas. La región que siguió destacándose fue la del este asiático pero esta vez con un nuevo jugador, China, que creció a una tasa promedio anual de 6,7% aproximado.

Hacia fines de 1980, y durante toda la década de los '90, la mayoría de las economías periféricas llevó adelante un conjunto de reformas institucionales pro-mercado (liberalización, desregulación, privatización, etc.) articuladas en lo que se denominó Consenso de Washington. El crecimiento de las economías centrales se ralentizó aún más que el período anterior, registrándose una tasa promedio de crecimiento del orden del 1,7% para el conjunto de países de la OCDE. Como se viene destacando, el este asiático continuó como la región de mayor crecimiento, con China como un jugador ya consolidado, promediando tasas de crecimiento anual de alrededor de 8,68%. El resto de las regiones y principales economías periféricas también tuvieron un desempeño pobre, similar o incluso inferior al de los países centrales.

Sin embargo, un fenómeno diferente parece manifestarse desde el 2000 hasta la actualidad. A comienzos del presente siglo, el crecimiento promedio anual de los países de la OCDE, que venía creciendo a tasas bajas, terminó de derrumbarse producto de la crisis financiera originada en Estados Unidos, el consiguiente contagio al resto de las principales economías centrales y la ineffectividad de las políticas económicas aplicadas.

En el bienio 2007-2008, donde podemos ubicar el inicio y desenlace de la crisis financiera, se observa un cambio en las tasas de crecimiento de la mayoría de las economías. Mientras que las tasas de crecimiento anual previo a estos años estaban en alza, el ritmo de crecimiento de la mayoría de las economías se desaceleró a partir de estos años. La particularidad radica en que la mayoría de las economías periféricas, no obstante este proceso, pudieron seguir manteniendo tasas de crecimiento ostensiblemente por encima de las economías centrales, tal como se observa en el Gráfico 1. Esto es lo que se conoce actualmente como *decoupling* o desacomplamiento y parece sugerir que el motor de crecimiento de las economías periféricas depende cada vez menos del desempeño de los países centrales.

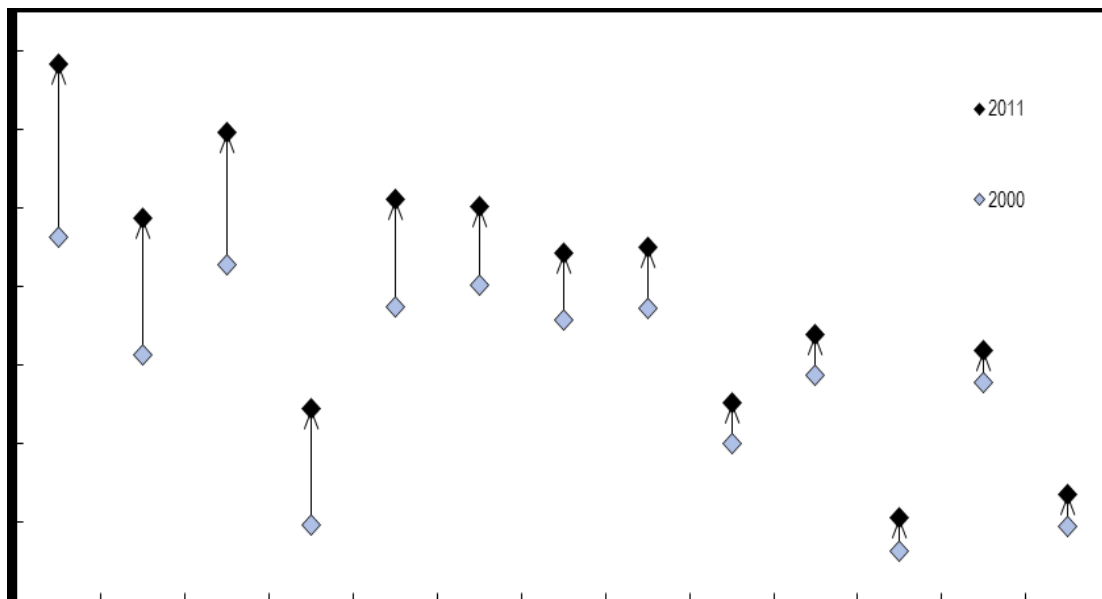
Gráfico 1: Tasas promedio de crecimiento del PBI per cápita a dólares constantes del 2005 por regiones



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial

La presente evidencia debe ser interpretada con cautela puesto que, a pesar de observarse en la periferia tasas de crecimiento más elevadas respecto a los países del centro, el *nivel* de PBI per cápita de las principales economías periféricas en relación al de los países de la OCDE sigue siendo bajo, tal como se observa en el Gráfico 2. Esto implica que, por un lado, aún existe un largo camino hacia la convergencia y, por otro lado, a pesar del mejor desempeño económico la velocidad de convergencia, en general, es muy lenta.

Gráfico 2. Nivel de PBI per cápita (a dólares PPC 2005) relativo al promedio de países de la OCDE

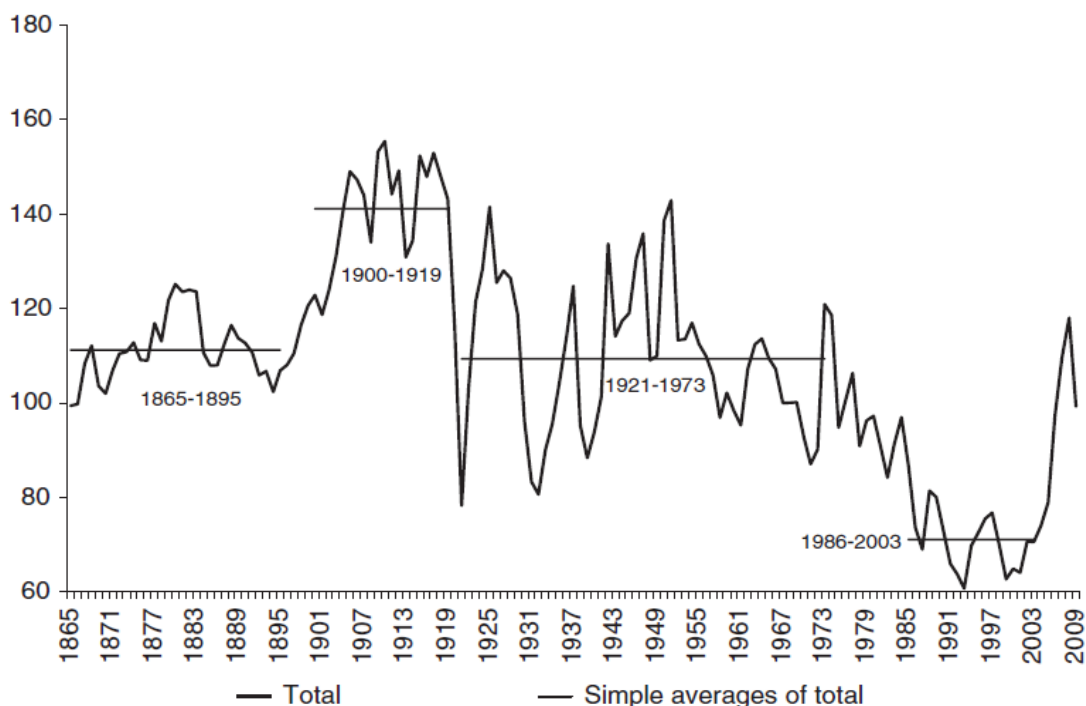


Fuente: OECD stats

2.2. Los términos de intercambio en último período reciente

A lo largo del siglo XX, existió un marcado deterioro de los términos de intercambio de los productos primarios. En el Gráfico 3 se puede observar cómo, a partir de 1920, la tendencia de los términos de intercambio para estos productos fue decreciente. A nivel acumulado, el deterioro fue considerable: hacia el año 2000, las materias primas habían perdido entre el 50 y 60% de su valor relativo frente a la manufacturas respecto a 1920 (Ocampo y Parra, 2003). Sin embargo, la disminución de los precios de los productos básicos no fue una constante a lo largo de la historia del capitalismo. Por ejemplo, Sylos Labini (1983) señala que los términos de intercambio fueron favorables a los bienes primarios durante buena parte del siglo XIX. Esta misma tendencia se observa en los últimos años, lo cual parece contrastar con la hipótesis Prebisch–Singer de disminución secular de los términos de intercambio. Como parte de la literatura especializada ha señalado (Crespo y De Lucchi, 2011; Serrano, 2012), estos cambios parecen ser irreversibles, lo que indicaría que al continuar el ascenso de las economías asiáticas – especialmente China – los países productores de *commodities* seguirán encontrando un gran mercado para sus productos. Asimismo el mejoramiento de estas condiciones y el crecimiento periférico traerán aparejadas nuevas demandas salariales en búsqueda de mejorar los ingresos de los sectores trabajadores, con un consecuente cambio en los costos normales de producción.

Gráfico 3. Índice de precios reales de los productos básicos no petroleros (1970-1979=100)



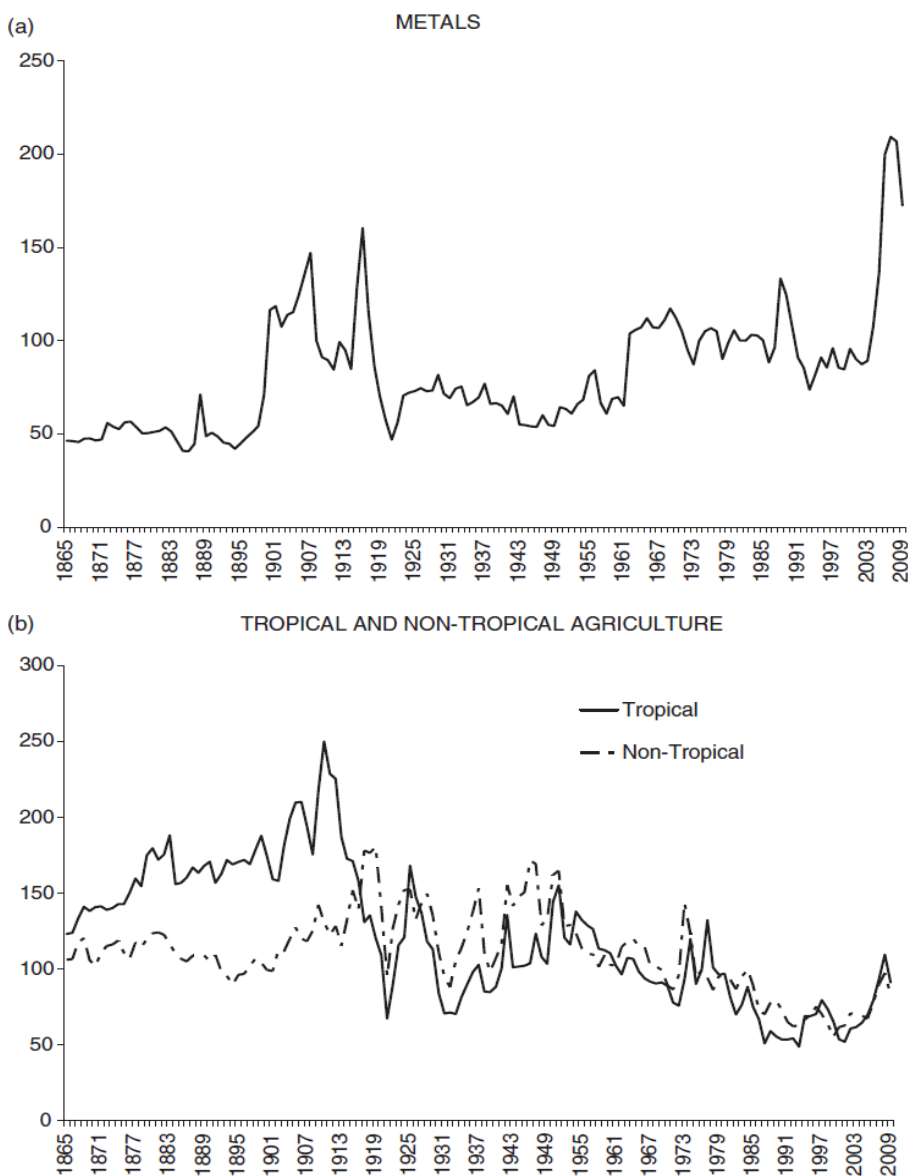
Fuente: Ocampo y Parra (2010)

Con respecto a distintos productos primarios, se observa que la tendencia de los términos de intercambio no fue uniforme. El Gráfico 4 muestra la evolución de los precios relativos para los metales y para los productos agrícolas. En el primer caso, se observa que no existe deterioro de los términos de intercambio, sino que, por el contrario, se destaca una cierta mejora –aunque no es continua– desde el final de la primera guerra mundial. La tendencia es opuesta si consideramos los productos agrícolas. En este caso, la disminución es marcada a lo largo de la segunda mitad del siglo XX y se revierte únicamente en épocas recientes. Por lo tanto, para analizar la tendencia de los términos de intercambio, es conveniente distinguir entre tipo de *commodities*.

Si apuntamos nuestra mirada a algunos países periféricos seleccionados, notamos cierto deterioro o estabilidad de los términos de intercambio en las últimas dos décadas del siglo XX seguidas por una paulatina mejora a partir de la primer década del siglo XXI (ver Gráfico 5). Esta mejora es más pronunciada en el caso de Chile y Bolivia respecto a los demás países del gráfico reflejando la gran mejora de los términos de intercambio de los metales y de los hidrocarburos.

Gráfico 4. Términos de intercambio por grupo de commodities.

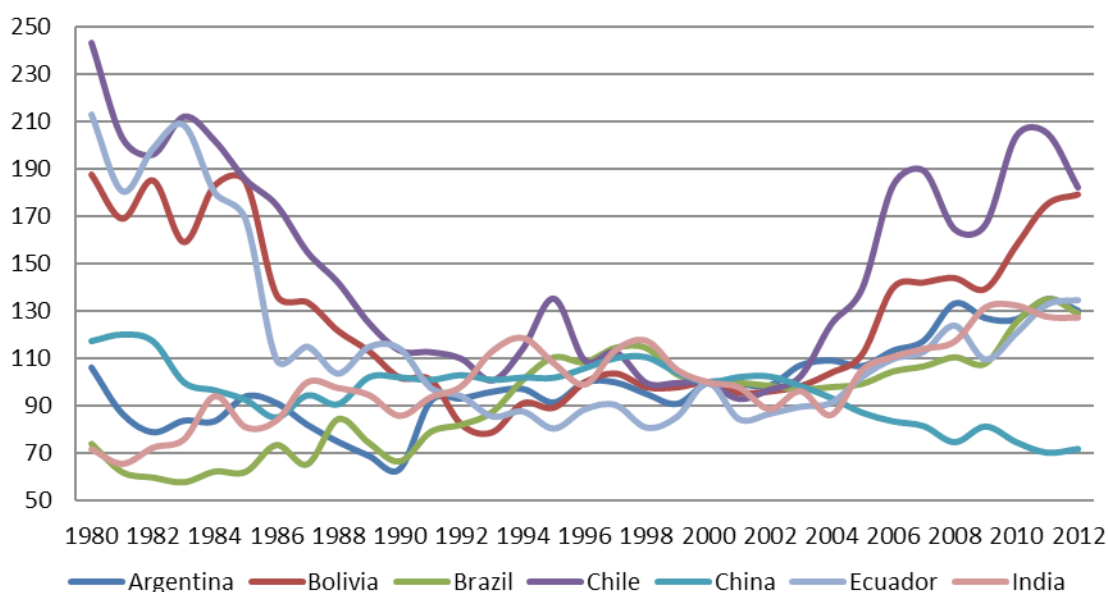
FIGURE 3
TERMS OF TRADE BY COMMODITY GROUPS (1970-1979 = 100).



Fuente: Ocampo y Parra (2010)

Entre los países seleccionados del Gráfico 5, llama la atención cómo China fue el único país de la muestra que registró un empeoramiento de los términos de intercambios en la última década a la vez de ser el país que más tasa de crecimiento registró en estos años. En este caso, cierto deterioro de los términos de intercambio no parece haber constituido un inhibidor al crecimiento. Por el contrario, el crecimiento chino en curso parece estar empujado no sólo por su alto nivel de competitividad en la producción manufacturera (lo que en parte compensa el deterioro de sus precios) sino también por el fuerte proceso de urbanización y cambio social y estructural que la economía china está llevando adelante. En este sentido, como señalan Crespo y De Lucchi (2011), las manufacturas chinas no han alcanzado aún un nivel de “madurez” y por ello los aumentos de productividad industrial en China son mayores a su contraparte en cualquier lugar del mundo pues el “gigante asiático” cuenta aún con una reserva inmensa de mano de obra, a la que se le paga salarios muy competitivos respecto al resto del mundo.

Gráfico 5. Evolución de los términos de intercambio un subconjunto de países de Latinoamérica, China e India



Fuente: elaboración propia en base a datos del Banco Mundial

2.3. Acumulación de reservas internacionales

Otra de las características del proceso reciente de desarrollo en los países subdesarrollados o periféricos ha sido su extraordinaria acumulación de reservas internacionales. A modo de ejemplo –y tomando un conjunto arbitrario de países– puede observarse cómo, a lo largo de los últimos veinte años, la relación entre reservas internacionales y sus respectivos PIB (a precios corrientes en USD) ha sido creciente en prácticamente en todas las regiones periféricas (Tabla 1). Más aún, si consideramos que los ritmos de crecimiento del PIB para algunas economías han sido muy acelerados (China, India, Rusia, Brasil, Argentina, Perú, entre otras) es notable destacar que el aumento en las reservas internacionales se ha debido a una política deliberada por parte de la mayoría de estos países. Los casos más significativos son China, Rusia, Angola, India, Brasil y Perú. Normalmente, la literatura refiere a la política de acumulación de reservas a dos cuestiones básicas de las economías de mercado subdesarrolladas: por un lado, un objetivo precautorio respecto a eventuales crisis financieras internacionales. Por otro lado, existe también un objetivo mercantilista, asociado a la política de un tipo de cambio competitivo que es adoptado como estrategia de promoción de exportaciones. Nótese que, por la heterogeneidad política de los países seleccionados, la política de acumulación de reservas aparece como independiente de si el banco central del país en cuestión adopta o no adopta políticas de *inflation targeting*.

**Tabla 1. Reservas internacionales totales como porcentaje del PBI
Años 1994-2013. Grupo de países seleccionados**

	1994-1998	1999-2003	2004-2008	2009-2013
Angola	5.0%	7.4%	15.7%	25.2%
Sudáfrica	3.0%	5.9%	9.8%	13.1%
India	6.7%	11.3%	19.4%	17.3%
Indonesia	11.3%	17.3%	12.3%	12.6%
China	13.0%	18.3%	39.3%	45.2%

Rusia	3.9%	12.2%	27.7%	28.9%
Argentina	5.9%	7.4%	12.2%	8.9%
Brasil	6.4%	6.8%	9.4%	15.0%
Chile	21.8%	20.3%	12.9%	14.9%
Colombia	9.5%	10.3%	10.2%	10.3%
Perú	18.7%	17.8%	22.2%	30.3%

Fuente: elaboración propia en base a datos del Banco Mundial

Para el caso específico de los países de América Latina, la evidencia parece sugerir que la acumulación de reservas se debió al objetivo central de disponer de abundantes reservas para prevenir ataques especulativos y evitar devaluaciones bruscas. De hecho, los efectos de la crisis de 2008-2009 en la región latinoamericana fueron ampliamente menos severos que en otras regiones y no se han verificado saltos bruscos, en ese período, en la depreciación de las monedas. De acuerdo a Frenkel y Rapetti (2009), una vez que los bancos centrales acumulan un cierto nivel de reservas internacionales considerado por el mercado como suficiente, esto les permite determinar el tipo de cambio y, por ende, las políticas de devaluación –al menos para el caso latinoamericano– no serían rentables si se las adoptara.

Más allá del debate acerca de si existe o no existe un nivel ‘óptimo’ de reservas, lo que sale a la luz de la evidencia empírica es que los países periféricos se encuentran en una situación de relativa holgura de reservas internacionales, algo que hace cuarenta o cincuenta años atrás no hubiera sido imaginado en general.

2.4. Comercio Sur-Sur

Por último, en lo que resta de la sección daremos cuenta de la evolución del comercio entre algunos de los países periféricos y el sudeste asiático, tomado como referencia los casos de Argentina y Brasil para el primer caso y China para el segundo.

Tabla 2: Exportaciones totales y hacia China de Brasil. Participación relativa de las exportaciones China en paréntesis. Años 1970-2010

Exportaciones Brasil			
	Totales	China	
1970	2.738.712.832	1.327.122	(0,00)
1975	8.669.454.336	67.357.912	(0,01)
1980	20.132.055.040	72.225.672	(1,06)
1985	25.638.731.776	817.582.208	(3,50)
1990	31.396.964.352	381.792.448	(0,91)
1995	46.145.355.776	1.203.741.184	(0,78)
2000	54.743.553.226	1.085.301.597	(2,19)
2005	118.069.804.976	6.834.996.980	(7,28)
2010	195.546.557.878	30.752.355.631	(14,15)

Fuente: Elaboración propia en base a datos del COMTRADE

**Tabla 3: Exportaciones totales y hacia China y Brasil de Argentina
Años 1970-2010**

Exportaciones Argentina					
	Totales	China		Brasil	
1970	1.773.170.432	2.516.097	(0,14)	138.561.088	(7,81)
1975	2.961.259.776	21.448.888	(0,72)	213.480.560	(7,21)
1980	8.019.175.936	188.788.736	(2,35)	764.968.256	(9,54)
1985	8.395.986.432	311.004.064	(3,70)	496.293.408	(5,91)
1990	12.351.521.792	240.968.608	(1,95)	1.422.653.184	(11,52)
1995	20.962.545.664	285.730.784	(1,36)	5.484.101.120	(26,16)
2000	26.244.851.702	796.927.268	(3,04)	6.990.801.568	(26,64)
2005	39.963.954.009	3.154.288.661	(7,89)	6.328.294.321	(15,84)
2010	66.174.370.291	5.798.633.567	(8,76)	14.424.597.623	(21,80)

Nota: Participaciones relativas de China y Brasil en exportaciones totales en paréntesis

Fuente: Elaboración propia en base a datos del COMTRADE

A partir de la Tabla 2 y Tabla 3, se puede identificar el crecimiento exponencial que han tenido las exportaciones tanto en el caso de Argentina como en el de Brasil a lo largo de los últimos cuarenta años y de manera pronunciada en la última década y media. En particular, es destacable el sostenido incremento de las ventas a China en los dos países, lo que da cuenta de la importancia que tiene el comercio con esta nación. Como se observa, el peso de las ventas hacia ese país en las exportaciones totales se fue incrementando considerablemente desde la década del setenta. Para el caso de Argentina, la participación de China en las exportaciones totales aumentó aproximadamente un 8% mientras que para Brasil dicho número ascendió a 14%. Por otra parte, también se puede observar la creciente importancia del comercio entre Argentina y Brasil. Considerando ambos fenómenos, esto da cuenta de la relevancia reciente que ha adquirido el comercio Sur-Sur.

Tabla 4. Importaciones totales y desde China de Brasil. Años 1970-2010

Importaciones Brasil			
	Totales	China	
1970	2.844.634.880	47.341	(0,00)
1975	13.578.309.632	1.129.182	(0,01)
1980	24.948.822.016	263.299.488	(1,06)
1985	14.329.178.112	501.794.688	(3,50)
1990	22.455.871.488	203.452.512	(0,91)
1995	53.733.629.952	417.913.152	(0,78)
2000	55.850.322.636	1.222.098.317	(2,19)
2005	73.600.246.937	5.354.507.186	(7,28)
2010	180.456.475.414	25.535.683.959	(14,15)

Nota: Participación relativa de las importaciones chinas sobre el total en paréntesis

Fuente: Elaboración propia en base a datos del COMTRADE

**Tabla 5. Importaciones totales y desde China y Brasil de Argentina
Años 1970-2010**

Importaciones Argentina					
	Totales	China		Brasil	
1970	1.688.563.200	905.872	(0,05)	185.891.872	(11,01)
1975	3.945.302.272	690.399	(0,02)	358.854.816	(9,10)
1980	10.539.222.016	32.264.326	(0,31)	1.072.327.552	(10,17)
1985	3.814.128.640	4.339.107	(0,11)	611.516.096	(16,03)
1990	4.076.657.920	31.616.244	(0,78)	715.140.800	(17,54)
1995	20.121.620.480	607.845.056	(3,02)	4.175.946.240	(20,75)
2000	25.280.427.712	1.156.737.469	(4,58)	6.478.453.841	(25,63)
2005	28.688.603.789	1.528.619.540	(5,33)	10.625.327.568	(37,04)
2010	56.792.298.963	7.649.151.954	(13,47)	17.948.821.375	(31,60)

Nota: Participaciones relativas de las importaciones desde China y Brasil sobre el total en paréntesis.

Fuente: elaboración propia en base a datos del COMTRADE

Ahora bien, no sólo ha habido un importante incremento de las exportaciones, sino que también han ido en aumento las compras a países del cono Sur. A partir la Tabla 4 y la

Tabla 5, se puede observar que también han crecido sustantivamente las compras a China por parte de Argentina y Brasil a lo largo del período analizados.

En ambos países sudamericanos las importaciones de China se han incrementado en alrededor de 14% considerando los años extremos. Por otra parte, las compras de Argentina a Brasil también han ido aumentando su participación, con excepción del último quinquenio. No obstante, hacia 2010 aproximadamente un 45% de las importaciones argentinas provienen de países ‘no desarrollados’, lo que nuevamente nos otorga indicios de la preponderancia que está tomando el comercio sur-sur.

En el siguiente apartado, se discuten algunas de las propuestas actuales surgidas en el ámbito académico que intentan repensar una estrategia de desarrollo de los países periféricos para el siglo XXI.

3. Propuestas vigentes para una agenda del desarrollo: una revisión

3.5. La visión de Prebisch y la ‘vieja’ CEPAL

Prebisch sostuvo fervientemente que el único camino que podían seguir los países de América Latina para resolver su atraso era la industrialización. En relación a esto, cabe destacar que para el autor la industrialización no implicaba negar el desarrollo de los sectores primarios, sino todo lo contrario. Es necesario que ambos sectores evolucionen paralelamente en tanto el aumento de demanda de alimentos es consecuencia necesaria del crecimiento industrial –a través de la incorporación de mayor mano de obra al mercado de trabajo, lo que se traduce en una mayor demanda. Por otra parte, reconoce la importancia que tiene la Inversión Extranjera Directa (IED) como forma de financiamiento del proceso de industrialización. En este marco, destaca que es necesario canalizarla hacia sectores que permitan en el futuro sustituir importaciones y por ende contribuyan a generar una menor demanda de dólares, especialmente considerando que habrá que hacer frente a los pagos de esa IED lo que implicará una demanda de dólares. Asimismo, reconocía también la importancia que posee el Estado para lograr un sendero de desarrollo. Por último, dentro de algunas de sus propuestas también se encontraba la posibilidad de una creación de un mercado común entre los países pertenecientes a América Latina de forma tal de poder fomentar exportaciones entre este conjunto de naciones.

Ahora bien, el contexto mundial de aquel período se caracterizaba por una industria del centro que ya había “madurado” y que, por ende, el camino de la industrialización sustitutiva de importaciones por parte de los países periféricos sería la estrategia adecuada para cerrar la brecha de productividad. ¿Podemos decir que en el contexto actual, con Asia creciendo fuertemente y con un país, China, con infinita reserva de mano de obra que la productividad industrial de estos países alcanzó su techo? Con estas preguntas no negamos la importancia de la industria en todo proceso de desarrollo, tanto como para relajar la restricción externa como también como generadora de empleo e ingresos a las poblaciones de la periferia. Sin embargo, entendemos que cualquier propuesta industrializadora tendrá que contemplar un análisis detallado del contexto actual para que planes o estrategias al estilo de industrialización sustitutiva de importaciones no terminen en fracasos rotundos.

3.6. Lin (2011) y la “Nueva Economía Estructural”

El aparato analítico neoclásico básico no ha cambiado mucho desde las formulaciones iniciales a fines de siglo XIX. En consecuencia, su análisis respecto al cambio estructural y el crecimiento económico tampoco. El esquema sigue basado en considerar las dotaciones, la tecnología y los gustos y preferencias como fundamentos de las curvas de oferta y demanda. En principio, estos tres grupos de datos determinan los precios relativos de los productos y los factores de la economía. La estructura de dotaciones también determina las ventajas comparativas que tiene una economía en el comercio internacional. Si se escogen las industrias consistentes con estas ventajas se obtendrá el máximo provecho de generación de excedente y se conformará una estructura industrial óptima para la acumulación de capital. Dicho proceso conducirá a un cambio en las dotaciones y, en consecuencia, surgirán nuevos sectores con ventajas comparadas por explorar. Según Lin (2011), cada nivel de desarrollo consiste en un punto a lo largo de un conjunto continuo (*continuum*) que va desde una economía agraria de bajos ingresos hacia una economía pos-industrializada de altos ingresos.

El proceso de desarrollo, en general, requiere la introducción continua de tecnologías nuevas y superadoras en una industria y en nuevas industrias más ‘capital’ intensivas que las existentes. El objetivo de una economía debe ser impulsar la diversificación y la actualización (*upgrading*) de la estructura industrial. El estado cumple el rol primario de inversión en infraestructura tangible (puertos, carreteras, comunicaciones) e intangible (leyes, normas e instituciones) para disminuir costos de transacción y de intervenir donde existan fallas de coordinación y externalidades de información. El estado también cumple el rol de ‘facilitador’, *i.e.*, su accionar permite al sector privado explotar las ventajas comparativas de la economía, señalizadas a partir del mecanismo de mercado.

La estrategia de desarrollo derivada del análisis de Lin (2011) tiene los fundamentos básicos de la prescripción neoclásica tradicional con algunos aditamentos. Estrictamente, una economía debe movilizar sus recursos hacia aquellos sectores que presenten ventajas comparativas. La acumulación de capital conducirá a un cambio en las dotaciones que, en conjunto con la inversión en infraestructura, creará nuevos sectores e industrias con potenciales ventajas comparativas en el comercio internacional. En cierto sentido, el marco de referencia para el análisis sigue manteniendo intactos los postulados del modelo Hecksher-Ohlin. Luego, frente a la evidencia reciente, los países periféricos deberían seguir una estrategia de desarrollo basada en la exportación de las *commodities* en que presentan ventajas comparativas. Esta propuesta, como puede observarse, no sobrepasa los estrechos límites de la visión tradicional propuesta por el *mainstream* de la profesión. Sin ir demasiado lejos, podemos señalar que la estrategia para el desarrollo que se deriva implicaría que los “factores productivos” se empleen plenamente; que la distribución se determinara de acuerdo a los aportes marginales de cada “factor”, y que entre las técnicas de producción alternativas siempre exista sustitución factorial, de manera de optimizar seleccionando las técnicas más o menos intensivas en un determinado factor de acuerdo a cambios en los precios. Resulta muy difícil poder conciliar este esquema interpretativo con la realidad, donde parece que en la producción hay más bien complementariedad y no sustitución; hay desempleo de recursos y no pleno empleo.

3.7. Neo-estructuralistas y nueva CEPAL

En los últimos años ha cobrado relevancia en ambientes académicos heterodoxos algunos enfoques para el estudio del desarrollo que toman algunas de las premisas del viejo paradigma estructuralista latinoamericano y las conjugan con algunos elementos de la teoría evolucionista de la innovación. Cimoli y Porcile, dos econo-

mistas *senior* de la CEPAL en la actualidad, han escrito varios trabajos en esta línea (Cimoli y Porcile, 2009, 2011, 2013).

El principal aporte de este enfoque radica en unir de manera robusta las preocupaciones del estructuralismo latinoamericano vinculadas a la industrialización con introducción de cambio tecnológico, necesaria para cerrar la brecha de productividades existentes entre el centro y la periferia, con el problema de la restricción externa.

La idea de fondo es que la periferia debe hacer un *catch-up* industrial y para ello deberá aumentar la productividad a través de un cambio estructural en las condiciones de producción. Cambios en las técnicas e innovaciones son los principales motores que necesita la periferia para que la divergencia de productividades se vaya cerrando, a la vez que deberían promoverse las actividades y exportaciones de bienes industriales “intensivos en uso tecnológico”. Los autores normalmente señalan que, a diferencia de los países asiáticos Corea del Sur, Taiwán y China, Latinoamérica ha estado rezagado en el proceso de *catching-up*, debido a la inconsistencia de las políticas industriales llevadas adelante en el periodo anterior a las reformas neoliberales de los años '80 y '90. Para los autores, los cambios en los parámetros tecnológicos que cerrarían la brecha deberían venir acompañados de una diversificación de la producción y de las exportaciones hacia sectores con mayor contenido tecnológico. Esto garantizaría no sólo la expansión de las exportaciones no tradicionales de la periferia sino también tener en cuenta la restricción externa. Esta última, según este enfoque, ejerce su presión por vía de las elasticidades-ingreso diferenciadas entre las exportaciones y las importaciones de la periferia. Incrementar el producto y las importaciones tienen el techo de las cuentas externas determinado por las elasticidades diferenciadas. El cambio estructural promovido por políticas industriales activas conduciría a dicha diversificación y, por ende, al aumento de la competitividad en sectores tecnológicos por parte de la periferia.

Vale mencionar que este enfoque integra la tradición estructuralista con análisis post-keynesianos vinculados al crecimiento restringido por las cuentas externas, junto con los elementos evolucionistas de los procesos de aprendizaje. Sin embargo, en nuestra opinión, sufre de tres visiones de la dinámica macroeconómica que no se condice ni empírica ni teóricamente. La primera de ellas es que este enfoque se centra exclusivamente en el componente de demanda externa como motor fundamental del crecimiento y el desarrollo. Si bien es cierto que para lidiar con la restricción externa es importante la diversificación de las exportaciones (tal como sostenía Prebisch), este enfoque neo-estructuralista pierde de vista el rol de las políticas activas de demanda interna que pueden coadyuvar al proceso de desarrollo y que de hecho puede servir como fuente de crecimiento del sector industrial. Políticas de ingreso y fiscales que impulsen la demanda interna mejorarían los ingresos y aumentaría la producción interna, lo que por la ley de Kaldor-Verdoorn conllevaría a un aumento en el nivel de productividad. Si bien los autores no niegan en absoluto dicha ley, sí limitan su análisis a que el crecimiento deba estar liderado por las exportaciones. La segunda visión que nos parece confusa es que muchas veces en este tipo de literatura existe el riesgo de caer en un determinismo tecnológico en tanto que el cambio técnico *per se* podría conducir al desarrollo. Es cierto, naturalmente, que la innovación y el cambio técnico son ingredientes importantes en los procesos de desarrollo, sin embargo, es la demanda la que crea las condiciones para que se dé el cambio técnico. El clásico ejemplo de Adam Smith, de que el cambio técnico, los rendimientos crecientes y el aumento de productividad por la división del trabajo se producen gracias a la condición precedente de que exista cierta *extensión del mercado* (*i.e.*, demanda efectiva) es suficiente para señalar que en las economías de mercado es la demanda la que empuja el crecimiento. Por último, el enfoque de estos autores cae en el error de suponer que políticas de devaluación del tipo de cambio real en las economías periféricas ayudarán a aumentar el crecimiento y las exportaciones, vía el aumento de competitividad precio que los productos exportables de la periferia se verían beneficiados. Sin embargo, para países que no controlan la oferta mundial de industrias enteras como es el caso de la mayor parte de la periferia, una devaluación provocará caída del producto, recesión, caída de las importaciones y por ello un re-equilibrio de las cuentas externas. En este punto, no vemos diferencias entre este enfoque neo-estructuralista y el mainstream tradicional.

4. Discusión y conclusiones

Los interrogantes que motivaron el presente trabajo han sido: ¿las relaciones centro-periferia desaparecieron? ¿O estas últimas mutaron? ¿Qué papel ocupan los productos primarios a la hora de delinear la relación entre países desarrollados y subdesarrollados? ¿A qué factores responde la evolución de los términos de intercambio? ¿La industria sigue ocupando un rol central en los procesos de desarrollo? ¿Cuál es la estrategia necesaria para poner en marcha a estos procesos?

Conscientes de que estas son preguntas muy importantes, nuestra siguiente discusión tiene un carácter más bien conjetural, basada vagamente en la evidencia mostrada anteriormente y en los enfoques analizados anteriormente.

La primer cuestión a destacar respecto a la situación actual es que el nuevo contexto, en un sentido amplio, fue previsto por Lewis (1980) en su clase magistral cuando recibió su premio Nobel en 1979. En ese texto, Lewis afirma que, si el “motor del crecimiento” mundial desacelera –como efectivamente lo empezó a comprobar el propio Lewis a partir de 1973– entonces también desacelerarán sus importaciones de la periferia y por ende las exportaciones de estas últimas. Ante ello, la periferia vería limitado su crecimiento que depende en gran medida de su capacidad para importar maquinaria y otros insumos básicos financiados con exportaciones. Lewis entiende que no hay posibilidad de crecimiento periférico si la periferia en su conjunto decidiera bajar los precios de los bienes primarios ya que eso no conllevaría a un aumento de la demanda por parte del centro (por la baja elasticidad precio de tales productos). La salida aparecería por el lado de las manufacturas periféricas, pero las mismas no podrán reemplazar la manufactura que el centro produce puesto que esa situación implicaría una desindustrialización en el centro, una caída en la tasa de crecimiento allí y por ende una profundización del problema del crecimiento en la periferia. La clave, analiza Lewis (1980), está en que el nuevo motor del crecimiento para la periferia debería originarse desde la periferia misma, es decir aumentar las exportaciones de productos hacia la misma periferia. Como se analizó en la Sección 2, el fenómeno del *decoupling* y el crecimiento de las relaciones comerciales Sur-Sur (conjuntamente con la caída relativa del comercio Sur-Norte) demostrarían que estamos en una situación similar a la conjeturada por Lewis (1980). En efecto, la dinámica de los países asiáticos y China en particular parecería sugerir que estamos ante la presencia de un nuevo o, a lo sumo, adicional motor del crecimiento.

El cambio en los lineamientos generales del comercio mundial y la emergencia de Asia y China debería promover un debate académico profundo acerca de las distintas estrategias de desarrollo en la periferia y discutir críticamente los enfoques teóricos propuestos en este trabajo respecto a cuáles de ellos sería el más apropiado en este contexto. En ese sentido planteamos los siguientes puntos que tienen un carácter de conclusiones provisionarias:

La distinción tradicional de la CEPAL entre un centro exportador de bienes industriales y una periferia exportadora de bienes primarios y alimentos, parece haber cambiado drásticamente y de manera irreversible dado la potencialidad exportadora manufacturera asiática y de China, en particular. Esto no significa que esos conceptos de CEPAL no sean vigentes para estudiar la heterogeneidad estructural que caracteriza a la periferia, pero sin dudas estamos en una situación donde países con características “periféricas” aparecen con rasgos tradicionalmente atribuidos al “centro”. Si se acepta esta lectura, entonces parecería improbable que una estrategia de industrialización sustitutiva de importaciones en regiones como América Latina como la propuesta por la tradicional CEPAL garantice un *catch-up* con los niveles de productividad asiáticos, puesto que los costos de producción dependen de las condiciones de cada región/país y en el caso Chino los salarios competitivos internacionalmente hacen que los términos de intercambio asiáticos y chinos sean desfavorables con lo cual difícilmente se logre equiparar los costos de producción industriales entre China y el resto de la periferia. Como corolario, los términos de intercambio son favorables para los *commodities* exportables de la periferia, lo que es un incentivo permanente hacia la adopción de políticas anti-industrialistas a favor de los sectores de ventajas comparativas tradicionales. Difícilmente, entendemos, esta estrategia pueda conducir al desarrollo integral de la periferia si se pone sobre la mesa de discusión la necesidad de crear empleos en la periferia y relajar la restricción externa mediante la diversificación de las exportaciones industriales. Parecería, entonces, que la periferia no asiática se encuentra en un dilema fundamental en relación a cómo integrarse en el mundo del siglo XXI.

Estas conjeturas no deberían conducirnos, sin embargo, a no promover políticas industriales o cambios estructurales que permitan un incremento de la productividad y/o una diversificación de los productos exportables por parte de la periferia para relajar la restricción externa, todas políticas que conducirían a un aumento del empleo, la demanda efectiva y el crecimiento. El punto central es discutir qué sectores deberían ser promovidos en los países periféricos –y en América Latina en particular– y ayudados por las políticas públicas de forma tal que se avance en la transformación productiva y el aumento de competitividad. ¿Son los celulares o *notebooks* ensamblados de la Patagonia? ¿Son exclusivamente los productos derivados de la soja? Por otro lado, aunque en este trabajo no se aborde la temática, debe discutirse quién es el actor encargado de llevar adelante estos procesos y con qué capacidades cuenta para hacerlo. Lejos de dejar sentada una posición unívoca respecto a estas cuestiones, entendemos que cualquier discusión sería sobre estrategia de desarrollo tiene que considerar y estudiar este nuevo contexto y por lo tanto repensar las viejas categorías del pensamiento estructuralista lati-

noamericano. Después de todo, Lewis (1980) mismo conjeturó que “si un número suficiente de países en vías de desarrollo ha alcanzado crecimiento auto-sostenido, estamos entonces ante un nuevo mundo”. Entendemos que esta proposición planteada tiene que, por lo menos, ser estudiada con seriedad a la luz de los cambios mundiales recientes.

Bibliografía

- Cimoli, M., & Porcile, G. (2009). Sources of learning paths and technological capabilities: an introductory roadmap of development processes. *Economics of Innovation and New Technology*, 18(7), 675-694.
 - Cimoli, M., & Porcile, G. (2011). Global growth and international cooperation: a structuralist perspective. *Cambridge Journal of Economics*, 35(2), 383-400.
 - Cimoli, M., & Porcile, G. (2013). Technology, structural change and BOP-constrained growth: a structuralist toolbox. *Cambridge Journal of Economics*, 1-23. doi: 10.1093/cje/bet020
 - Crespo, E., & De Lucchi, J. (2011). Impacto de la industrialización china en las estrategias de desarrollo. *Argentina Heterodoxa*, 1(1).
 - Frenkel, R., & Rapetti, M. (2009). *Flexibilidad cambiaria y acumulación de reservas en América Latina*. Iniciativa para la Transparencia Financiera.
 - Lewis, A. (1980). The slowing down of the engine of growth. *American Economic Review*, 70(4), 555-564.
 - Lewis, A. (1983). *Crecimiento y fluctuaciones, 1870-1913*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
 - Lin, J. (2011). New structural economics: a framework for rethinking development. *The World Bank Research Observer*, 26(2), 193-221.
 - Ocampo, J., & Parra, M. (2003). Los términos de intercambio de los productos básicos en el siglo XX. *Revista de la CEPAL*, 79, 7-35.
 - Ocampo, J., & Parra, M. (2010). The terms of trade for commodities since the mid-19th century. *Journal of Iberian and Latin American Economic History*, 28(1), 11-43.
 - Prebisch, R. ([1950] 1986). El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. *Desarrollo Económico*, 26(103), 479-502.
 - Serrano, F. (2012). *Notes for a Sraffian interpretation of the change in the trend of terms of trade in the 2000s*. mimeo. Universidade Federal de Rio de Janeiro.
 - Sylos Labini, P. (1983). *Le forze dello sviluppo e del declino*. Bari: Laterza.
-