



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

REFORMULACION DEL PENSAMIENTO LATINOAMERICANO Y VIAS ALTERNATIVAS DE DESARROLLO.

T E S I S

Que para obtener el Título de LICENCIADO EN ECONOMIA
p r e s e n t a

LUIS EDUARDO CANDAUDAP CAMACHO



A s e s o r :

DR. ALEJANDRO DABAT LATRUBESSE

MEXICO, D. F.

AGOSTO 2000

282148



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

DEDICO ESTA TESIS A:

A mis padres por su constante apoyo y comprensión, y porque al esperar más de mí me han impulsado a conseguir mis metas.

A Anjanette porque la amo y es todo para mí, y porque sin ella esto no hubiera sido posible.

A mi abuela Lupita y a mis tías que me han ayudado en todo momento y en todos los sentidos.

A mis hermanas que siempre han estado conmigo.

A mi tutor y amigo Dr. Alejandro Dabat que me ha orientado y ayudado a lo largo de esta tesis y desde que lo conocí.

Al Dr. Julio López, Mtro. Felipe Zermeño y Lic. Cecilia Reyes, igualmente por todo lo que de ellos he aprendido.

A mis amigos, a Antonio, Alejandro, Alessandro, Christian, Ruy, Miguel, Salvador y Guillermo, ¡gracias por todo!.

Gracias a la Facultad y a toda su gente, en particular a Felipe, Ana Paula y Rogelio, porque todo lo que he aprendido y vivido aquí, ha cambiado mi vida.

ÍNDICE GENERAL

1. América Latina como región socio-histórica.....	01
2. La antesala del desarrollo hacia adentro	07
El cambio estructural de los treinta	09
La importancia de la segunda guerra mundial en América Latina.....	25
3. La primera etapa del modelo de crecimiento hacia adentro y los orígenes de la CEPAL.....	31
El nuevo orden económico internacional:.....	36
La posguerra vista desde América Latina	39
Prebisch y la CEPAL: Núcleo teórico fundamental	43
4. La segunda etapa del proceso de sustitución de importaciones y los dependentistas	58
La segunda etapa del proceso de sustitución de importaciones	62
La insuficiencia dinámica, la teoría de la dependencia y la heterogeneidad estructural	70
5. Los setenta: Nuevas estrategias comerciales y crecimiento basado en la deuda	82
6. La crisis de la deuda y las modalidades del ajuste y la estabilización. (La fundamentación de un nuevo modelo de desarrollo guiado por las exportaciones).....	95
El ajuste y la estabilización: la solución ortodoxa	103
El ajuste y la estabilización: la solución heterodoxa	112
7. La reinscripción internacional de América Latina y sus debilidades estructurales.....	119

8. Algunas vías alternativas de desarrollo.....	136
9. Conclusiones.....	153
Anexo Estadístico.....	156
Anexo 2	157
Bibliografía	160

INTRODUCCIÓN

Cualquier autor que intente ahondar en la problemática latinoamericana se enfrenta a una serie de problemas y estos se complican aún más cuando se pretende poner en la mesa de discusión algunas alternativas teóricas al actual modelo de crecimiento.

Uno de los objetivos de esta tesis es el de poner en evidencia el origen de los problemas que enfrenta la región actualmente, a partir de la hipótesis de que la problemática de la región no es resultado de la generación espontánea sino mas bien de un sinnúmero de procesos de carácter principalmente histórico, pero también económicos, políticos sociales y culturales, cuya conjunción a conformado la situación peculiar de América Latina en el mundo como región atrasada y subdesarrollada con estructuras económicas y políticas altamente deformadas y una dependencia externa creciente.*

Otro de los objetivos de esta tesis es el de poner de manifiesto la existencia de otros cuerpos teóricos aparte del de la visión predominante, que han vertido ideas en torno al desarrollo de América Latina ante su preocupación por la situación antes mencionada y por la respuesta que las élites gobernantes han dado a la misma al optar por un modelo de crecimiento, que prioriza la estabilidad a corto plazo -fundada sobre bases endebles- por sobre el desarrollo a largo plazo cimentado en bases mas firmes y duraderas, y cuya consecuencia ha sido un crecimiento económico con elevados niveles de desempleo y desigualdad a niveles sin precedentes. Además de la destrucción de las pocas estructuras industriales de la región favoreciendo, en cambio, al capital privado externo, principalmente de carácter especulativo, sobre el resto de los sectores de crecimiento y desarrollo nacionales.

No se pretende exponer profundamente los cimientos de dichas alternativas de hecho, sólo se pretende aludirlas y mencionar su núcleo teórico fundamental. El desarrollo y sustentabilidad de dichas propuestas se pospone para otro trabajo, en este sólo se pretende dejar en claro el origen de la problemática actual de la región y de la posibilidad de cambiar el rumbo de la zona, ya que de seguir así, el naufragio que visiblemente se avecina será grave e inevitable.

* La dependencia y vulnerabilidad externas son rasgos históricos característicos de la región y se han debido en gran parte, a la incompetencia, ineptitud y voracidad de sus élites.

La reformulación del pensamiento latinoamericano y la búsqueda de vías alternativas de desarrollo, es pues, un ejercicio necesario en estos tiempos, si es que se quiere que América Latina salga del hoyo en el que se encuentra hundida y camine por vías más seguras hacia su desarrollo.

Así pues, para lograr estos objetivos propuestos se ha efectuado:

1. Un análisis histórico-económico de América Latina entre los años de 1929 y 1999.
2. Un análisis de las tendencias del pensamiento económico latinoamericano durante el mismo período de estudio.
3. Un análisis de las actuales escuelas del pensamiento económico que se presentan como alternativas a la visión predominante actual.

Por último, cabe mencionar que gran parte de esta tesis y algunas ideas que se presentan en la misma están basadas en el libro "La historia económica de América latina desde la Independencia" [Bulmer-Thomas, 1998]. Esto se debe a que la forma sistemática en que dicho autor aborda la problemática de la región me parece fundamental para comprender la problemática de la región, por lo menos desde el punto de vista que conviene a los fines de esta tesis.

Capítulo 1

AMÉRICA LATINA COMO REGIÓN SOCIO-HISTÓRICA

Antes de entrar de lleno al tema que me ocupa quisiera responder a una pregunta: ¿es valido hablar de América Latina como categoría analítica?. La diversidad de situaciones y procesos que se dan al interior de las naciones latinoamericanas nos hacen pensar que la única tipología satisfactoria sería aquella que incluyese un número de casos igual que el número de países.

De hecho, la expresión "América Latina" fue acuñada originalmente en 1856 por el colombiano José Torres Caicedo y se refería a todos los países independientes al sur del río Grande en los que se hablaba un idioma derivado del latín.

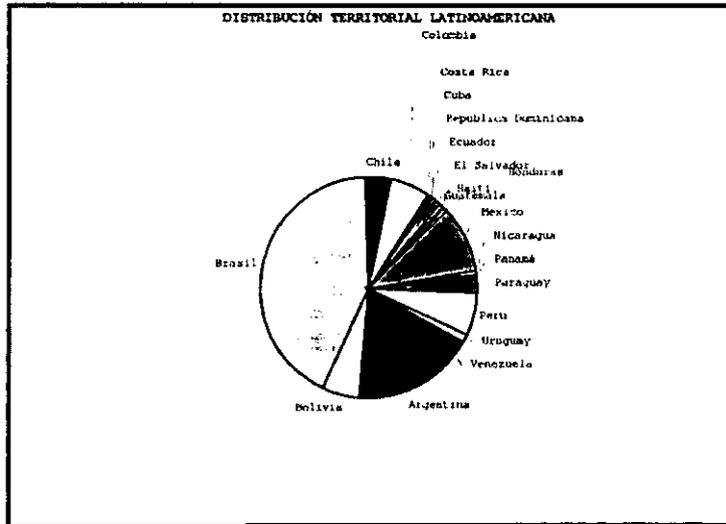
Como vemos, el criterio de discriminación para distinguir un país latinoamericano de uno que no lo era, era de tipo geográfico y lingüístico, pareciera ser que los países de esta región no tuvieran nada mas en común.

América Latina esta formada por veinte países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. El español es el lenguaje principal en 18 repúblicas, mientras que el portugués predomina en Brasil y el kréyol (derivado del francés) en Haití. Sin



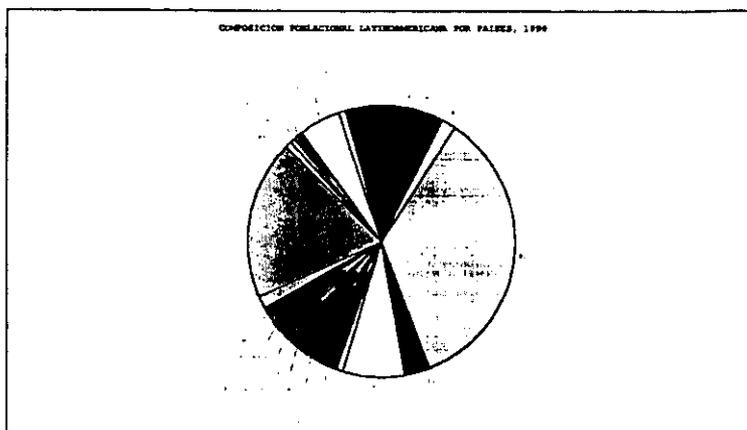
embargo, no podemos olvidar que en países como México, Guatemala, Ecuador, Bolivia, Perú y Paraguay, una gran parte de la población habla dialectos indígenas.

El territorio físico que ocupa la región es de 19.95 millones de kilómetros cuadrados alojando países tan pequeños como El Salvador, que apenas ocupa 21,000 kilómetros cuadrados, o tan grandes como Brasil, el cual ocupa, aproximadamente, el 42.7% del total del territorio, es decir, 8.5 millones de kilómetros cuadrados.



FUENTE: Cuadro 1

De la misma manera, para 1990, la región estaba habitada por, aproximadamente, 426.9 millones de habitantes, con poblaciones que iban desde los 2.4 millones en Panamá, hasta los 149 millones en Brasil.



FUENTE: Cuadro 1

La proporción del producto que cada país generaba también era bastante heterogénea, como se puede observar en el cuadro 1.

De igual forma, la dotación de recursos naturales que a cada país corresponde es altamente significativa y es necesario comprender esto si es que se quiere comprender el desarrollo histórico de los países de la región. Países como Chile (con el cobre), Argentina (con sus grandes llanuras, óptimas para criar ganado de calidad) y Perú (con el guano), aprovecharon sus ventajas naturales para sustentar su crecimiento durante todo el siglo XIX; durante los años que siguieron a la gran depresión, la plata jugó un papel fundamental en la economía mexicana¹; y

¹ Una de las ideas del presidente Roosevelt para salir de la depresión, fue la de comprar plata en grandes cantidades, lo cual benefició grandemente a México.

actualmente, el 85% del total de las reservas petroleras de la región esta en manos de Venezuela y México.

CUADRO 1 POBLACIÓN, TERRITORIO Y PARTICIPACIÓN REGIONAL EN EL PIB AMÉRICA LATINA			
	Población, 1990 (millones)	Territorio (miles de Km cuadrados)	Participación regional en el PIB (porcentajes) 1980-1990
Argentina	32.3	2,767	11.9
Bolivia	7.2	1,099	0.7
Brasil	149.0	8,512	38.7
Chile	13.2	757	3.4
Colombia	32.3	1,139	4.9
Costa Rica	3.0	51	0.5
Cuba	10.6	111	
Republica Dominicana	7.2	49	0.6
Ecuador	10.5	248	1.5
El Salvador	5.2	21	0.7
Guatemala	9.2	109	0.9
Haití	6.5	28	0.3
Honduras	5.1	112	0.5
México	81.2	1,958	21.0
Nicaragua	3.7	130	0.4
Panamá	2.4	77	0.6
Paraguay	4.3	407	0.7
Perú	21.6	1,285	4.1
Uruguay	3.1	177	1.1
Venezuela	19.3	912	7.4
América Latina	426.9	19,949	100.0

FUENTE: Banco Interamericano de Desarrollo, *Economic and Social Progress in Latin America, 1990, 1992 y 1993, Washington DC.*

Ahora bien, ¿si los países que componen esta región son tan diversos porqué se les considera como un conjunto?.

En realidad, los países de la región conservan mas cosas en común aparte de la situación geográfica y el lenguaje, cosas como la experiencia colonial compartida, como divisiones de los imperios español y portugués², o el patrón de desarrollo del siglo XIX. De hecho, dicho patrón de desarrollo se explica en parte porque este espacio geográfico tiene grandes excedentes de tierra con respecto a su población y porque esta última esta conformada, en parte, por sectores indígenas con diferentes grados de desarrollo cultural e ideológico.

Los grandes excedentes de tierra permitieron que Latinoamérica, a diferencia de los países del Sureste asiático, mantuviera altos niveles de exportación en sus productos agropecuarios, lo cual fue la única fuente del crecimiento de los países de la región durante todo el siglo pasado y principios de este.

La estructura poblacional existente en América Latina permitió que las estructuras latifundistas y arcaicas sobrevivieran aún hasta nuestros días³. El problema de la mano de obra no fue resuelto mediante un precio de equilibrio en el mercado laboral como en los Estados Unidos sino que se compensó mediante formas de esclavismo.

² Dicha experiencia colonial fue decisiva al forjar los destinos económicos y políticos de las nuevas repúblicas después de la Independencia.

³ E impidió la formación de un sector económico progresista que estimulara la industrialización de forma consistente, lo cual afectó el desarrollo latinoamericano durante todo el siglo XX.

En resumidas cuentas, los países de América Latina comparten su historia. Después de la independencia los *rasgos estructurales* que prevalecieron en la mayoría de los países de la región fueron similares y aún en la actualidad lo siguen siendo.

Por obvias razones, las políticas económicas que se han puesto en marcha en los países de la región durante todo este siglo han sido muy parecidas.

Es en este contexto, en que la expresión “América Latina” adquiere sentido, los factores comunes que unen a América Latina son más poderosos que las diferencias que existen entre los países que la componen y aún mas que los factores que unen a los países de África, Asia y Europa.

Capítulo 2

LA ANTESALA DEL DESARROLLO HACIA ADENTRO

El modelo de desarrollo hacia adentro, que adoptaron formalmente la mayoría de las economías latinoamericanas desde la segunda mitad de la década de los cuarenta hasta mediados de la década de los setenta y en algunos casos hasta principios de los ochenta, no fue casual, fue el resultado de un sinnúmero de factores (económicos fundamentalmente, pero también políticos y culturales o ideológicos, más que sociales) que se con juntaron y que modificaron el rumbo que tradicionalmente había tomado la región. Desde la independencia hasta la década de los veinte prevaleció en la mayor parte de los países un modelo de crecimiento hacia fuera, cuyo motor básico fue el sector primario-exportador, como se menciona en el capítulo 1. Este modelo se fundamentaba básicamente en la teoría de las ventajas comparativas, que postula la escuela clásica del pensamiento económico.

Sin embargo, la crisis financiera de 1929 cambia el equilibrio económico mundial que había prevalecido hasta ese entonces y genera problemas severos al interior de las economías que conforman la región. De pronto el viejo modelo es incapaz

de resolver los problemas que aquejan a la zona⁴ y América Latina debe de tomar decisiones rápidas que le permitan mantenerse a flote. Sin embargo, estas medidas no sólo logran sacar adelante a la región, sino que también comienzan a generar un cambio estructural que se acelera durante la Segunda Guerra Mundial y que concluye en la posguerra, cuando la mayor parte de las economías de la región ponen en marcha modelos de desarrollo hacia adentro, que pretendían básicamente sustituir importaciones⁵ para disminuir así la dependencia y vulnerabilidad externas. En esta última etapa de concreción es donde situamos a la CEPAL y su papel como centro teórico del pensamiento económico latinoamericano.

Todo esto se verá mas adelante, lo que nos corresponde a nosotros ver en este capítulo, son los orígenes del “gran cambio”. Lo que nos interesa aquí es tener un breve soporte histórico que nos permita comprender la situación que prevalecía en la posguerra y los rumbos que tomaron las diversas economías que componen la región.

⁴ El ajuste automático de la Balanza de Pagos para resolver los problemas devaluatorios e inflacionarios, incuestionable anteriormente, de pronto resulta insostenible, los altos niveles de desempleo, producto de la sobreoferta de bienes en el mercado mundial hacen pensar que un desempleo friccional, como postulan los clásicos, ya no es lógico. Las exportaciones latinoamericanas caen y América Latina lleva una de las peores partes en el comercio internacional, por ello es que se comienza a mirar sarcásticamente los beneficios del comercio internacional, en que creían los clásicos etc.

⁵ Elevando el nivel de industrialización de las economías de la región.

EL CAMBIO ESTRUCTURAL DE LOS TREINTA

La década que siguió a la Primera Guerra Mundial estuvo marcada por el cambio estructural, la industrialización y la diversificación del sector exportador no tradicional y no exportador de las economías latinoamericanas.

Sin embargo, este cambio estructural no fue suficiente para revertir la tendencia histórica de estas economías y estas siguieron dependiendo de su sector primario-exportador (sector exportador tradicional), para sustentar su crecimiento. De hecho el sector exportador latinoamericano se mantuvo prácticamente igual que el siglo pasado. Aún a fines de la década casi el 100% de los ingresos de la exportación procedían de los productos primarios y más del 70% del comercio exterior aún se efectuaba solamente con cuatro países (Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia y Alemania). Ver cuadro 2.

CUADRO 2 DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LAS EXPORTACIONES EN 1929 PORCENTAJE DEL TOTAL				
	Francia	Alemania	Reino Unido	Estados Unidos
Argentina	7.1	1	32.	9.
Brasil	11.1	8.	6.	42.
Colombia	0.5	2.	4.	75.
Cuba	2.1	0.	12.	76.
Chile	6.1	8.	13.	25.
México	3.9	7.	10.	60.
Prom. De América Latina	5.1	6.	13.	48.

FUENTE: Maddison, Angus, *Das crisis: América Latina y Asia. 1929-1938 y 1973-1983*,

Fondo de Cultura Económica, primera edición en español, 1988.

Lo antes descrito nos da una idea de la delicada situación en que se encontraban las economías latinoamericanas a fines de la década de los veinte, consecuencia de un modelo de desarrollo que colocaba a los países de la región en un contexto de alta vulnerabilidad ante los choques externos, que se haría patente en los hechos que siguieron a la Gran Depresión de los años treinta.

La Depresión mundial de 1929-1932 se originó en los Estados Unidos y se transmitió a América Latina, básicamente mediante tres mecanismos fundamentales; en primer lugar debemos mencionar un derrumbe de las exportaciones latinoamericanas, en segundo lugar, un deterioro de los Términos Netos de Intercambio (TNIC), y por último, la caída del mercado mundial de capitales.

El crack de la Bolsa de valores de Wall Street en octubre de 1929 se tradujo en una caída significativa de la demanda del consumidor por medio del efecto riqueza, como consecuencia de la caída en el valor de los activos financieros. Los incumplimientos de pago generaron un elevamiento en la demanda de créditos y una contracción monetaria y todo el sistema financiero se vio bajo una severa presión. Por otro lado, aunque las tasas de interés comenzaron a bajar a finales de 1929, los importadores se mostraron incapaces o renuentes a reorganizar sus inventarios de productos primarios ante las restricciones del crédito y la baja demanda.

El resultado: una caída dramática de los precios de los productos primarios, lo que afectó a la mayoría de los países latinoamericanos.⁶ También los precios de los bienes manufactureros cayeron a medida que el descenso en la demanda mundial y la baja de costos producían una doble presión sobre el valor unitario de los bienes vendidos a América Latina. Sin embargo, los precios de importación no cayeron tan rápida ni tan profundamente como los de exportación, y los TNIC se redujeron en forma notable para todos los países latinoamericanos, excepto para Honduras y Venezuela.

Pero ¿qué tan importantes fueron estos factores para determinar el destino de la región?, es decir, ¿qué tan importante fue el papel que jugaron los trastornos externos para el desarrollo posterior de América Latina?

Para responder a estas interrogantes (aunque en realidad es una sola pregunta formulada de distinta manera) deberemos apoyarnos en los cuadros 3 y 4.

Examinando, a grandes rasgos, los datos presentados en el cuadro 3, podemos observar que el punto de mayor deterioro de los términos de intercambio se alcanzó en 1933, cuando el índice llegó a poco menos de 53, entre este año y 1937 se registra una leve recuperación, seguida por otro breve deterioro al principio de la Segunda Guerra Mundial. Durante la guerra la relación de intercambio tuvo fluctuaciones y al final de la misma era algo más alto que cinco

⁶ Algunas excepciones fueron Honduras y Venezuela, en donde los precios de los productos primarios eran

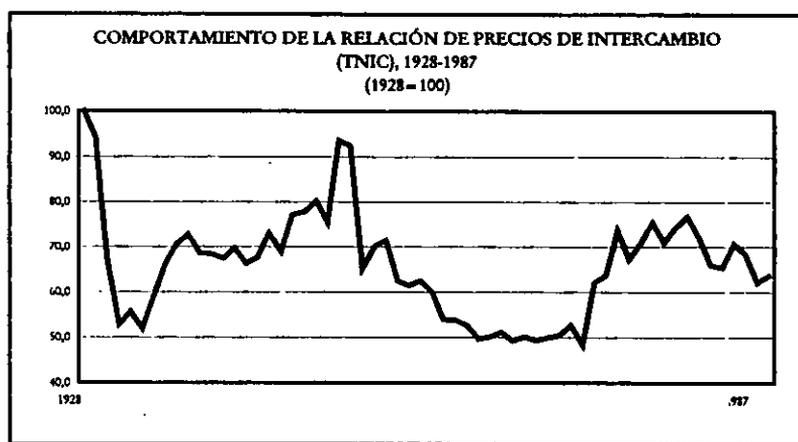
CUADRO 3
AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LA RELACIÓN DE PRECIOS DEL INTERCAMBIO DE MERCANCIAS

Año	Índice de precios de exportación	Índice de precios de importación	Relación de precios del intercambio de mercancías (TNIC)	Volumen de exportaciones	Poder de compra de las exportaciones	Volumen de importaciones
1928	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1929	90.6	96.2	94.2	103.1	97.1	106.4
1930	62.3	93.3	66.8	87.9	58.7	75.8
1931	41.8	79.2	52.8	93.0	49.1	51.9
1932	36.2	65.1	55.6	77.8	43.3	37.9
1933	29.3	56.6	51.8	81.2	42.1	46.1
1934	28.4	48.1	59.0	91.3	53.9	51.9
1935	31.8	48.1	66.1	105.6	69.8	56.1
1936	33.9	48.1	70.5	109.3	77.1	60.3
1937	38.1	52.3	72.8	120.4	87.7	75.7
1938	34.9	50.9	68.6	96.3	66.1	70.1
1939	33.8	49.5	68.3	101.8	69.5	68.7
1940	35.9	53.3	67.4	90.7	61.1	58.9
1941	40.1	57.6	69.6	94.4	69.2	60.3
1942	44.8	67.7	66.2	88.2	58.4	46.3
1943	49.7	73.5	67.6	96.0	64.9	47.7
1944	53.6	73.5	73.0	101.9	74.4	58.9
1945	54.6	79.2	68.9	111.3	76.7	65.9
1946	71.2	92.2	77.2	119.1	91.9	86.9
1947	89.7	115.3	77.8	121.1	89.7	119.1
1948	99.4	123.9	80.2	121.1	94.2	116.3
1949	93.6	123.9	75.5	111.3	84.0	103.7
1950	110.5	118.1	93.6	115.2	107.8	105.1
1951	130.4	141.2	92.4	115.2	106.4	130.3
1952	93.9	144.1	65.2	111.3	72.6	124.7
1953	93.9	134.0	70.1	123.0	86.2	114.9
1954	97.7	136.9	71.4	123.0	87.8	128.9
1955	87.3	139.8	62.4	130.8	81.6	128.9
1956	85.9	139.8	61.4	142.5	87.5	134.5
1957	88.1	141.2	62.4	146.4	91.4	155.5
1958	80.9	139.8	60.0	148.4	89.0	142.9
1959	73.0	135.4	53.9	162.1	87.4	138.7
1960	74.4	138.3	53.8	166.0	89.3	142.9
1961	74.4	141.2	52.7	171.9	90.6	145.7
1962	71.5	144.1	49.6	187.5	93.0	144.3
1963	72.2	144.1	50.1	195.3	97.8	140.1
1964	76.5	149.9	51.1	197.3	100.8	148.5
1965	75.1	152.7	49.2	211.0	103.8	149.9
1966	76.5	152.7	50.1	218.8	109.6	166.9
1967	75.8	154.1	49.2	220.8	108.6	174.0
1968	76.2	152.7	49.9	230.6	115.1	191.0
1969	78.4	155.6	50.4	246.2	124.1	206.6
1970	84.1	159.9	52.6	254.0	133.6	229.2
1971	79.8	164.9	48.3	275.8	133.2	146.7
1972	110.8	178.1	62.1	251.7	158.2	260.2
1973	129.9	204.2	63.6	304.0	193.3	301.4
1974	216.5	293.8	73.6	264.0	194.3	359.0
1975	218.6	325.3	67.2	240.5	161.6	345.2
1976	234.7	331.5	70.8	260.9	184.7	351.8
1977	269.9	258.0	75.4	271.0	204.3	374.9
1978	278.9	392.9	70.9	281.9	199.9	388.5
1979	340.8	458.7	74.2	310.1	230.1	418.2
1980	424.4	553.4	76.7	329.4	252.6	501.2
1981	418.9	581.6	72.0	358.9	258.4	515.6
1982	379.0	544.4	65.9	362.0	238.6	418.3
1983	341.7	522.3	65.3	401.8	262.4	328.9
1984	354.3	501.8	70.6	432.3	305.2	356.0
1985	337.4	493.5	68.3	427.0	291.6	363.4
1986	291.5	469.8	62.1	417.8	259.5	389.0
1987	311.6	487.6	63.6	438.4	278.8	410.8

FUENTE: Para el periodo 1928-1970, CEPAL; para el periodo 1971-1987, Banco de Datos de la CEPAL.

años antes, durante la prosperidad de la posguerra se recuperó con fuerza manteniéndose a niveles alrededor de 7% inferiores a los de 1928 y desde entonces hasta mediados del decenio de 1970, la relación de precios del intercambio de la región mostró descensos graduales casi año tras año.

Con la finalidad de ilustrar lo antes descrito, se presenta a continuación la siguiente gráfica, realizada con datos obtenidos del cuadro 3.



FUENTE: Cuadro 3

Ahora bien, este deterioro, que se observa desde 1928 y que se prolonga hasta el fin de la segunda guerra mundial significó una alteración de los precios relativos internos entre los bienes exportables tradicionales y los no tradicionales y entre esos productos y los bienes y servicios no comerciables, ya que una baja

administrados por compañías extranjeras y no representaban un reflejo real de las fuerzas del mercado.

importante y sostenida del precio internacional relativo de una exportación antes floreciente conduce a una disminución proporcional del ingreso interno y, por lo tanto, a un exceso de oferta de bienes y servicios no comerciables así como de bienes comerciables a los precios relativos imperantes. Como resultado, disminuye el precio nominal de bienes y servicios no comerciables y mejora la balanza comercial en lo que respecta a algunas exportaciones no tradicionales. La caída original del precio interno relativo de las exportaciones tradicionales se compensa, en parte, por este efecto real indirecto. Por otra parte, este efecto gasto aumenta aún más el precio relativo interno de otros bienes comerciables, de modo que tanto la repercusión directa como esta repercusión real indirecta del deterioro de los términos de intercambio aumentan la rentabilidad de la producción interna de estos bienes a expensas de la rentabilidad del resto de la economía. Simultáneamente, el efecto movimiento de recursos comprime aún más la rentabilidad en los sectores productores de exportaciones primarias tradicionales y bienes y servicios no comerciados⁷.

Además el efecto monetario del consiguiente deterioro radical de los balances de la cuenta comercial latinoamericanas tuvo también un poderoso efecto indirecto sobre los precios relativos internos. Así, al igual que el efecto gasto, aumentó el precio relativo interno de los bienes comerciables, con lo cual también se

⁷ La medida en que el efecto gasto compensa la baja directa del precio relativo interno de los productos de exportación derivados del desplazamiento de los precios internacionales relativos depende de las intensidades relativas de los factores de las funciones de producción de los diversos sectores.

compensó parcialmente la disminución directa del precio relativo interno de las exportaciones de bienes tradicionales, aumentó aún más la rentabilidad de la producción de otros bienes comerciados y además hizo bajar los precios de los bienes y servicios no comerciados⁸.

Además los efectos de gasto y monetarios, ambos depresivos, fueron exacerbados por el violento cambio de dirección de las transferencias de recursos.

Finalmente, la reducción del volumen de exportaciones de la región, producida por la deflación drástica y las masivas restricciones comerciales cuantitativas en los países desarrollados, tuvo también su contraparte en un ajuste de los precios relativos internos.

La evolución del volumen de las exportaciones, en general, puede observarse en el cuadro 3, sin embargo, el cuadro 4 nos presenta una información más detallada de este fenómeno, para el año de 1932.

En el cuadro 4 podemos observar que todas las repúblicas enfrentaron una caída del precio de las exportaciones de sus productos primarios, con respecto a sus niveles de 1928, pero el volumen de sus ventas de exportación tuvo diferencias muy marcadas.

⁸ Sin embargo, tales ajustes monetarios inducidos tienen intrínsecamente el carácter de fenómenos

CUADRO 4
CAMBIOS DE PRECIO Y CANTIDAD DE LAS EXPORTACIONES, TNIC Y
PODER ADQUISITIVO DE LAS EXPORTACIONES, POR PAÍS
1932 (1928=100)

País	Precios de exportación	Volumen de exportaciones	TNIC	Poder adquisitivo de las exportaciones
Argentina	37	88	68	60
Bolivia	79	48	-	-
Brasil	43	86	65	56
Chile	47	31	57	17
Colombia	48	102	63	65
Costa Rica	54	81	78	65
Ecuador	51	83	74	60
El Salvador	30	75	52	38
Guatemala	37	101	54	55
Haití	49	104	-	-
Honduras	91	101	130	133
México	49	58	64	37
Nicaragua	50	78	71	59
Perú	39	76	62	43
Rep. Dominicana	55	106	81	87
Venezuela	81	100	101	100
América Latina	36	78	56	43

RUENTE: Bulmer-Thomas, Victor, *La historia de América Latina desde la independencia*,

transitorios.

Las mas afectadas fueron Chile, Bolivia y México, ya que estas naciones sufrieron una baja severa tanto del precio como del volumen de sus exportaciones. Cabe señalar que las exportaciones de estos tres países estaban dominadas fundamentalmente por los minerales. Esto es muy importante para entender este fenómeno, ya que la demanda de minerales había caído mas severamente que otros productos, por dos motivos fundamentales, el primero fue la caída de la producción mundial de manufacturas, y la segunda, el descubrimiento de materiales sintéticos sustitutivos como en el caso de los nitratos, que tanto afectó a Chile, como lo expresa la caída del poder adquisitivo de las exportaciones Chilenas que fue de 83%, la mayor registrada en América Latina y una de las mas graves del mundo.

Cuba también estuvo en una situación similar como consecuencia de la caída drástica tanto del precio como del volumen de las exportaciones de azúcar en el mundo y su dependencia, tan alta, de las exportaciones de este producto.

Países como Argentina, Brasil, Ecuador, Perú y toda América Central, tuvieron una modesta pérdida del volumen de sus exportaciones (menos del 25%). Estos países exportaban una diversidad de productos alimenticios y materias primas cuya demanda no se podía satisfacer con facilidad a partir de los inventarios existentes. Tal fue el caso del trigo y la carne argentinas.

CUADRO 5
 AMERICA LATINA: FORMACIÓN Y EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS INTERNOS RELATIVOS EN ALGUNOS PAÍSES
 1925/1929-1935/1939
 (Índices)

	Argentina			Brasil			Chile		
	1925/1929	1930/1934	1935/1939	1925/1929	1930/1934	1935/1939	1925/1929	1930/1934	1935/1939
Precios Internacionales nominales									
Exportaciones tradicionales	100.0	46.3	40.4	100.0	42.9	26.7	100.0	67.5	36.8
Otros bienes comerciables	92.5	58.9	39.8	64.5	46.4	34.6	55.0	42.1	30.5
Tipo de cambio nominal	100.0	140.0	145.2	100.0	16.5	223.7	100.0	253.7	339.6
Precios internos nominales									
Exportaciones tradicionales	100.0	64.8	58.7	100.0	68.9	59.7	100.0	171.2	125.0
Otros bienes comerciables	92.5	82.5	57.8	64.5	74.5	77.4	55.0	106.8	103.5
Bienes no comerciables	100.0	85.7	89.1	100.0	76.9	97.0	100.0	113.0	156.8
Precios internos relativos									
Exportaciones tradicionales									
Otros bienes comerciables	100.0	78.5	101.6	155.0	92.5	77.1	181.8	160.3	120.8
Bienes no comerciables	100.0	75.6	65.9	100.0	89.6	61.5	100.0	62.5	79.7
Otros bienes comerciables									
Exportaciones tradicionales	92.5	127.3	98.5	64.5	108.1	129.6	55.0	62.4	82.8
Bienes no comerciables	92.5	96.3	64.9	64.5	96.9	79.8	55.0	94.5	66.0
Bienes no comerciables									
Exportaciones tradicionales	100.0	132.3	151.8	100.0	179.3	263.3	100.0	66.0	125.4
Otros bienes comerciables	108.1	103.9	154.2	155.0	103.2	1,325.3	181.8	105.8	151.5
Precios internos comparados con precios internacionales									
Precios internos									
Precios internacionales	99.4	103.0	110.0	99.8	92.8	120.5	97.8	133.6	190.6
Tipo de cambio real	100.6	135.2	131.2	104.6	180.8	194.2	102.2	189.9	178.3

CUADRO 5 (conclusión)
AMERICA LATINA: FORMACIÓN Y EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS INTERNOS RELATIVOS EN ALGUNOS PAÍSES
1925/1929-1935/1939
(Índices)

	Colombia			México			Perú		
	1925/1929	1930/1934	1935/1939	1925/1929	1930/1934	1935/1939	1925/1929	1930/1934	1935/1939
Precios Internacionales nominales									
Exportaciones tradicionales	100.0	51.9	29.4	100.0	55.7	52.3	100.0	41.9	25.3
Otros bienes comerciables	66.5	43.4	33.0	101.1	83.0	59.2	65.7	42.6	30.6
Tipo de cambio nominal	100.0	115.7	177.7	100.0	145.5	196.5	100.0	155.6	168.9
Precios internos nominales									
Exportaciones tradicionales	100.0	60.0	52.2	100.0	81.0	102.8	100.0	65.2	42.7
Otros bienes comerciables	66.5	48.4	58.6	101.1	120.8	116.3	65.7	66.3	51.7
Bienes no comerciables	100.0	65.9	89.1	100.0	91.0	116.4	100.0	82.5	87.5
Precios internos relativos									
Exportaciones tradicionales									
Otros bienes comerciables	150.4	124.0	59.1	98.9	67.0	88.4	152.2	98.3	82.6
Bienes no comerciables	100.0	91.0	58.6	100.0	89.0	88.3	100.0	79.0	48.8
Otros bienes comerciables									
Exportaciones tradicionales	66.5	80.7	112.3	101.1	149.1	113.1	65.7	101.7	121.1
Bienes no comerciables	66.5	73.4	65.8	101.1	132.7	99.9	65.7	80.3	59.1
Bienes no comerciables									
Exportaciones tradicionales	100.0	109.8	170.7	100.0	112.3	113.2	100.0	126.5	204.9
Otros bienes comerciables	15.3	136.2	152.1	98.9	75.3	100.8	152.2	124.4	169.2
Precios internos comparados con precios internacionales									
Precios internos									
Precios internacionales	100.0	78.5	110.7	94.4	103.8	136.5	105.1	104.8	114.3
Tipo de cambio real	100.0	147.4	160.5	105.9	132.4	135.9	95.2	148.5	147.8

FUENTE: Lynn Ground, Richard, *La génesis de la sustitución de importaciones en América Latina*, en "Revista de la CEPAL" n° 56, Santiago de Chile, diciembre de 1988.

De este modo, al comparar los datos sobre la evolución de los precios de internacionales, los tipos de cambio y los precios internos, podemos medir, de modo preliminar, el alcance, y en forma precisa la dirección de los cambios de precios relativos inducidos en las economías latinoamericanas por la Gran Depresión; por lo tanto, también el ámbito del cambio estructural. Con este fin es que se presentan los datos del cuadro 5.

Como vemos, ningún país latinoamericano escapó a la Gran Depresión, pero su impacto fue mucho peor en unos que en otros y aunque los países mas afectados fueron Chile y Cuba la inestabilidad política hizo presa de América Latina.

Según Bulmer-Thomas, "en Brasil, un golpe militar llevó a Getúlio Vargas al poder, el presidente Hipólito Irigoyen fue derrocado en Argentina y en Chile, en 1932, se instauró una república socialista por un oficial del ejército, aunque sólo duró doce días. Las únicas excepciones fueron Venezuela, donde el gobierno autocrático de Juan Vicente Gómez se mantuvo hasta 1935 y México, en donde el Partido Nacional Revolucionario (PNR), mantuvo el orden en un país agotado por una revolución y una guerra civil." [Bulmer-Thomas, 1998].

Lo que de todo esto se desprende es que los cambios masivos en los precios relativos internos, provocados por la Gran Depresión, estimularon poderosamente la reasignación hacia el resto de la economía de los recursos del sector productor de los bienes anteriormente en auge. Esto sucedió con

independencia de las iniciativas de política interna, aunque, según se verá, la política económica en América Latina en general reforzó el cambio estructural, pero sin introducir distorsiones importantes en los precios internos.

En particular, el uso de regímenes de tipo de cambio múltiples, que discriminaban contra las exportaciones tradicionales, y de restricciones cuantitativas, que discriminaban contra las importaciones no esenciales, aumentó la salida de recursos del primer sector y los encauzó hacia la producción de otros bienes comerciables. Aunque para estos años este tipo de barreras eran limitadas, éstas fueron creciendo y para 1950 eran considerables. (Ver anexo estadístico).

Sin embargo, la razón fundamental por la que las economías latinoamericanas obtuvieron mejores resultados, que los países desarrollados, durante ésta etapa, como veremos mas adelante, consistió en recursos más oportuno a los cambios de precios relativos mediante aplicación de políticas, y en un mayor uso de mecanismos de precios para producir los necesarios cambios estructurales.

De este modo, casi todos los países latinoamericanos aumentaron su competitividad mediante importantes alzas en su tipo de cambio real.

En general, los principales países latinoamericanos abandonaron mucho antes que los países desarrollados la prolongada deflación de precios internos de acuerdo a la política del patrón oro.

En efecto, el desequilibrio externo, producto de la caída de las ganancias por exportación y de la pérdida de influjos de capital, y el interno, causado por la reducción de ingresos del gobierno,⁹ ya no podía financiarse más desde el exterior, por lo que América Latina debió buscar caminos más viables y sustentables para poder resolver estos desequilibrios lo mas pronto posible.

El patrón de cambio oro, que preveía en la región cuando se presentó la Gran Depresión Mundial suponía que el ajuste al desequilibrio externo sería automático, sin embargo, la caída en el valor de las exportaciones provenientes de la región fue tan marcada que puede dudarse que el equilibrio externo se restauraría automáticamente. Además la pérdida de influjos de capital y la determinación de pagar el servicio de la deuda se con juntaron e hicieron que la reducción de las importaciones tuviese que ser muy marcada, para eliminar el déficit de la balanza de pagos.

Los países que trataron de aferrarse a las reglas del patrón oro vieron reducirse rápidamente sus activos de oro y divisas extranjeras, sin embargo, la mayoría de los países adoptó algún tipo de control de cambios y creó un sistema de racionamiento de las importaciones, como ya se señaló. Las únicas que no impusieron un control de cambios fueron las pequeñas repúblicas del Caribe, que

⁹ Cabe recordar que durante todo el siglo XIX y aún a principios del XX, los gobiernos latinoamericanos financiaron la mayor parte de su gasto público mediante impuestos a la importación.

empleaban como medio de pago el dólar estadounidense, fuese oficialmente (Panamá y República Dominicana), o no (Cuba y Honduras).

A finales de 1932 el equilibrio externo se había restaurado en casi todas las repúblicas con un nivel mucho menor de exportaciones e importaciones nominales¹⁰, y ligeramente superior de pagos nominales del servicio de la deuda. De hecho, el equilibrio externo fue inevitable, ya que en cuanto se agotaron las reservas internacionales el abasto de divisas fijó el límite de las importaciones, en cambio, el equilibrio interno podía financiarse mediante emisión monetaria, y de hecho, en la mayor parte de los países de la región se registra un excedente monetario durante estos años. De hecho, la recuperación más efectiva y oportuna de las economías latinoamericanas fue fomentada por la aplicación de políticas monetarias de tinte más expansionista que deflacionario.

La mayor parte de los gobiernos latinoamericanos trabajaron con déficit presupuestales por varias razones: en primer lugar, la decisión de imponer un control de cambios en la mayoría de los países limitó la entrada y salida de oro y divisas, restringiendo por ello la reducción de abasto monetario de origen externo, en segundo lugar pese a los esfuerzos por aumentar los ingresos y recortar los gastos, persistieron los déficit presupuestales y en tercer lugar, la caída del crédito privado interno no fue tan aguda como podía esperarse, en vista de los nexos directos entre el sector bancario y el exportador.

Como vemos, la política monetaria fue relativamente laxa en muchas repúblicas, por lo que el equilibrio interno aún no se había restaurado para 1932.

Dada esta situación, la mayor parte de las economías latinoamericanas decidieron posponer indefinidamente el pago del servicio de su deuda. Dicha medida redujo la presión sobre el déficit presupuestal y liberó divisas que pudieron gastarse con otros fines, aliviando la presión sobre la política fiscal, porque evitó la necesidad de aumentar los impuestos o reducir los gastos, Por lo que los déficit presupuestales continuaron siendo habituales y el equilibrio interno siguió siendo un objetivo remoto para la mayoría de las repúblicas.

Cabe señalar que el único país que pagó por entero sus deudas, tanto interna como externa, fue Argentina.

Atando todos los cabos es como podemos decir que el resultado neto de la Gran Depresión fue un cambio de rumbo de las naciones latinoamericanas, que basaron su crecimiento en la industrialización por sustitución de importaciones, en la agricultura de sustitución de importaciones¹¹ y en el crecimiento de las exportaciones no tradicionales, tal como se puede ver en el esquema.

¹⁰ Ver cuadro 3.

¹¹ Con industrialización por sustitución de importaciones y agricultura por sustitución de importaciones se intenta diferenciar el origen de producción de los bienes no comerciados. La reasignación de recursos al interior de las economías de la región, fue indiscutiblemente a favor de los bienes no comerciados y de las exportaciones no tradicionales y en detrimento de las exportaciones tradicionales, sin embargo, el sector productivo específico hacia el que se dirigió esta asignación de recursos dependió de las condiciones internas prevalecientes en cada país.

FUENTES DEL CRECIMIENTO DURANTE LA DÉCADA DE LOS TREINTA			
País	Industrialización por sustitución de importaciones	Agricultura por sustitución de importaciones	Crecimiento de las exportaciones
Argentina	■	■	■
Brasil	■	■	■
Chile	■	■	■
Costa Rica	■	■	■
Colombia	■	■	■
Cuba	■	■	■
El Salvador	■	■	■
Guatemala	■	■	■
Honduras	■	■	■
México	■	■	■
Nicaragua	■	■	■
Perú	■	■	■
Uruguay	■	■	■
Venezuela	■	■	■

FUENTE: Bulmer-Thomas, Víctor, *La historia de América Latina desde la Independencia*, Fondo de Cultura Económica, primera edición en español, 1998.

Como vemos, durante la década de los treinta se gestaron fuentes de crecimiento alternativas a la que predominó en América Latina durante todo el siglo pasado y principios de este, el sector primario-exportador, que parecía haberse agotado como motor del crecimiento latinoamericano.

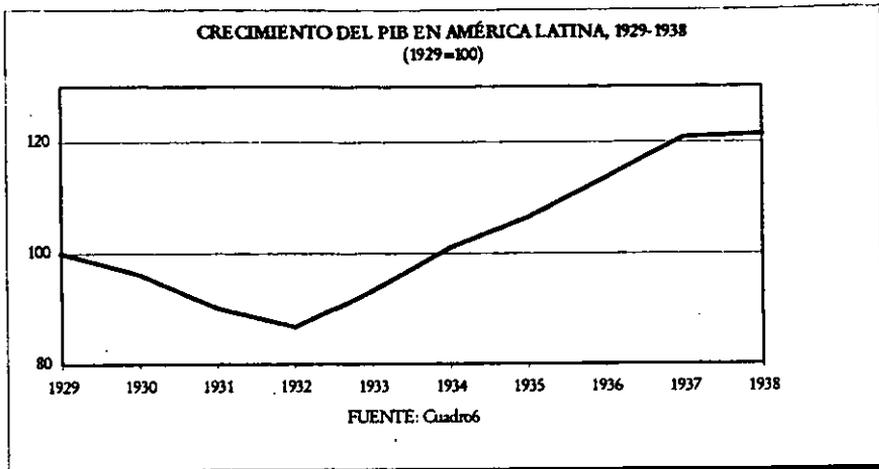
En América Latina, como en el mundo en general, la Depresión tocó fondo en 1932. Sin embargo en sólo dos años el producto regional no sólo se había recuperado sino que había sobrepasado su nivel de 1929 y en 1937 superaba en 20% el punto culminante previo a la crisis. De hecho, el Producto Interno

latinoamericano se expandió más de 39% entre 1932 y 1937 como se puede observar en el cuadro 6.

CUADRO 6							
TASAS DE CRECIMIENTO DEL PIB EN LAS PRINCIPALES							
ECONOMÍAS LATINOAMERICANAS, 1929-1938							
(1932=100)							
Años	Argentina	Brasil	Colombia	Cuba	Chile	México	Total
192	116.0	101.2	96.2	157.5	136.1	123.5	115.3
193	111.3	99.1	95.3	148.3	130.5	115.1	110.8
193	103.5	95.9	93.8	124.6	104.6	119.3	103.8
193	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
193	104.8	108.9	105.7	108.2	113.6	110.7	107.5
193	113.0	118.9	103.5	127.1	128.8	118.0	116.5
193	118.0	122.4	115.0	148.7	133.9	124.1	122.6
193	119.5	137.1	121.2	173.2	138.2	136.9	130.8
193	129.1	143.4	123.0	199.1	148.8	141.6	139.3
193	130.6	149.9	131.1	154.5	148.8	144.2	140.0

FUENTE: Banco de Datos de la CEPAL, Información en línea

El presente cuadro y la gráfica que se presenta a continuación ilustran claramente que hubo un desempeño económico satisfactorio de la región en su conjunto al menos a partir de 1932, aunque países como Honduras, Nicaragua y Uruguay se caracterizaron por el estancamiento o hasta el retroceso de su actividad económica.



La década de los treinta significó una serie de cambios para las economías latinoamericanas pero no una ruptura decisiva con el pasado, de hecho, como veremos mas adelante, la mayor parte de los gobiernos latinoamericanos veían todos estos fenómenos mundiales como una etapa de inestabilidad económica, después de la cual, las cosas volverían a su estado "normal", la división internacional del trabajo, en su versión más clásica, volvería a reinar.

Los cambios ya mencionados constituyeron, también, la base de un crecimiento significativo del comercio intrarregional a comienzos de los cuarenta, cuando América Latina ya no pudo acceder mas a las importaciones del resto del mundo.

Para América Latina, el decenio de los treinta señaló la transición del desarrollo guiado por las exportaciones al desarrollo dirigido hacia adentro, al que

llamaremos Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), aún cuando al final de la década la mayoría de los países no había concluido el proceso.

LA IMPORTANCIA DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL EN AMÉRICA LATINA.

La Segunda guerra mundial aceleró el proceso que se había iniciado en América Latina en la década de los treinta. La intervención estatal en apoyo de la industria, sobre todo en las repúblicas más grandes, se volvió directa, con importantes inversiones en bienes básicos así como en la infraestructura necesaria para mantener un sistema industrial más complejo.

Esto fue una consecuencia lógica de las duras condiciones que América Latina debió enfrentar durante este periodo, en el que la asignación de recursos , distorsionada por la falta de barcos y de importaciones, así como por controles de precios y barreras no arancelarias, estuvo cada vez mas determinada por el esfuerzo de guerra aliado y por la inclinación de los gobiernos a la industrialización.

La guerra fue mucho más devastadora para la región, en términos de la desorganización de sus mercados tradicionales. Recordemos, pues, la situación de vulnerabilidad externa en que América Latina se encontraba. Para 1938 Europa

compraba casi el 55% de las exportaciones totales de Latinoamérica y proveía cerca del 45% de las importaciones.

Por lo tanto, la pérdida del mercado europeo, como resultado de la guerra, fue un golpe duro para las repúblicas latinoamericanas, y las pérdidas que esto trajo consigo solo pudieron ser compensadas, aunque no totalmente, mediante dos mecanismos, en primer lugar, los productos latinoamericanos antes destinados a Europa se dirigieron al mercado norteamericano (que buscaba asegurar el abasto de materias primas y de productos estratégicos); y en segundo lugar, por un crecimiento enorme del comercio intrarregional latinoamericano.

Además, el nivel de precios de las exportaciones de la región, en contraste con su volumen, se incrementó fuertemente como resultado de los más altos precios del dólar, reflejo de la inflación de esta moneda en la época de la guerra (Ver cuadro 3 y 7). Sin embargo, es importante puntualizar que este fenómeno no se tradujo en un estímulo al consumo real porque los precios de importación y por lo tanto el costo de vida también aumentaron notablemente.

A pesar de esto, las repúblicas latinoamericanas pudieron incrementar su producción industrial con una celeridad sin precedentes en la historia de la región. Pero, ¿Cómo fue posible este fenómeno, si el sector externo y el ingreso real disponible estaban estancados?

CUADRO 7					
TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO MEDIO POR SECTOR, 1939-1945					
(EN PORCENTAJES)					
País	Valor de las exportaciones	Volumen de las exportaciones	PIB	Agricultura	Industria
Argentina		-2.9	2.	0.	3.
Bolivia	15.	6			
Brasil	13.	-2	2.		5.
Chile	7.	3.4			9.
Colombia	10.	3.4	2.	2.	5.
Cuba	5.	-2.2	-0.		-3.
Costa Rica	17.	2	1.		4.
Ecuador	20.	2.5	4.	2.	5.
El Salvador	9.	-1.1	2.	1.	3.
Guatemala	8.	3.7	0.	-6.	4.
Haití	15.	1.5			
Honduras	3.	2.1	3.	2.	4.
México	9.	1.3	6.	2.	9.
Nicaragua	6.	-4.9	3.	-2.	7.
Panamá	4.	-9.3			
Paraguay	21.	8	0.	-1.	
Perú	6.	-1.8	4.		4.
Rep. Dominicana	15.	-1.4			
Uruguay	11.	1.8	1.	-	3.
Venezuela	13.	8.9	5.		9.
América Latina	10.	0.5	3.	0.	5.

FUENTE: Bulmer-Thomas, Victor, *La historia de América Latina desde la Independencia*, Fondo de Cultura Económica, primera edición en español, 1998.

Las situaciones que la guerra generó en la región. lo explican todo, en primer lugar, la rápida contracción de las importaciones a partir de 1939 permitió a los fabricantes regionales incrementar su producción, aún con un nivel idéntico de consumo real. Este proceso, al que denominaremos Industrialización por

Sustitución de Importaciones (ISI), se benefició de la ayuda técnica aportada por personal norteamericano, lo cual es muy importante si tomamos en cuenta la escasez de importaciones de equipo y maquinaria que la guerra trajo consigo.

En segundo lugar, América Latina no sólo redirigió su comercio a Estados Unidos y entre los países de la región, sino que también penetró incluso en mercados ajenos a la región como es el caso de Sudáfrica, que compró cantidades considerables de bienes manufacturados latinoamericanos.

El tercer factor de crecimiento industrial en los países más grandes fue el surgimiento de empresas que no dependían de la demanda del consumidor. Estas fábricas, que producían sobre todo productos intermedios, pero también algunos bienes de capital, buscaron como mercado a los sectores productivos y al Estado. Algunos ejemplos de este tipo de empresas y fábricas son las siderúrgicas, las cementeras, las refinerías de petróleo, las plantas de productos químicos, de plásticos, de rayón y de maquinaria.

Esta modificación de la estructura industrial y la creación de nuevas industrias estuvieron vinculadas forzosamente con el crecimiento de un Estado más intervencionista en América Latina ya que el libre mercado no pudo resolver los problemas planteados por la inflación del dólar, la escasez de importaciones y los excedentes agrícolas sin vender. Además, las condiciones que imperaron durante la década de los treinta generaron en América Latina una creciente desilusión por el modelo tradicional guiado por las exportaciones, que en última instancia, se vio

expresado por un creciente nacionalismo y un compromiso mayor con el desarrollo interno y la industrialización. La existencia de un Estado Intervencionista y la creación de nuevas instituciones que fomentasen la industrialización era una especie de necesidad de los Estados latinoamericanos, que se había forjado antes de la guerra y que se había afianzado durante la misma. El esfuerzo bélico y el sistema de cooperación económica interamericana¹² hicieron demandas adicionales al Estado por la necesidad de mejorar la infraestructura y las obras públicas. Por doquier, el Estado iba participando más en la generación de electricidad, construcción y transportes en un esfuerzo por allanar el camino del nuevo sector industrial latinoamericano.

Este nuevo papel que asumió el Estado no sólo benefició a los sectores productores de bienes sustituibles, sino también a los sectores productores de bienes no comerciables como la construcción, los transportes, los servicios públicos y la administración. Los efectos multiplicadores de las inversiones estatales al interior de las economías fueron muy significativos.

A pesar de esta bonanza, el sector agrícola tuvo un desempeño particularmente pobre en la mayoría de las repúblicas, porque por un lado, su componente

¹² Este fue resultado del gobierno de Roosevelt y de su Política del Buen Vecino, y fue mediante la creación de este sistema de cooperación económica que Estados Unidos pensaba asegurar su acceso a materiales estratégicos. Para estos fines se creó un comité interamericano de asesoría financiera y económica, el cual estableció en 1940 la Comisión Interamericana de Desarrollo (CIAD), con oficinas en las 21 naciones (incluyendo a Estados Unidos). Las tareas de esta institución serían en estimular el comercio de productos no competitivos (complementarios, para ser más exacto), entre América Latina y Estados Unidos, promover el comercio intralatinamericano y favorecer la industrialización.

exportador se deprimió por el problema de volúmenes mayores en condiciones de guerra y por el otro, la agricultura de uso interno se vio limitada por el lento desarrollo del consumo real y por las pocas oportunidades que quedaban de reemplazar las importaciones después de una década de agricultura de sustitución de importaciones.

De hecho, como vemos en el cuadro 7, en todos los países el crecimiento industrial superó al agrícola, de modo que el desempeño agregado de la economía en cada uno de los países de la región dependió, en gran parte, de su estructura económica, es decir, del peso relativo que ambos sectores tenían en cada economía.

La Segunda Guerra Mundial fue una segunda etapa de transición entre el tradicional modelo de crecimiento hacia fuera, guiado por las exportaciones y la adopción de un modelo de crecimiento hacia adentro, basado en la ISI.

Lo que caracteriza a esta etapa y la distingue de la anterior, es que durante esta época se debilitó constantemente el nexo entre sector externo y el desempeño económico agregado, conforme el cambio estructural aumentaba la importancia de los sectores no exportadores y exportadores no tradicionales y desviaba la composición de la producción industrial hacia los bienes intermedios y de capital.

LA PRIMERA ETAPA DEL MODELO DE CRECIMIENTO HACIA ADENTRO Y LOS ORÍGENES DE LA CEPAL

El modelo de crecimiento hacia adentro se puede dividir básicamente en dos grandes etapas o ciclos de acelerado crecimiento. El primero de ellos, que es el del que nos ocuparemos en este capítulo, va desde la posguerra hasta la crisis mundial de 1958; mientras que el segundo va desde los primeros años de la década de los sesenta hasta la crisis mundial de 1974 y su expresión regional en 1982¹⁴.

Sin embargo, lo que diferencia a estas dos etapas es, básicamente, que en la primera la industrialización todavía tuvo el carácter de espontánea. En efecto, antes de la Gran Depresión, y especialmente desde 1930 hasta la guerra de Corea, la sustitución de importaciones tuvo esencialmente el carácter de un proceso espontáneo, inducido gradualmente al principio por un deterioro en la relación de precios de intercambio de la región desde fines del siglo XIX hasta el decenio de 1920 y luego violentamente por los masivos trastornos externos que

¹⁴ Entre ambos periodos se encuentra la primera crisis importante del desarrollo latinoamericano de posguerra, la cual puede ser vista como una etapa de transición entre el primer ciclo de la sustitución de importaciones y el segundo.

repercutieron en las economías de la región en los treinta. Esta declinación secular de la relación de precios del intercambio en América Latina se mantuvo hasta la Guerra de Corea, lo cual, como ya se señaló anteriormente, favoreció el cambio estructural de los países que conforman la región.

Esto nos obliga a analizar en este apartado las condiciones económicas tanto internas como externas que prevalecieron en la posguerra y de que manera afectaron a la región. ¿Porqué es que prevaleció el deterioro de la relación de intercambio?, ¿de qué manera se ajustó el nuevo entorno internacional? y ¿cómo percibió América Latina la situación?¹⁵

Aunque no se puede olvidar que en ésta etapa al igual que en las décadas anteriores, hubo un aporte importante de las políticas económicas internas a la reasignación de recursos, tampoco se puede dejar a un lado el hecho de que la mayor parte de estas políticas se pusieron en marcha para hacer frente a la situación y no como parte de un esfuerzo económico planificado. En otras

¹⁵ Esto es muy importante, aunque en la mayoría de los textos se le resta importancia a este punto, limitándose solamente a hacer una descripción simplista y una crítica, la mayor de las veces grotesca, de los hechos. Para comprender ciertos hechos históricos debemos remitirnos no sólo a los hechos sino que también, a la percepción de los hechos. Para aclarar este punto me remito a la teoría de la reflexividad, planteada por George Soros en su libro *LA CRISIS DEL CAPITALISMO GLOBAL, la sociedad abierta en peligro* páginas 38 y 39 (para ver la ficha bibliográfica del libro, remítase a la bibliografía). Cito textualmente "...No sucede lo mismo en el caso de los actores pensantes. Existe una relación bidireccional. Por una parte, los actores tratan de comprender la situación en que participan. Intentan formarse una imagen que se corresponda con la realidad . A esto lo llamo *función cognitiva o pasiva*. Por otra parte, intentan tener una repercusión, moldear la realidad de acuerdo con sus deseos . A esto lo llamo *función participativa o activa*. Cuando ambas funciones están presentes al mismo tiempo, llamo a esta situación reflexiva...Cuando ambas funciones están presentes al mismo tiempo pueden interefezarse mutuamente. A través de la función participativa, las personas pueden influir en la situación que se supone actúa como variable independiente de la función cognitiva. En consecuencia, el entendimiento de los actores no puede calificarse de conocimiento objetivo. Y puesto que sus decisiones no se basan en conocimientos objetivos, es probable que el resultado se aleje de sus expectativas..."

palabras, dichas políticas se pusieron en marcha mas como una solución de corto plazo a las enormes presiones provenientes del exterior que como parte de un esfuerzo articulado, resultado de una planificación económica a largo plazo.

Es en este contexto, en que el papel del Centro de Estudios Para América Latina (CEPAL) adquiere particular importancia. Creada por Prebisch en 1948 su importancia radica, fundamentalmente, en el esfuerzo teórico que implicaba la necesidad de encauzar lo que fuera un proceso en gran medida no deliberado y determinado por factores externos, para asentar su curso y obtener de esta manera, los máximos resultados.

La institución buscaba, básicamente, exponer las causas del atraso económico de la región en relación con los países industrializados y la preparación de un programa de políticas económicas para transformar las economías latinoamericanas, al igual que fundar una escuela latinoamericana de pensamiento económico.

De los tres (en realidad son dos, ya que el segundo se deriva del primera), Prebisch sólo consiguió efectivamente el último. Los otros dos fueron llevados a cabo parcialmente, 52 años después de la fundación de la CEPAL, América Latina sigue siendo una región rezagada y pareciera ser, condenada al atraso y al subdesarrollo.

Las causas del atraso de la región fueron ampliamente expuestas y explicadas por Prebisch y sus seguidores, pero las interpretaciones que se han desprendido de estos textos han sido tan diversas que dieron pie a la fundación y formación de un sin fin de corrientes del pensamiento, dentro de la misma institución.

Sin embargo, las aportaciones de la CEPAL fueron altamente significativas para el desarrollo posterior de la región. De ellas se desprendieron un sinnúmero de políticas estructuradas y planeadas, que se pusieron en marcha con la finalidad de sacar a las naciones de la región de la situación de atraso en que se encontraban.

Es por eso que es importante comprender las aportaciones originales de la CEPAL y las que de ellas se desprendieron posteriormente.

En este capítulo, en el último apartado, intentaré exponer los argumentos originales de la CEPAL y fundamentalmente los de Raúl Prebisch por considerar su trabajo la piedra angular en torno a la cual se estructuraron todas las contribuciones de la CEPAL.

Por último, es importante aclarar que aunque la CEPAL surge en 1948, sus recomendaciones no son tomadas en cuenta inmediatamente por los países de la región, de hecho, es hasta después de la guerra de Corea, cuando las circunstancias parecían confirmar las expectativas de la CEPAL, que las naciones latinoamericanas asumen dichas recomendaciones. Y, de hecho, el proceso de transformación estructural que dio lugar al modelo de sustitución de

importaciones como tal no fue homogéneo, mientras en algunos países el proceso de transformación se puso en marcha inmediatamente, en otros tardó mas tiempo.

Por este motivo, es que este proceso se describe en el siguiente capítulo y no en este.

EL NUEVO ORDEN ECONÓMICO INTERNACIONAL

Antes de hablar de lo que aconteció en la región deberemos adentrarnos en el nuevo orden económico que se estableció después de la guerra y que modificó sustancialmente la posición de América Latina en el mundo y su percepción de los acontecimientos.

Se puede decir que el primer avance formal hacia el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, que evitara los errores económicos de antaño que en gran medida habían orillado a la contienda¹⁶, fue la conferencia de Bretton Woods, de julio de 1944.

Sin embargo, y esta es otra de las características fundamentales del nuevo orden económico impuesto, Estados Unidos, como el principal acreedor del mundo y con una economía fortalecida por los aumentos de producción de la época de

¹⁶ En este sentido, se reconocía la necesidad de una supervisión internacional de las correcciones de la Balanza de Pagos, de mecanismos que promovieran la estabilidad cambiaria, de nuevos instrumentos que facilitaran los nuevos flujos de capital y una organización internacional que vigilara la eliminación de las barreras al comercio internacional.

guerra, impuso sus términos a lo largo de la conferencia. Estados Unidos fue el gran ganador de la guerra, se establecía un mundo que aceptaba indiscutiblemente la hegemonía¹⁷ norteamericana.

Por consiguiente, Bretton Woods reflejó las preferencias y prioridades de Estados Unidos, incluyendo la creación de dos nuevas organizaciones internacionales que funcionarían bajo los auspicios de las Naciones Unidas: El Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BIRD, posteriormente Banco Mundial).

A pesar de que los temas comerciales quedaron fuera de la discusión, las repúblicas latinoamericanas se vieron entusiastas y se afiliaron como miembros de estas dos nuevas organizaciones a excepción de Argentina y Haití, que ingresaron en 1956 y 1953, respectivamente.

Sin embargo, tanto el FMI como el Banco Mundial, con poder de voto determinado por la propiedad accionaria, dieron mucha más prioridad a Europa que a América Latina, por lo cual América Latina debió seguir dependiendo del capital norteamericano. En realidad, en este punto, América Latina vio casi interrumpidos sus flujos de capital de Estados Unidos que sólo se sostuvieron por pequeños flujos de capital privado. Los flujos de capital oficial

¹⁷ En el sentido Gramsciano

estadounidense se cortaron abruptamente, tanto por el Plan Marshall que serviría a la reconstrucción de Europa como por la Guerra Fría.

El tercer pilar del nuevo orden económico de la posguerra, sería la Organización Internacional del Comercio, que se inició en 1947 con la firma del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), en Suiza. Dicha firma fue el preludio de la conferencia de la Habana, de donde se desprendió la Carta de la Habana, en donde se resolvieron gran parte de las preocupaciones latinoamericanas por el comercio internacional, en general, y por los productos primarios, en particular. Sin embargo, ni Estados Unidos ni Gran Bretaña la ratificaron, por lo que se olvidó. De esto sólo quedó el GATT, al cual se afiliaron en un principio sólo Brasil, Chile y Cuba; a principios de los cincuenta, Nicaragua, Republica Dominicana, Haití, Perú y Uruguay; pero la mayoría de los países de la región se mantuvo al margen al considerar que dicha organización era improcedente e incapaz de resolver los problemas comerciales que aquejaban a la región.

El motivo principal, que originó esta actitud de la mayor parte de los países de la región, fue que dicho acuerdo se consideró improcedente porque era incapaz de abordar la cuestión del comercio de productos primarios, ya que la agricultura quedó excluida del acuerdo, en cambio, el comercio de manufacturas fue considerado cuestión urgente del GATT, lo que se expreso mediante drásticos cortes a las barreras comerciales que estaban aplicando los miembros.

Este fue uno de los sucesos más importantes que sirvió para reafirmar la resolución de las repúblicas latinoamericanas comprometidas con el desarrollo hacia adentro¹⁸.

En conclusión, el nuevo orden económico internacional benefició sin lugar a dudas a los países desarrollados en desmedro de los países en vías de desarrollo.

LA POSGUERRA VISTA DESDE AMÉRICA LATINA

El hecho de que para 1945 América Latina hubiera adaptado su crecimiento e industrialización a las condiciones de guerra y de que los Estados Unidos hubiesen dado apoyo técnico y económico a la mayoría de las repúblicas de la región, nos hacen comprender el porque el fin de la guerra no fue visto con optimismo en la región.

El fin de la guerra significó, para la región, una disminución de sus exportaciones¹⁹ y una disminución drástica de los mecanismos para canalizar bienes, asistencia técnica y capital de Estados Unidos hacia las economías de la región, como se vio en el apartado anterior.

¹⁸ Como una forma de enfrentar las adversidades que se le presentaban a la región en ese momento. El continuar aplicando políticas del corte que se había venido aplicando en la región desde principios de los treinta se consideró lo más conveniente. América Latina se sintió relegada del escenario internacional, por lo que decidió aislarse aún más del mismo y buscar otra vía alternativa. Sin embargo, lo importante aquí es aclarar que este proceso fue más inconsciente que conciente. Fue más resultado de las circunstancias que de un plan bien pensado y planeado.

¹⁹ Esto se puede verificar tanto a nivel mundial como regional. Las exportaciones latinoamericanas a otras repúblicas de la región, también, se redujeron con rapidez durante la posguerra.

Además, la tasa de inflación en Latinoamérica se encontró muy por encima de la de Europa y la de Estados Unidos y Canadá, por lo que las monedas se encontraron sumamente sobrevaluadas²⁰. Este hecho afectó seriamente la competitividad de la industria manufacturera que había proliferado durante la guerra ya que ésta no pudo competir en precio, y en esos momentos la competencia en precio era esencial para compensar una calidad inferior.

Esta situación evitó que América Latina pudiera modificar la estructura de sus exportaciones, lo cual, en las condiciones de la posguerra podría haber sido posible y altamente efectivo, manteniéndose, por lo tanto, la vieja estructura primario-exportadora.

Tomando en cuenta todas estas circunstancias no es sorprendente el hecho de que el volumen de las exportaciones latinoamericanas solo creciera a un ritmo modesto durante los primeros años de la posguerra. De 1945 a 1948 sólo creció en un 10%, como se puede observar en el cuadro 3, presentado anteriormente, y más específicamente en el cuadro 8, que se presenta a continuación.

²⁰ Esta política, utilizada durante la guerra, cuando la devaluación habría sido ineficaz, se mantuvo aún después de la guerra.

CUADRO 8
INDICADORES DEL COMERCIO EXTERIOR, 1945-1948
 (1945=100)

País	Volumen de exportaciones	Valor de exportaciones	Volumen de importaciones	TNIC	Poder adq. de las exportaciones
Argentina	103	213	400	160	164
Bolivia	87	122	118	94	80
Brasil	121	179	165	96	116
Chile	100	160	139	119	118
Colombia	101	197	136	132	134
Costa Rica	167	397	110	166	282
Cuba	s/d	177	s/d	s/d	s/d
Haiti	101	175	s/d	s/d	s/d
Honduras	146	196	176	84	127
México	79	143	90	112	90
Nicaragua	217	380	148	129	267
Panamá	175	254	95	99	176
Paraguay	48	126	s/d	s/d	s/d
Perú	82	153	121	111	94
República Dominicana	100	170	191	109	108
Uruguay	70	147	130	115	88
Venezuela	155	313	314	157	235
América Latina	110	199	175	117	128

FUENTE: Bulmer-Thomas, Victor, *La historia de América Latina desde la Independencia*, Fondo de Cultura Económica, primera edición en español, 1998.

En contraste, los precios de los bienes exportados por los países latinoamericanos, contenidos de modo artificial durante la guerra se elevaron impresionantemente. Lo mismo pasó con las importaciones, sin embargo, el precio de estas no se elevó tanto como el de las exportaciones y los TNIC de los países de la región mejoraron²¹.

²¹ Esto reforzó la tendencia regional de seguir dependiendo del sector primario exportador o de exportación tradicional. En el segundo capítulo hice una exposición de la importancia de la relación de los precios de intercambio en la composición estructural interna de un país. Al igual que una pérdida en la relación de

Cabe señalar que esta mejoría era, evidentemente, algo excepcional, ya que se basaba en el ajuste de tiempos de guerra en tiempos de paz. De hecho, habría sido natural esperar un modesto deterioro después de que volviera a la normalidad la oferta de productos primarios de otras regiones, sin embargo, esto no fue así porque poco después estalló la guerra de Corea produciendo otro periodo de condiciones anormales y los precios de las exportaciones se elevaron de nuevo, en previsión de la escasez de época de guerra, y los TNIC de todos los países latinoamericanos, con excepción de Argentina, llegaron a una cifra record a principios de los cincuenta.

Este elevamiento de los precios de las importaciones regionales y los TNIC favorables compensaron parcialmente el bajo volumen de exportaciones que prevalecía en los países de la región.

Como resultado de esto, las reservas internacionales de los países de la región, se incrementaron fuertemente, lo cual en combinación con un creciente nacionalismo significó un cambio en el equilibrio interno entre el sector privado y el público. (cabe señalar que en este sentido, los capitalistas extranjeros no fueron los únicos afectados).

intercambio genera un cambio estructural a favor de los bienes comerciables no tradicionales y en los bienes no comerciables, el mejoramiento de los mismos tiene consecuencias contrarias, favoreciendo al sector exportador de bienes tradicionales en detrimento de los otros dos.

Los pagos del servicio de la deuda²² y las nacionalizaciones explican, en gran parte, la desaparición de las reservas de divisas a partir de 1945, sin embargo el principal motivo de esta desaparición fue el aumento de las importaciones. Durante la guerra se gestó un alto grado de demanda por importaciones insatisfecha por parte de las familias (bienes de consumo) y de las empresas (bienes de capital e insumos), por lo que durante los tres años que siguieron a la posguerra el volumen de las importaciones creció en un 75% (Ver cuadro 8) y el valor en 170%, según datos de la CEPAL²³.

La expansión excesiva de las importaciones no parecía detenerse y las reservas internacionales se estaban agotando por lo que los gobiernos latinoamericanos, en general, vieron que la única alternativa sería restringir el aumento de las importaciones.

La percepción de América Latina con respecto a su situación se tomó desalentadora, los defensores del viejo modelo de desarrollo guiado por las exportaciones primarias perdieron fuerza y el desarrollo hacia adentro fue visto como la única alternativa viable.

²² Las Repúblicas latinoamericanas se vieron obligadas a hacer esto porque la perspectiva de que se reanudara el flujo normal de capital internacional actuó como estímulo.

²³ CEPAL, *América Latina: Relación de precios de Intercambio*, Cuadernos Estadísticos de la CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1976.

El pesimismo, prevaleciente en la región, con respecto a la situación del comercio internacional²⁴ (que afectaba grandemente a las exportaciones de la zona), la existencia de un sector industrial naciente (en pañales podríamos decir), el abrupto cambio de dirección de las transferencias internacionales (en particular, de Estados Unidos), el fuerte nacionalismo gestado por la experiencia de los años treinta,²⁵ etc. presionaron en ese sentido; los modelos que exigían una puerta abierta a los bienes y el capital extranjeros fueron vistos, por la mayor parte de las repúblicas, con cierto cinismo

Es en este contexto, tan difícil, en el que hace su aparición la CEPAL²⁶, reforzando²⁷, con su labor teórica, esta postura.

PREBISCH Y LA CEPAL: NÚCLEO TEÓRICO FUNDAMENTAL.

La CEPAL es creada por Prebisch en 1948 y su importancia radica, sin lugar a dudas, en el esfuerzo teórico que implicaba la necesidad de encauzar lo que fuera un proceso en gran medida no deliberado y determinado por factores externos, para asentar su curso y obtener máximos resultados.

²⁴ Además de lo que ya se mencionó, también se pensaba que dadas las condiciones de la posguerra que para que Europa volviera a convertirse en un consumidor importante de productos primarios importados tendrían que transcurrir muchos años.

²⁵ Recordemos que en esa década se desplomó el comercio mundial y el sistema internacional de pagos.

²⁶ Creada en 1948 y encabezada por Raúl Prebisch desde 1950

²⁷ Hasta cierto punto.

En las palabras de Pinto "...Éstas [las contribuciones de la CEPAL], por una parte, elaboraron una interpretación conceptual de lo que la mayoría de los países de la región —más por la presión de los hechos que en función de una política deliberada— había venido haciendo a partir de la crisis. Demostraron que habían procedido, con mayor o menor acierto o energía, en la forma en que las circunstancias lo requerían. Por otro lado, no menos decisivo, pusieron de manifiesto que lo que algunos consideraban como directivas de emergencia — verbigracia, la industrialización— eran políticas llamadas a perdurar y a refinarse porque no había vuelta atrás, a pesar de las apariencias de relativa bonanza exterior."²⁸

De esto se desprende el doble sentido de los postulados de la CEPAL en su primera etapa: De un lado pretendía explicar las causas del atraso de las naciones latinoamericanas y por el otro plantear opciones de política para transformar dichas naciones.

Estos postulados giraron de hecho en torno a dos ejes fundamentales:

1. El sistema centro-periferia, fundamentado en el deterioro de secular de los términos de Intercambio (TNIC) mediante la crítica a la teoría

²⁸ PINTO, Aníbal, *El pensamiento de la CEPAL y su evolución*, en "América Latina: Una visión estructuralista", Facultad de Economía, UNAM, primera edición, México, 1991.

prevaliente de la división internacional del trabajo y a las reglas del juego del mercado internacional de bienes

2. El proceso de industrialización, que dadas las condiciones de la región debía ser fundamentado en nuevos términos

La teorización cepalina sería la versión regional de la teoría del desarrollo²⁹ y sus principales representantes en esa época serían, aparte del genial Prebisch, Celso Furtado, José Medina Echavarría, Regino Boti, Jorge Ahumada, Juan Noyola, Aníbal Pinto y Osvaldo Sunkel, entre otros conocidos autores.

En 1949 Prebisch redactó la obra que Hirschman denominaría “manifiesto latinoamericano”. Se trataba de “El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas”. Un poco después, en ese mismo año, volvería a presentar las mismas ideas, con pequeñas modificaciones en la parte conceptual del “Estudio Ecotzúizico de América Latina”. Y en 1950, Prebisch redactaría los cinco primeros capítulos del “Estudio Económico de América Latina, 1950”, que recibirían el nombre de “Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico” en 1952. Fueron, este conjunto de documentos, la base teórica que serviría como la gran referencia ideológica y analítica para los desarrollistas latinoamericanos. En ellos se encuentran contenidos los núcleos

²⁹ En ese entonces, la teoría del desarrollo era una nueva disciplina que estaba adquiriendo mucha fuerza en el ámbito académico mundial y principalmente el anglosajón. El corazón teórico de esta disciplina fue el keynesianismo heterodoxo. Señalo esto así, para diferenciar esta tendencia de la Síntesis Neoclásica, a la que Joan Robinson bautizó como de los “Bastardos Keynesianos”.

centrales de la teoría cepalina: la concepción del sistema centro-periferia (las modalidades que asume la inserción internacional) y la industrialización.

Alrededor de estos dos ejes teóricos han gravitado las diversas corrientes que han integrado a la CEPAL a través del tiempo.

Con respecto a la concepción del sistema centro-periferia, considero importante plantear el argumento original que redactó Prebisch en 1949 y posteriormente a otra interpretación del mismo punto que también fue ampliamente aceptada y difundida entre los teóricos cepalinos.

La proposición que voy a plantear a continuación, que fue la que planteó Prebisch originalmente, no sólo soportó mejor el paso del tiempo sino que se convirtió ulteriormente en la proposición central en torno a la cual giraron muchas de las publicaciones sobre captación de rentas

El argumento gira en torno al deterioro secular de los términos de intercambio de las economías latinoamericanas, argumentando que en el centro de la economía mundial³⁰ las coaliciones de trabajadores y de productores van aumentando gradualmente los precios internos de los artículos producidos en industrias altamente concentradas; por ello los precios internacionales de estos productos se

³⁰ Denominación que daba a los países más avanzados.

ubican por encima de los niveles de equilibrio del mercado en el curso de sucesivos ciclos económicos.³¹

En cambio en la periferia de la economía mundial³² los precios de los productos primarios (y de los factores) caen al mismo ritmo de los descensos cíclicos en el centro, y aumentan en consonancia con el alza de su demanda durante las reactivaciones cíclicas en este último.

Según Prebisch, el mantenimiento de los precios internacionales de los productos primarios a niveles de equilibrio del mercado durante sucesivos ciclos económicos, refleja una histórica falta de coaliciones eficaces entre productores y trabajadores de la producción de bienes primarios a nivel mundial. A su vez, esta falta proviene de la abundancia de la mayoría de los recursos naturales en el mundo y de la aparición gradual de un excedente estructural de mano de obra en la periferia. Mientras la abundancia de recursos naturales en el conjunto de la economía mundial impide mantener a largo plazo grados significativos de concentración en la mayoría de los bienes primarios en la economía internacional en general y por lo tanto, impide asimismo el establecimiento de precios internacionales superiores a los del mercado para estos productos en el largo plazo, el excedente estructural de mano de obra perjudica la posibilidad de

³¹ Logran esto resistiéndose a las reducciones de precios y salarios necesarios, durante las depresiones cíclicas, para mantener el pleno empleo en el sector manufacturero y quizá también obteniendo durante las recuperaciones cíclicas aumentos de precios superiores a los competitivos.

³² Término con que se designan a los países en desarrollo.

mantener salarios superiores a los del mercado en la producción de bienes primarios.

Si los precios internacionales de artículos manufacturados producidos en industrias concentradas aumentan así gradualmente por sobre los niveles competitivos en sucesivos ciclos económicos, y los precios internacionales de los productos básicos se mantienen en el transcurso del tiempo a niveles competitivos, la relación de precios de intercambio de los países periféricos se deterioraría permanentemente en tanto estos países siguieran concentrando su producción en bienes comerciables que les otorgan extraordinarias ventajas comparativas. El análisis de Prebisch explica también la protección de los productores primarios en los países del centro. La disminución de los precios internacionales de los bienes primarios lleva a otorgar cada vez más subsidios a sus productores en los países industrializados, generando un exceso de oferta, nuevas disminuciones de los precios internacionales y otras rondas de subsidios. Este es otro factor que se suma para confirmar la hipótesis de la disminución secular gradual de la relación de precios del intercambio.

Si es así, el análisis de Prebisch respecto de los efectos de las coaliciones de productores en los sectores manufactureros del centro se aplica igualmente a los efectos de las coaliciones agrícolas en el centro, con una diferencia: las primeras aumentan tanto los precios internos como los internacionales de los productos manufacturados por encima de los niveles competitivos; las segundas inflan los

precios internos de los productos básicos en el centro por encima de los precios competitivos internacionales, pero hacen descender los respectivos precios internacionales, ubicándolos por debajo de sus niveles de competitividad³³. Por esta razón Prebisch se abstuvo de agrupar a los productores primarios del centro con los productores primarios de la periferia.

El estudio de Prebisch en 1949 sobre el desarrollo económico de América Latina, así entendido, presenta un análisis de las consecuencias de la interacción de un sector de precios rígidos con un sector de precios flexibles, en una economía mundial unificada.

Para concluir con la exposición de este planteamiento es necesario señalar que aunque el análisis de Prebisch fue acertado, el atractivo de su enfoque, junto a una preocupación casi exclusiva de la periferia como un todo llevó a múltiples y pronunciados excesos de política en América Latina. Sin embargo, para hacerle justicia a Prebisch, cabe señalar que él mismo fue uno de los primeros y más

³³ Lo que perjudica de forma directa y proporcional los ingresos de la periferia. Además esta pérdida de ingresos puede incidir en el producto, dado que esos precios de equilibrio no determinados por el mercado impedirían el mantenimiento del pleno empleo, a menos que los precios de los bienes y servicios no comerciados fueran suficientemente flexibles a la baja. Otra posibilidad es la inflación, si el ajuste debe realizarse elevando el tipo de cambio nominal para hacer frente a los grupos de intereses. Estas distorsiones de precios internacionales acarrearán también transferencias internas de ingresos en el centro, pero se traducen allí en una ganancia de ingresos proporcional, lo cual explica por qué los precios de equilibrio no determinados en el mercado no pueden generar allí un desempleo significativo, aunque si puedan causar inflación.

severos críticos de ciertas políticas que, paradójicamente, se basaban, aunque muy dudosamente, en su propio análisis³⁴.

Ahora bien, la otra concepción del sistema centro-periferia parte de la crítica del esquema clásico de división internacional del trabajo. Según dicho planteamiento, a América Latina le correspondía el papel específico de producir alimentos y materias primas para los grandes centros industriales.

A principios de este siglo se pensaba que esto era lo más conveniente para la región, ya que la adopción de este modelo de intercambio suponía que, en primer lugar, los adelantos de la productividad en una y otra área llegarían a compartirse con ventajas adicionales para la periferia a causa de que el progreso técnico se llevaría con mayor vigor y amplitud en las producciones de tipo industrial, y en segundo lugar, que la demanda de productos primarios iba a crecer en los centros por lo menos al compás del aumento de los ingresos registrado en esas economías y quizá más, si se tenían en cuenta las posibilidades de agotamiento y de costos y precios crecientes de esos bienes.

Es precisamente sobre estos dos supuestos donde recae la crítica de la CEPAL. Por un lado, se puso de manifiesto que los agentes de la producción de los países industrializados, en vez de transferir ganancias del progreso técnico mediante una baja correlativa de los precios, tendían a absorber esas ganancias y a traducirlas en

³⁴ Recordemos la reacción intelectual que desató el Plan Prebisch en la Argentina de 1956.

un aumento sostenido de sus ingresos. Si bien es cierto que los frutos del progreso técnico se distribuyen gradualmente entre todos los grupos y clases sociales en los países industrializados, estos no se transmiten de igual manera a la periferia de la economía mundial.

El mecanismo que permite esto, es ni más ni menos que la relación de precios de intercambio, uno de los temas centrales de la CEPAL, y para algunos, una de las aportaciones más importantes de esta institución al pensamiento económico.

La CEPAL sostenía que de haberse cumplido la premisa clásica, la relación entre precios industriales y primarios debería haberse inclinado a favor de los segundos, por el simple hecho de que en los centros se había difundido el progreso técnico y había tenido lugar, por ende, los mayores avances de productividad. Sin embargo, esto no ocurrió, lejos de perfilarse esta tendencia, la relación de los términos de intercambio se ha movido más bien en contra de los productos primarios. De este modo, aparte de negarse a los países de la periferia una coparticipación satisfactoria en el progreso tecnológico de los centros, parecen haber estado transfiriendo a los últimos parte de los adelantos de la productividad del propio sector primario exportador.

Lo que explica este comportamiento, según la CEPAL, es, en parte, el hecho de que la demanda de productos primarios en las economías centrales tendía a crecer

con lentitud y retraso en comparación con el incremento del ingreso en los centros industriales. Según la CEPAL, lo anterior se debía básicamente a que:

1. Los bienes primarios representan una porción decreciente del gasto o demanda globales a medida que se elevan las rentas.
2. Hay sustituciones cada vez más generalizadas de productos básicos.
3. Con el progreso técnico va reduciéndose la participación de los insumos primarios en el valor de los bienes manufactureros.
4. Políticas y diversos instrumentos proteccionistas en los países industrializados estrechan el acceso a sus mercados de los productos básicos en que se especializa la periferia.

En resumen, la lentitud de la demanda de bienes primarios en los centros, el dispar dinamismo del gasto en importaciones en una y otra región, la diferencia de situaciones en cuanto a fuerza de trabajo y organización social, son las causas principales, que explican, según este planteamiento de la CEPAL, la retención de los frutos del progreso técnico en los centros por obra de la relación de los términos de intercambio.

La CEPAL pensaba que como era más rápida la expansión de la demanda de bienes industriales que la de los bienes agrícolas, era inevitable que las economías que se especializaban en la producción de los primeros se desarrollaran más

rápido que los países que seguían dependiendo de los productos primarios. De esta manera, la distancia que separa los países centrales y los periféricos tendía a aumentar con el tiempo, a menos que se modificara la situación estructural de origen.

Otra consecuencia importante del patrón de relaciones económicas que predominaba era lo que se denominaba “desequilibrio implícito” en un sistema de relaciones basado en la tradicional “división internacional del trabajo”. Se sostenía que los ingresos en moneda extranjera, en los países periféricos, dependían sobre todo de la exportación de productos básicos, la cual, por las razones ya mencionadas, se incrementa con lentitud. Por otro lado, la demanda de bienes importados se elevaba a una tasa mayor que la del ingreso interno y la de sus entradas por exportaciones. De este modo, el balance de pagos estará sometido a presión constante, que será más aguda en la medida en que el desajuste entre las disponibilidades de divisas y el incremento del ingreso interno y la demanda consiguiente de importaciones sea mayor.

De este análisis se desprende *la necesidad* de cambiar la estrategia de *crecimiento* “hacia fuera” por el *desarrollo* “hacia adentro”. La idea era cambiar el foco de dinamismo que había prevalecido históricamente en la región (la demanda exterior de productos básicos), por otro que se creía más eficiente (la demanda interna).

Para esto, se requería de un proceso de industrialización vigoroso³⁵, que sería el nervio central del desarrollo "hacia adentro". Se reconocía, sin embargo, que este proceso de industrialización no atenuaría la vulnerabilidad externa, porque durante mucho tiempo la periferia latinoamericana se mantendría como exportadora de productos primarios y como importadora de productos industriales. Se pensaba que mientras el proceso de industrialización no concluyera se enfrentaría siempre una tendencia al desequilibrio estructural del balance de pagos, ya que el proceso sustitutivo aminoraba, de alguna manera, la demanda de importaciones por un lado, pero imponía nuevas exigencias, derivadas tanto de la nueva estructura productiva que se creaba como del crecimiento del ingreso que generaba. Por esta razón, sólo se alteraba la composición de las importaciones, renovándose continuamente el problema de la insuficiencia de divisas³⁶.

³⁵ Segundo postulado central de la CEPAL.

³⁶ Esta formulación, como vemos, subordina, el concepto mismo de industrialización al de "sustitución de importaciones", y aunque ya aparece en los textos inaugurales el argumento lo desarrolla a plenitud Maria Concepción Tavares en 1964. La dinámica sustitutiva consiste en la forma como la economía reacciona a los estrangulamientos sucesivos del balance de pagos. Debido a la compresión progresiva de la lista de importaciones, la industrialización va pasando de sectores de industrialización "fácil", poco exigentes en materia de tecnología, capital y escala, a segmentos cada vez más sofisticados y exigentes.

Se reconocía, también, la existencia de una inflación estructural en los países que componen la región, resultado del estrangulamiento permanente del balance de pagos³⁷.

Por último, la CEPAL reconocía que mientras el proceso de industrialización no concluyera el desempleo sería una problema característico de los países latinoamericanos. Este fenómeno obedecía tanto a la incapacidad de las actividades exportadoras para absorber el excedente de mano de obra como a la insuficiente capacidad de absorción de las actividades modernas destinadas al mercado interno.

Estas eran las tres tendencias perversas que el proceso de industrialización traería al interior de las economías latinoamericanas, sin embargo, la única manera de superarlas definitivamente era concluyendo el proceso, lo cual implicaba superar los problemas de heterogeneidad estructural que caracterizaban a la estructura productiva latinoamericana.

³⁷ Esta tesis fue desarrollada por Juan Noyola en 1957 y depurada por Osvaldo Sunkel en 1958 y 1959; y por Aníbal Pinto en 1960. El desequilibrio estructural de la balanza de pagos aparece en esos textos como la causa estructural "básica" de la inflación junto con la rigidez de la oferta agrícola, lo que desencadena un proceso alimentado por "factores de acumulación" y por "mecanismos de propagación".

La idea es que la moneda se expande casi siempre pasivamente como respuesta de las autoridades monetarias a las alzas de precios de origen estructural, siendo por tanto incorrecto considerarla causa de la inflación. Las políticas crediticias y fiscales restrictivas no sólo fracasan en el tratamiento de la inflación, sino que, al provocar recesión, contraen las inversiones que permitirían atenuar o eliminar las tendencias inflacionarias estructurales, que se manifiestan en cuanto se retoma al crecimiento.

Esta sería la línea que seguiría la CEPAL y sus pensadores durante muchos años, la conclusión del proceso sería vista como una necesidad y las diferencias existentes en los países de la región con respecto a los países centrales serían los obstáculos³⁸, que impedirían la conclusión del mismo.

Para concluir este apartado solo me resta señalar la importancia que la CEPAL atribuía a la intervención del Estado para asegurar el éxito del proceso. La acción estatal en apoyo del proceso de desarrollo aparece en el pensamiento cepalino como consecuencia natural del diagnóstico de los problemas estructurales, que aquejaban a la región, en materia de producción, empleo y distribución del ingreso.

Con la necesidad de otorgar coherencia y sistematicidad al proceso de cambio estructural, los conceptos de planificación y la programación adquieren particular importancia. Las propuestas y recomendaciones de política económica, vertidas por la CEPAL, serán determinadas de acuerdo a los criterios específicos de ambos conceptos.³⁹

Para esto es que se crea el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica (ILPES), en donde se formaban los cuadros técnicos gubernamentales de toda América Latina. Economistas como el mismo Prebisch, Celso Furtado, Jorge

³⁸ Entre las estructuras económicas e institucionales de los países subdesarrollados y la forma diferente en que impactan el comercio internacional y el empleo.

³⁹ La planificación adquiere, en los sesenta, un significado adicional, que era el de suplir las inmensas deficiencias técnicas que prevalecían en la región.

Ahumada y Pedro Vuscovic participarían activamente en el mismo. De hecho, a Celso Furtado se deben las principales aportaciones en materia de programación⁴⁰.

Este esfuerzo de la CEPAL fue muy importante para América Latina, antes de los años cincuenta, no había estadísticas económicas básicas, no se contaba siquiera con sistemas mínimos de cuentas nacionales y los gobiernos operaban las economías con un profundo desconocimiento de sus tendencias básicas. La creación de bases de datos de la región y la consiguiente toma de conciencia de la importancia de contar con las mismas para la toma de decisiones, se debió en gran parte al trabajo realizado por la CEPAL.

⁴⁰ En el libro *"Introducción a la técnica de programación lineal"* (1955) cuya finalidad era explicar claramente qué era la programación, Celso Furtado participa activamente. De hecho, es el autor principal de la parte conceptual del mismo. En dicho libro se señala que la programación consistía en la "etapa lógica" que seguía el reconocimiento de los problemas del desarrollo, o mejor dicho, de la necesidad de conferir racionalidad al proceso espontáneo de industrialización en curso.

Capítulo 4

LA SEGUNDA ETAPA DEL PROCESO DE SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES Y LOS DEPENDENTISTAS

Después de la Guerra de Corea América Latina entra en una etapa de transición económica, política, social y cultural importante, resultado de una crisis de naturaleza global cuyo elemento común es la quiebra simultánea de la tradicional modalidad de inserción de la región en el mercado mundial y del patrón de industrialización seguido por ella desde los años treinta.

Como se observa en el cuadro 3, América Latina sufrirá un deterioro agudísimo de sus relaciones de intercambio al igual que del poder de compra de sus exportaciones.

El derrumbe de todos los precios de los productos de exportación tradicionales, excepto del petróleo será particularmente grave, como resultado de las tendencias especulativas de largo plazo generadas por la guerra de Corea, en una época en que no estaban superadas las secuelas económicas de la posguerra. Por esas razones se acumularon enormes inventarios durante dicha guerra (época de precios altos) y se los liquidó una vez terminada ésta en 1953, provocando una caída de precios, que empalmó con el estallido de la crisis mundial en 1958, agudizando aún más este efecto.

Casi simultáneamente los países de mayor desarrollo económico como Argentina, Brasil, Chile y México vivirían las consecuencias del agotamiento interior de la primera fase de industrialización sustitutiva, expresadas en la reducción del nivel de actividad económica y el reavivamiento de la inflación.

En ese contexto, los gobiernos de los países mas industrializados de la región adoptaron, seguidos posteriormente por los demás países, casi simultáneamente políticas encaminadas a profundizar la sustitución de importaciones, y pasar a una segunda etapa de la misma, basada en la producción de insumos industriales más elaborados. La naturaleza de estas ramas industriales, planteó la necesidad de recurrir a fuentes de financiamiento externo alternativas a la renta internacional del suelo obtenida por medio de las exportaciones primarias (tradicionales), de abrir las puertas a la inversión extranjera, de reestructurar las bases de las finanzas públicas y, sobre todo, de ampliar el fondo interno de acumulación a expensas del fondo de consumo constituido por los asalariados y los pequeños productores. Las políticas económicas nacionales comienzan a modificarse, en un contexto caracterizado por las devaluaciones y la entrada en escena del Fondo Monetario Internacional.

Es en esta época cuando comienza el flujo masivo de inversión extranjera directa en la industria manufacturera dando lugar en Argentina, Brasil, Chile y México, al establecimiento de una industria fordista y de los primeros núcleos de un moderno proletariado industrial. Pero también a una polarización de la

intelectualidad y las élites políticas en torno al hecho que divide al viejo nacionalismo democrático de la región entre un campo “desarrollista” favorable al nuevo fenómeno y uno antiimperialista” que denuncia el comienzo de una nueva dependencia.

El dependentismo fue la forma específica que adoptó la respuesta de la intelectualidad crítica y la juventud latinoamericana ante la crisis y la reorganización del capitalismo latinoamericano, la entrada en gran escala del capital norteamericano y el impacto político e ideológico de la revolución cubana. Fue una respuesta básicamente contestaria, cuyo nacimiento propiamente intelectual puede fecharse en la segunda mitad de la década de los sesenta.

Las condiciones políticas, económicas, ideológicas y culturales que prevalecieron al interior y exterior de la región, después de la guerra de Corea, llevaron a replantear el camino que había seguido la región desde 1930.

Pero de qué manera específica sucedió esto. ¿Cuáles fueron los factores económicos internos y externos concretos que obligaron a las naciones latinoamericanas a cambiar de rumbo? y ¿de qué modo se llevó a cabo este cambio?, ¿de qué manera influyeron las nuevas condiciones ideológicas, políticas

y culturales⁴¹ en dicho cambio?. Estas son las preguntas que intentaré resolver en el presente capítulo.

En el primer apartado señalaré la naturaleza concreta de las políticas que llevaron a cabo las naciones latinoamericanas después de la guerra de Corea, las condiciones económicas internas y externas que dieron pie a las mismas y el proceso de cambio entre la sustitución de importaciones que prevaleció en la primera etapa del desarrollo hacia adentro y el que prevaleció en la segunda.

En el segundo apartado intentaré resumir brevemente las propuestas dependencistas, ya que dicha ideología fue altamente importante y la más significativa para la región en ésta época. Sin embargo también se abordará la teoría de “La Insuficiencia Dinámica” postulada por Prebisch y la de la “Heterogeneidad Estructural” propuesta por Aníbal Pinto, aunque sólo sea brevemente.

⁴¹ En el plano económico, la ideología crítica intelectual dominante se encuentra contenida en los postulados de los dependencistas. Los gobiernos latinoamericanos, principalmente Chile, Argentina y Uruguay fueron altamente influenciados por ésta ideología. Lo cual por la naturaleza de la misma, que se verá a continuación, llevó a graves excesos en los países de la región. El desenlace fue terrible, una inestabilidad política y económica sin precedentes hizo presa de América Latina.

LA SEGUNDA ETAPA DEL PROCESO DE SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES

Para tener una visión clara de la situación que prevalecía en América Latina después de la guerra de Corea y comprender el proceso de transición de las economías de la región de la primera a la segunda etapa de la sustitución de importaciones, considero importante señalar las diferencias y similitudes que caracterizaron a dos grupos de países dentro de la zona durante este periodo y las diferentes formas en que abordaron el proceso de transición.

En realidad, después de la guerra de Corea sólo en seis países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Chile, Colombia México y Uruguay) la industria se había vuelto el sector de vanguardia, o estaba a punto de serlo, y la demanda ya no estaba abrumadoramente determinada por los altibajos del sector exportador. En cambio en las restantes economías (14), desde los veinte el cambio estructural había sido modesto y aún mostraban los rasgos clásicos de las economías cuyo desarrollo estaba guiado por las exportaciones y donde la producción, el ingreso, el empleo y el gasto público estaban muy correlacionados con los altibajos de un puñado de productos primarios de exportación.

Por ello el modelo hacia adentro integral se limitó , al principio, a éstas seis economías (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay), cuyo caso se analizará a continuación.

El modelo hacia adentro se basó en las manufacturas que habían surgido en un mercado protegido de las importaciones. Sin embargo, anteriormente, la protección ofrecida a la industria había sido incoherente y tendiente a la defensa de la balanza de pagos, más que a las necesidades de aquella. Dicha protección consistía básicamente en gravámenes aduanales, tipos de cambio múltiples, cuotas, permisos de importación, y ocasionalmente, prohibición absoluta. Por ello, en esta etapa, se intentó dar mayor racionalidad a la protección ofrecida a la industria haciendo uso, en parte como resultado de la presión internacional, de instrumentos más ortodoxos.

El más importante de ellos fue el gravamen aduanal seguido por los depósitos previos para las importaciones, lo que tuvo un marcado efecto proteccionista, porque aumentaron el precio en moneda local al cual podían revenderse después los artículos importados.

El cuadro 9 muestra a qué altura habían llegado esos impuestos en estos países en 1960. El nivel de estas tasas arancelarias nominales refleja, en parte, la gradual desaparición de los tipos de cambio múltiples y las cuotas, que todavía a principios de los cincuenta existían. (Ver anexo, cuadro A3).

CUADRO 9 PROTECCIÓN NOMINAL EN AMÉRICA LATINA, 1960 (EN PORCENTAJES)						
País	Bienes de consumo no duraderos	Bienes de consumo duraderos	Bienes semimanufacturados	Materias primas industriales	Bienes de capital	Promedio general
Argentina	176	266	95	55	98	131
Brasil	260	328	80	106	84	168
Chile	328	90	98	111	45	138
Colombia	247	108	28	57	18	112
México	114	147	28	38	14	61
Uruguay	23	24	23	14	27	21

FUENTE: Bulmer-Thomas Victor, *La Historia Económica de América Latina desde la Independencia*, FCE, primera edición en español, 1998

NOTA: La protección nominal se ha calculado como la media aritmética simple de la incidencia aproximada de derechos y gravámenes.

Además, los gravámenes también sirvieron para compensar a los industriales por la sobrevaluación de la moneda.

Por lo tanto no es difícil deducir que altas tasas arancelarias introdujeron una cuña entre los precios mundiales y los nacionales, imponiendo una pesada carga a los consumidores y a los productores, ya que éstos últimos también se vieron afectados por el impacto de los aranceles y otras formas de protección sobre el costo de los insumos y de los bienes de capital. La tasa efectiva de protección, entendida como el cambio proporcional del valor agregado (por unidad de producción) debido al proteccionismo, en comparación de la situación con el libre comercio, fue aún más alta que la protección nominal para muchas clases de bienes y particularmente elevada para los bienes de consumo. Esto implicaba que

el valor agregado por unidad de producción , según el sistema de protección, era mas elevada de lo que habría sido con el libre comercio.

A pesar del elevado nivel de protección tanto nominal como efectivo, el sector industrial de esos seis países padeció de dos graves limitaciones: no tuvo acceso al financiamiento adicional necesario para apoyar inversiones a gran escala en nuevas industrias, y carecía de la tecnología requerida para organizar empresas industriales avanzadas.

El giro de la estructura industrial, que llevaron a cabo estos países, hacia los productos de consumo duraderos y los bienes intermedios y de capital aumentó el tamaño mínimo de la inversión, y exigió un acceso a la tecnología que no siempre se podía obtener en el mercado abierto.

Esta situación obligó a estos países a revisar su legislación sobre inversión extranjera directa, y a crear condiciones para atraer a grandes empresas multinacionales por su tecnología, su habilidad mercadotécnica y gerencial, y su acceso y financiamiento. Sin embargo, lo que atrajo a las grandes empresas multinacionales fue el mercado cautivo al que ya habían estado exportando por lo que gran parte de la inversión de estas empresas simplemente incluyó la compra de firmas nacionales ya establecidas. De esta manera surgieron algunos conflictos entre las metas del gobierno y las de las empresas multinacionales, los cuales se fueron agudizando con el tiempo.

Como vemos, estas medidas no fueron suficientes para compensar la falta de inversión que sufría el sector industrial de estos países, por lo que el gobierno debió intervenir organizando empresas para apoyar el programa de industrialización. Aunque las principales inversiones públicas se hicieron en infraestructura social también se invirtió en algunas ramas de la industria en donde el sector privado no podía o no quería aportar financiamiento y los productos eran demasiado importantes para dejarlos en manos de extranjeros.

Con tanta insistencia de estos países en el sector manufacturero no es sorprendente que éste se ampliara con tanta rapidez, de hecho, su tasa de crecimiento superó la del PIB, con lo que aumentó la participación de las manufacturas en el producto neto total.

Además la estructura de la producción industrial de estos países se modificó con respecto a la que prevaleció en la primera etapa de sustitución de importaciones, cobrando mayor peso relativo, las ramas metalúrgica y química.

En realidad, el crecimiento industrial en la región era mayor que el de las economías industriales maduras, pero inferior al dinamismo que caracterizó a los líderes del crecimiento industrial de la posguerra, el Japón y los países socialistas. (Véanse cuadros 10, 11, y 12)

El costo de este proceso fue elevado, gran parte del sector industrial era al mismo tiempo de alto costo e ineficiente en todos los sentidos como resultado de las

CUADRO 10
 PROCESO DE INDUSTRIALIZACIÓN EN EL MUNDO SEGÚN REGIONES
 (1950-1977)

Región	Crecimiento del Producto Interno Bruto acumulativo por año				Proceso de industrialización	Grado de Industrialización	
	Total		Global			1950	1970
	Global	Industrial	Global	Industrial			
Mundo	4.9	5.9	2.9	3.9	1.2	23	30
América del Norte (EUA y Canadá)	3.6	3.6	2.1	2.2	1	25	25
Europa Occidental	4.3	5.2	3.6	4.4	1.2	27	34
Europa Oriental y Unión Soviética	7.3	10.2	6.1	8.9	1.4	19	39
Japón	8.6	12.7	7.5	11.4	1.5	12	32
Otros países desarrollados	4.5	5.2	2.5	3.2	1.2	20	24
América Latina	5.5	6.7	2.6	3.8	1.2	18	24
África (excluida África del Sur)	4.8	6.8	2.3	4.1	1.4	8	12
Asia (excluidos Israel y Japón)	5.3	7.8	2.7	5.1	1.5	9	17

FUENTE: *Análisis y perspectivas del desarrollo industrial latinoamericano*, CEPAL, Santiago de Chile, 1979

CUADRO 11
AMERICA LATINA: POBLACIÓN, PIB, GRADO DE INDUSTRIALIZACIÓN
Y PESO INDUSTRIAL DE LA REGIÓN (1950 y 1978)

	Población (miles de habitantes)		PIB (millones de dólares)		Grado de industrialización		Valor relativo de la industria de la región (porcentajes)	
	1950	1978	1950	1978	1950	1978	1950	1978
	Paises grandes	96,657	211,293	43,382	208,151	22	29	73.0
Argentina	17,150	26,395	15,699	38,011	26	33	30.9	16.1
Brasil	52,901	119,477	14,440	101,056	22	30	23.4	38.9
México	26,606	65,421	13,243	69,084	19	26	18.7	22.9
Paises medianos	32,879	72,955	16,991	63,634	17	20	21.3	16.6
Chile	6,019	10,843	3,914	10,335	23	24	6.8	3.1
Colombia	11,689	28,424	4,658	19,162	13	18	4.4	4.3
Perú	7,832	17,148	2,774	10,323	16	25	3.4	3.4
Uruguay	2,194	3,207	2,141	3,478	22	29	3.5	1.3
Venezuela	5,145	13,333	3,504	20,336	12	17	3.2	4.5
Paises pequeños	22,475	49,537	5,944	24,067	13	18	5.6	5.5
Costa Rica	866	2,111	335	2,031	15	23	0.4	0.6
El Salvador	1,940	4,524	554	2,238	14	19	0.6	0.6
Guatemala	3,054	6,623	947	3,783	12	16	0.9	0.8
Honduras	1,390	3,362	359	1,166	7	16	0.2	0.2
Nicaragua	1,109	2,559	261	1,195	11	20	0.2	0.3
Bolivia	3,019	5,848	754	2,072	14	16	0.8	0.4
Ecuador	3,244	7,798	867	4,434	16	20	1.0	1.2
Haití	3,380	6,343	441	768	7	11	0.2	0.1
Panamá	809	1,823	399	1,866	8	14	0.2	0.3
Paraguay	1,371	2,888	430	1,553	16	16	0.5	0.3
Rep. Dominicana	2,313	5,658	597	2,961	14	18	0.6	0.7
(Otros pequeños)	14,116	30,350	3,488	13,654	13	17	3.3	3.0
Total América Latina (19 países)	152,011	333,785	66,317	295,852	20	26	100.0	100.0

FUENTE: *Análisis y perspectivas del desarrollo industrial latinoamericano*, CEPAL, Santiago de Chile, 1979

CUÁDRO 12
AMÉRICA LATINA: RITMO DE CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN
Y DEL PRODUCTO MANUFACTURERO (TASAS ANUALES)

	Población		Producto industrial		
	1950-1978	1950-1965	1965-1973	1973-1978	1950-1978
Países grandes	2.8	6.3	9.9	4.5	6.8
Argentina	1.6	4.8	5.9	-1	4.1
Brasil	3	7.3	12	6.3	8.5
México	3.3	7.2	8.1	6.3	7.3
Países medianos	2.9	6.4	5.1	3.7	5.6
Chile	2.1	5.5	3.4	-1.4	3.7
Colombia	3.2	6.2	7.7	5.4	6.5
Perú	2.8	7.8	6.6	1.8	6.4
Uruguay	1.4	2.7	0.9	5.9	2.7
Venezuela	3.5	9.5	5	7.6	7.9
Países pequeños	2.9	5.6	7.7	6.7	6.4
Costa Rica	3.2	7.9	9.4	8.1	8.3
El Salvador	3.1	7.2	5.8	5.2	6.4
Guatemala	2.8	5.4	7.7	6.2	6.2
Honduras	3.2	8.3	6.4	6.3	7.4
Nicaragua	3	9.5	6.9	3.6	7.6
Bolivia	2.4	2	5.6	8.3	4.2
Ecuador	3.2	5.3	7.1	11.9	7
Haití	2.3	1.5	6.1	6.6	3.7
Panamá	2.9	10.1	8.1	0.2	7.7
Paraguay	2.7	3.3	6	7.2	4.8
Rep. Dominicana	3.2	4.7	13	4	6.8
(Otros pequeños)	2.8	4.6	8.1	7.1	6
Total América Latina (19 países)	2.8	6.3	8.2	4.5	6.5

FUENTE: *Análisis y perspectivas del desarrollo industrial latinoamericano*, CEPAL, Santiago de Chile, 1979

distorsiones en el factor precio, de la falta de competencia en el mercado interno y de la tendencia a una estructura oligopólica, con elevadas barreras de ingreso.

El alto costo de la producción industrial dificultó el ingreso de los bienes manufacturados al comercio mundial. El problema se complicó por la sobrevaluación cambiaria y por la renuencia de estos países a exportar, influenciados por los textos dependencistas que estuvieron de moda en esa época.

Esta incapacidad de la industria para penetrar en los mercados internacionales hizo que las ganancias por exportación y la obtención de divisas dependieran de los productos primarios, aunque las exportaciones de estos también se vieron negativamente afectados⁴².

La falta de dinamismo de las exportaciones, aunada a la necesidad de importaciones crecientes⁴³, generó presiones graves sobre la balanza de pagos de estos países

Además, las limitaciones a las importaciones, mediante aranceles y depósitos previos de importación, hicieron que el crecimiento excedente del activo circulante no pudiese derramarse sobre las importaciones de bienes de consumo,

⁴² Por el hecho de que este sector debió enfrentar el problema de comprar insumos más caros que en el mercado mundial, como resultado de los altos gravámenes, y vender en esos mismos mercados a precios competitivos. Este problema se agravó, además, por la sobrevaluación cambiaria que prevalecía en esos países.

⁴³ La nueva industria en sí era intensiva en importaciones, por lo que restringir las importaciones solía ser mucho más costoso que sustituirlas. La reducción de las importaciones implicaba una reducción de las compras de bienes intermedios y de capital, con efectos negativos en la producción y en la capacidad productiva.

por lo que la expansión monetaria se asociaba con una demanda excesiva de bienes nacionales y altas tasas de inflación. En la mayoría de estos países la inestabilidad cambiaria y las presiones inflacionarias fueron particularmente graves. Para darnos una idea mas clara de lo antes descrito deberemos remitirnos al cuadro 13.

Ahora bien, en los catorce países restantes, dadas sus condiciones internas, el proceso fue diferente y los resultados fueron más desastrosos en algunos casos.

Estos países, al principio, le apostaron más al desarrollo guiado por las exportaciones que al modelo de sustitución de importaciones ya que su sector manufacturero, después de la guerra de Corea, era demasiado frágil, su mano de obra aunque abundante no estaba calificada ni preparada para afrontar el proceso de cambio que implicaba la producción de manufacturas modernas y la infraestructura era aún limitada.

Sin embargo, la incapacidad de sostener a largo plazo el crecimiento de las exportaciones, que en estos países seguían siendo las tradicionales, como resultado del alto nivel de proteccionismo de los países desarrollados y del agudo deterioro de los términos de intercambio presionaron a los gobiernos de estos países para asumir el modelo de desarrollo hacia adentro. Aunque, en general la política fue más favorable a las exportaciones que en los seis países que miraban hacia adentro.

CUADRO 13
TIPOS DE CAMBIO E INFLACIÓN (1950-1970)

País	Tipo de cambio ^a (1960=100)			Tasa de inflación anual promedio ^a (en porcentajes)			
	1950	1960	1970	1950-1955	1955-1960	1960-1965	1965-1970
Países más industrializados							
Argentina	17.0	100.0	482.0	17.0	38.0	27.0	20.0
Brasil	10.0	100.0	2,439.0	18.0	28.0	62.0	48.0
Chile	3.0	100.0	1,109.0	47.0	24.0	29.0	29.0
Colombia	28.0	100.0	269.0	4.0	10.0	14.0	11.0
México	69.0	100.0	100.0	10.0	6.0	2.0	3.0
Uruguay	17.0	100.0	2,273.0	13.0	25.0	35.0	44.0
Promedio	24.0	100.0	1,112.0	18.2	21.8	28.2	25.8
Resto de América Latina							
Bolivia	1	100	100	108	6	5	6
Costa Rica	100	100	118	2	2	1	2
Cuba	100	100	100	-	1	s/d	s/d
Ecuador	100	100	166	2	-	-	5
El Salvador	100	100	100	4	-	-	1
Guatemala	100	100	100	3	-	-	1
Haití	100	100	100	1	1	4	3
Honduras	100	100	100	5	1	4	2
Nicaragua	100	100	100	11	-	2	3
Panamá	100	100	100	-	-	1	1
Paraguay	4	100	100	47	11	5	3
Perú	56	100	144	6	8	10	9
República Dominicana	100	100	100	-	-	3	2
Venezuela	100	100	138	1	2	-	1
Promedio	83	100	112	14	2	3	3

^a Tipo de cambio nominal (por dólar estadounidense)

FUENTE: Bulmer-Thomas, Victor, *La historia de América Latina desde la Independencia*, Fondo de Cultura Económica, primera edición en español, 1998.

Sin abandonar al sector exportador, estos países vieron la manera de insertar la promoción industrial en el crecimiento guiado por las exportaciones. En general el instrumento clave fue una ley de promoción industrial que diera privilegios especiales a los nuevos establecimientos manufactureros. Se permitió a las empresas importar maquinaria y partes con gravámenes bajos o nulo, y se dieron “vacaciones fiscales” a las ganancias del comercio. Se establecieron bancos de desarrollo para canalizar créditos baratos al sector manufacturero, pero se cuidó que se siguieran atendiendo plenamente los requisitos financieros del sector exportador.

El resultado fue la proliferación de industrias ineficientes, de alto costo, que sin embargo resultaron altamente lucrativas. Concentradas sobre todo en los bienes de consumo, las nuevas industrias fueron protegidas de las importaciones por aranceles generalmente más bajos que los de los seis países que miraban hacia adentro, pero aún los bastantes altos para generar distorsiones.

Por lo tanto la industrialización por sustitución de importaciones (ISI) finalmente llegó a ser importante en las repúblicas más pequeñas, aún si éstas se resistieron a la adopción en gran escala del modelo que miraba hacia adentro. Sin embargo, la nueva industria fue todavía más intensiva en importaciones que en las naciones grandes, por lo que los ahorros netos de divisas fueron pequeños. La pequeñez del mercado redujo la oportunidad de explotar economías de escala en muchos sectores, aumentando los costos unitarios muy por encima de los precios

mundiales, aún sin tomar en cuenta las distorsiones adicionales causados por los aranceles.

LA INSUFICIENCIA DINÁMICA, LA TEORÍA DE LA DEPENDENCIA Y LA HETEROGENEIDAD ESTRUCTURAL

Los sucesos que siguieron a la guerra de Corea, como ya vimos, incidieron radicalmente en la evolución del pensamiento cepalino, y latinoamericano en general, en los años sesenta. Sin embargo fueron tres los determinantes:

1. Como vimos en el apartado anterior, el crecimiento de los países pese a ser persistente (5.7% anual, entre 1955 y 1959, según datos de la CEPAL), se daba en medio de una creciente inestabilidad macroeconómica, motivada en buena medida por problemas de restricciones a las importaciones. En ese contexto de aguda restricción externa, varios países enfrentaban acentuadas presiones inflacionarias.
2. Aunque el proceso de industrialización seguía imponiéndose como *tendencia histórica*, la urbanización consiguiente se traducían en un empobrecimiento creciente de la población y en la tugurización de las ciudades, síntomas de la incapacidad de absorción de la fuerza de trabajo. Simultáneamente, la democracia se consolidaba y una insatisfacción creciente se traducían en presiones sociales ejercidas mediante la vida política y social cotidiana.

3. La revolución cubana de 1959 tendría una profunda repercusión sobre la actitud norteamericana frente a tales presiones y frente al movimiento político que se propagaba en América Latina (Alianza para el Progreso, dirigida por la Organización de Estados Americanos, OEA) Tal como se expuso en la Carta de Punta Oeste el tono de la nueva posición norteamericana tenía una explícita orientación "socialdemócrata"⁴⁴.

Como resultado, a mediados de los sesenta se dio una creciente polarización política e ideológica, que en algunos países llegó al extremo del enfrentamiento entre las dictaduras de derecha y las organizaciones de la izquierda revolucionaria

Como lo describe Dabat, "Entre mediados de la década de los cincuenta y la de los sesenta, tendrán lugar los siguientes acontecimientos políticos. En Argentina, sucesivos golpes militares derrocan al presidente Perón (1955), Frondizi (1962) e Illia (1966), tiene lugar la resistencia peronista, las grandes huelgas generales de 1957-1959 y las ocupaciones de fábrica 1964-1965. En Brasil se suicida Vargas (1954), se abre en 1958 una etapa de grandes movilizaciones de masa, dimite Quadros (1961) y es derrocado Goulart (1964) en un clima generalizado de insurgencia campesina en el noreste y rebelión de la suboficialidad militar. En

⁴⁴ Ante los duros golpes recibidos por la región, y en particular por el duro golpe asestado por Cuba, Estados Unidos cambia su actitud hacia la región. El miedo de que el peor enemigo del capitalismo, el socialismo, se propague por toda la región, como fue el caso de Cuba, se expresa en la "Alianza por el Progreso" mediante la cual Estados Unidos ofrece apoyo financiero para promover el desarrollo de los países de la región que efectúen reformas sociales dentro de la democracia representativa. Sin embargo, ésta no duraría mucho tiempo, cancelándose de facto con el ascenso al poder del presidente Johnson, en el marco internacional de la guerra de Vietnam y la intervención militar de República Dominicana

Bolivia, el régimen nacionalista emanados de la revolución popular de 1952 es derrocado por el golpe militar de 1964 en un contexto marcado por la resistencia del proletariado minero. En el Perú se suceden distintas intervenciones del ejército para impedir el acceso del APRA al poder (dictadura de Odría de 1950 a 1956, golpe de 1962) y la década de los sesenta comienza con la insurgencia campesina de Cuzco liderada por Hugo Blanco y la lucha guerrillera del APRA "Rebelde". En Cuba tras el golpe de Estado de Batista (1952), se sucede su elección fraudulenta como presidente constitucional (1954), el desembarco de Fidel Castro en Sierra Maestra (1956) y el derrocamiento del dictador a fines del año de 1958, que lleva a los revolucionarios al poder. En Colombia el golpe de Rojas Pinilla (1953) y su frustrada experiencia populista, que es interrumpida por el pronunciamiento militar de 1957 y el pacto liberal conservador de reparto del poder, mientras la vieja guerrilla liberal de Marulanda se vincula al Partido Comunista (creación de las FARC). En Venezuela el dictador Pérez Jiménez es derrocado por el movimiento popular insurreccional de 1958, es electo presidente Betancourt (1959) y –tras la ruptura de la juventud Adecá y la fundación del MIR- comienza a operar un potente movimiento guerrillero basado en su alianza con la PCV en torno a las FALN. En la República Dominicana cae el dictador Trujillo (1961), es electo y derrocado Bosch en el mismo año (1953) y estalla la Revolución Constitucionalista de 1965, aplastada por los marines norteamericanos.

América Central no queda al margen de las convulsiones. En 1954 es derrotado el gobierno reformista guatemalteco del presidente Arbenz por el ejército mercenario de Carrillo Armas, abriéndose un ciclo de violencia represiva externa y respuesta popular que culmina en el levantamiento del 13 de noviembre de 1960 y su ulterior prolongación en la guerrilla del MR-13 dirigido por Young Sosa. En Nicaragua es asesinado Luis Somoza (padre) en 1956, se suceden desde entonces varios intentos de golpes de estado y de levantamientos populares que culminan en la formación del Frente Sandinista de Liberación Nacional en 1962. En El Salvador el estallido de la crisis política es más tardía, pero se desencadena a partir del derrocamiento del coronel Lemus en 1960 y la sucesión de golpes militares y movilizaciones cívico-populares que se extiende hasta 1964, ya en el marco del rápido proceso de industrialización en lo que constituirá el marco de la creación de las nuevas organizaciones político-militares.

Del conjunto de América Latina, sólo México, Chile, Uruguay y Costa Rica logran preservar la estabilidad política, aunque también sacudidos por grandes movilizaciones populares. En este contexto explosivo, el pronunciamiento de la revolución cubana de 1961, al declararse socialista difunde un nuevo espíritu de radicalidad ideológica y política que recorre a toda América Latina, e influye decisivamente sobre los movimientos populares armados preexistentes de raíces

profundamente nacionales, que ya operaban en Colombia, Venezuela, Guatemala, Nicaragua, y, en menor medida, en Perú o Argentina.”⁴⁵

La incidencia de estos elementos en el pensamiento económico latinoamericano dio pie a tres posturas teóricas encontradas, al interior de la CEPAL.

La primera de éstas fue formulada por Raúl Prebisch en su texto “Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano”, publicado en 1963, en donde el autor hace hincapié en la necesidad de alterar la estructura social y redistribuir el ingreso, especialmente a través de la reforma agraria. Sostenía que sin eso no sería posible sortear la “insuficiencia dinámica” de las economías de la región.

La idea presente en la década de los cincuenta de que era necesario restringir el consumo de las clases ricas a favor de la inversión y el progreso técnico reaparece ahora localizada en la cuestión agraria. En el campo, los latifundistas rentistas entorpecían el progreso técnico, de modo que el acceso del campesino a la tierra, siempre que fuera apoyado debidamente por el Estado, abriría el camino para elevar la productividad agrícola y mejorar el uso del excedente. Además, ayudaría a radicar al hombre en el campo evitando la marginación urbana.

⁴⁵ DABAT, Alejandro, *El mundo y las naciones*, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias UNAM, Primera edición, México, 1993, pp. 82 y 83.

El texto incluye también un análisis del desequilibrio externo y reconoce las distorsiones del proceso de industrialización en cuanto a eficiencia productiva e insuficiente orientación exportadora.

Obsérvese que la idea de “insuficiencia dinámica” en que se funda este texto no es idéntica a la tesis de la “tendencia al estancamiento” que más tarde expondría Celso Furtado (1969), con miras al caso brasileño. Tampoco se encuentra en el texto de Prebisch el argumento de que la reforma agraria ayuda a la industrialización porque amplía el mercado interno para los bienes industriales. Todo su énfasis lo pone en la cuestión de la disponibilidad de ahorro potencial para fines de inversión productiva.

Es esto básicamente lo que distingue a este planteamiento teórico de los planteamientos dependantistas, los fundamentos que diferencian a ambas visiones llevan a cada una de estas a conclusiones muy distintas.

La segunda postura teórica de la CEPAL, durante ésta época es precisamente el dependantismo, el cual aunque en sus inicios parece retomar la idea de Prebisch, posteriormente se aleja de la idea central, llegando a conclusiones muy distintas, como ya señalé en el párrafo anterior.

La teoría de la dependencia tuvo dos vertientes, una de análisis predominantemente político y otra de análisis eminentemente económico, y su laboratorio teórico principal fue Santiago de Chile⁴⁶.

Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto redactaron su "Dependencia y desarrollo en América Latina" (1969). El texto se escribió como reacción teórica a la tesis de que se estaba gestando en la región una burguesía nacionalista potencialmente comprometida con un patrón de desarrollo que justificaba una alianza con la clase trabajadora y que podía conquistar la hegemonía política.

El trabajo vincula los procesos de crecimiento de los distintos países con el comportamiento de las clases sociales y las estructuras de poder. Su gran innovación es metodológica, y reside en la exigencia de que esa vinculación se haga considerando las relaciones entre esas estructuras internas y el poder económico y político en el resto del mundo. Según los autores, la especificidad histórica de la situación de subdesarrollo reside en la relación entre las sociedades periféricas y centrales. Ello exige analizar la forma como las economías subdesarrolladas se vincularon históricamente con el mercado mundial, y la forma

⁴⁶ Según lo menciona Dabat en el texto señalado anteriormente, esto fue así por tres motivos fundamentales. El primero de ellos fue porque allí residía la CEPAL y el principal postgrado universitario en ciencias sociales (la FLACSO) conformada por sociólogos provenientes de diferentes países de América Latina. En segundo lugar, por la confluencia en esa ciudad de la gran masa de los intelectuales de izquierda desplazados de sus países por los golpes militares del Brasil (1964) y Argentina (1966). El tercer motivo fue la situación política chilena en donde la izquierda política gozaba de gran prestigio. En Chile se escribieron casi todos los trabajos importantes de autores como Dos Santos, Marini, Cardoso, Faletto, Frank, Sunkel Pedro Paz o Quijano.

como se constituyeron los grupos sociales internos que defendieron las relaciones internacionales intrínsecas al subdesarrollo.

El análisis económico de la dependencia tuvo distintas tonalidades políticas. Originalmente estuvo vinculado con André Gunder Frank, autor marxista que durante los sesenta estuvo por una temporada de visita en la CEPAL. La idea central de su planteamiento era que la industrialización que ocurría en América Latina correspondía tan sólo a una nueva modalidad de explotación secular que el imperialismo imponía a los trabajadores de la región subdesarrollada en alianza con la élite local. Según esta concepción, el proceso de acumulación era indisociable de la expansión capitalista internacional y del imperialismo y constituía parte de un proceso que sólo enriquecía a los países desarrollados y a la pequeña elite dominante local que los representaba. El sistema capitalista mundial funciona basado en la formación y explotación de un conjunto de satélites y subsatélites, que se reproducen dentro de cada país, que forman subsistemas de explotación internos ligados al sistema mundial (Frank, 1976).

Frank y sus seguidores (Dos Santos y Marini, principalmente), concluyeron que la única solución viable era la ruptura total con los Estados Unidos y el mercado mundial basados en la experiencia ofrecida por la revolución cubana⁴⁷.

⁴⁷ Este planteamiento tuvo fuertes lazos teóricos con la teoría neomarxista formulada por Baran y Sweezy.

Entre los economistas cepalinos el análisis de la dependencia más importante fue el que desarrolló Osvaldo Sunkel. Su argumento central partía del postulado de que en el mundo había una sola economía capitalista. Tanto respecto a los patrones tecnológicos como a los patrones de consumo estaba totalmente integrada, sobre todo a través de la expansión mundial de las empresas transnacionales. El problema del subdesarrollo residía en el hecho de que mientras en el centro la mayoría de los trabajadores se hallaba integrada al mundo moderno, en la periferia esto ocurría solamente con una fracción de la población. Peor aún, el avance de ese modelo mundial de acumulación tenía efectos sociales disgregadores, porque tendía a marginalizar incluso a los agentes económicos con mayores potencialidades productivas.

A grandes rasgos, el núcleo teórico central del dependentismo podría resumirse, según Dabat⁴⁸, en cinco formulaciones básicas:

1. "El capitalismo mundial es un sistema unitario de carácter bipolar, conformado en torno a la explotación de la periferia por el centro, a partir de la expropiación de sus excedentes por medio del comercio internacional, la inversión de capitales y la dependencia tecnológica. Estados Unidos ha impuesto su hegemonía absoluta sobre el resto de los países centrales y ejerce una dominación indiscutida y creciente sobre el

⁴⁸ DABAT, Alejandro, *El mundo y las naciones*, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias UNAM, Primera edición, México, 1993, pp. 93, 94, 95 y 96.

conjunto del sistema. La reproducción del sistema, implica necesariamente su creciente diferenciación y polarización, expresada en la prosperidad y el desarrollo de los países industriales de elevados ingresos, y la involución y el subdesarrollo de los países agrarios de bajos ingresos...”

2. “Dada su posición dependiente, los países periféricos carecen de realidad y dinamismo propio, y su existencia interna es un fenómeno reflejo (o inducido) de las relaciones que los vinculan al sistema mundial. Su retraso en relación a los países adelantados, no es el resultado de condiciones internas...sino de las condiciones de dependencia externa. Esta última...constituye el factor que bloquea toda posibilidad de progreso social... Por esa razón, tales países sólo pueden alcanzar existencia real, autodinamismo o desarrollo social, mediante la ruptura (o drástica reducción) de sus relaciones económicas con el mercado mundial y el rechazo de las influencias culturales provenientes de los países centrales.”
3. “Como resultado de lo expuesto en los dos puntos anteriores, la historia del capitalismo mundial y de cada uno de los países que lo componen, es fundamentalmente la historia de los cambios en las modalidades de explotación de la periferia por el centro y de las relaciones de hegemonía y dependencia al interior del sistema internacional...”

4. "La visión negativa sobre las posibilidades de los países dependientes de alcanzar avances sociales significativos, conduce lógicamente a un único tipo de salida : la ruptura de la dependencia. Pero en la medida en que el concepto de "dependencia" utilizado por el paradigma no es político (corresponde a países políticamente independientes) sino económico (lo que se llamó neocolonia desde la segunda posguerra), el objetivo por alcanzar debe ser necesariamente el logro de la independencia económica por medio de la eliminación (o drástica reducción) de la inversión extranjera y el comercio con los países centrales..."
5. "Cualquiera sea el signo de la dependencia, la ruptura de la misma.. concentra las posibilidades del desarrollo nacional y social, a la que deben subordinarse el conjunto de las aspiraciones nacionales (de clase, genero, minoría étnica, democrática, cultural, etc.)..."

Estas ideas conformaron el pensamiento de toda una generación de intelectuales y luchadores políticos sociales⁴⁹, pocos fueron los que escaparon a su influencia, uno de ellos fue Aníbal Pinto, que en realidad se encontraba mas apegado a las ideas de Prebisch que a las de los dependentistas.

Durante ésta etapa Pinto formuló su tesis de la "heterogeneidad estructural" a través de la cuál sostuvo que el proceso de crecimiento en América Latina

⁴⁹ Cabe Resaltar que la teoría de la dependencia fue la ideología predominante al interior de la CEPAL durante estos años. En este hecho radica su importancia.

tendía a reproducir en forma renovada la vieja heterogeneidad estructural imperante en el periodo agrario-exportador (Pinto, 1970). Para Aníbal Pinto la industrialización no eliminaba la heterogeneidad estructural (de la misma manera que para los dependentistas la industrialización no había eliminado la dependencia), sólo modificaba su formato.

A pesar de sus diferencias, los diagnósticos cepalinos de “insuficiencia económica”, “dependencia” y “heterogeneidad estructural” coincidían en que el patrón o estilo de desarrollo económico tendría que modificarse mediante una mejor distribución del ingreso y de profundas reformas agraria, patrimonial, financiera, tributaria, educacional y tecnológica.

LOS SETENTA: NUEVAS ESTRATEGIAS COMERCIALES Y CRECIMIENTO BASADO EN LA DEUDA.

A comienzos de los sesenta se creía en general que el nuevo giro que había tomado el modelo de sustitución de importaciones restauraría el dinamismo económico en las repúblicas más grandes de la región, y proporcionaría una plataforma para la industrialización en las más pequeñas. Y sin embargo, al terminar la década, esa concepción había cambiado. El nuevo giro que había asumido el modelo de sustitución de importaciones, al menos en Sudamérica, no había producido los beneficios esperados, y parecía sometido a la ley de los rendimientos decrecientes. No es difícil entender, entonces, porque el prestigio de la CEPAL, fue en descenso y porque la élite política latinoamericana empezó a prestar mayor atención a otras ideas sobre comercio y desarrollo⁵¹. Como se ha explicado ya a lo largo del trabajo, a partir de 1929 los persistentes problemas de la balanza de pagos habían convencido a más y más países de que debían abandonar el crecimiento guiado por las exportaciones, basado en productos primarios, en favor de un modelo nuevo que, según se esperaba, reduciría su vulnerabilidad a los

⁵¹ La aparición de otras ideas acerca de comercio y desarrollo durante los sesenta, que subrayaba la promoción de las exportaciones y las fuerzas de mercado es analizada por Love, J., *Economic Ideas and Ideologies in Latin America since 1930*, en Bethell L., "The Cambridge History of Latin America, vol VI, Latin America since 1930: Economy, Society and Politics", parte I, Cambridge University Press, Cambridge.

Esto afectó, también, a las economías latinoamericanas⁵³, lo cual se aprecia en el cuadro 14, en donde se presentan los efectos que el aumento de precios de 1978 tuvo en la balanza de pagos de los países no exportadores de petróleo.

El pesimismo sobre las exportaciones, que prevalecía en la región desde la segunda guerra mundial, y la pérdida de competitividad de la industria latinoamericana se reflejaron en una reducción relativa de la participación de los productos latinoamericanos en el comercio mundial, sin embargo, a comienzos de los setenta, la economía mundial y la política comercial internacional habían experimentado ciertos cambios que obligaron a América Latina a reflexionar sobre las barreras puestas a la exportación.

En primer lugar, la persistente alza de los salarios reales en los países desarrollados y los diferenciales entre estos y los prevalecientes en los países en vías de desarrollo, generan un nuevo flujo de inversión hacia América Latina, por parte de las Empresas Multinacionales, estableciéndose una nueva división internacional del trabajo, en donde las tareas más sencillas, intensivas en mano de obra, se llevarían a cabo en los países en desarrollo. Como resultado, el comercio mundial de manufacturas creció aceleradamente en estos años. De hecho, los datos empíricos muestran que tanto para América

⁵³ Recordemos que en 1973 casi todas las naciones latinoamericanas eran importadoras netas de petróleo, las excepciones eran Bolivia, Colombia, Ecuador Y Venezuela, para la crisis de 1978 México también ya era exportador neto.

CUADRO 14
CUENTA DE CAPITAL DE LA BALANZA DE PAGOS DE LOS PAÍSES
LATINOAMERICANOS NO EXPORTADORES DE PETRÓLEO
MILES DE MILLONES DE DÓLARES

Año	Préstamos comerciales netos (principalmente bancos)	Errores y omisiones netos Incluye la fuga de capital	Préstamos netos a largo plazo de acreedores oficiales y préstamos relacionados de reservas	Flujos netos que no crean deuda (inversión directa y donativos)
1977	11.5	-3.2	2.4	2.9
1978	19.4	-3.6	1.4	4.9
1979	18.1	0.2	3	7.2
1980	31.3	-10.7	5.6	6.6
1981	45.5	-16.5	6.7	7.9
1982	22.5	-16.8	12.5	5.9
1983	10	-8.9	10.8	4.1

FUENTE: FMI, World Economic Outlook, D.C., 1984

CUADRO 15
TASA DE CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES E
IMPORTACIONES DE LATINOAMERICA Y EL MUNDO
(CAMBIO PORCENTUAL ANUAL)

Años	Exportaciones		Importaciones	
	América Latina	Mundo	América Latina	Mundo
1955-1960	1.6	6.3	2.2	6.2
1961-1965	4.7	7.6	2.9	7.6
1966-1970	7.1	10.9	9.5	10.8
1971-1975	20.1	23.1	21.9	22.5
1976-1980	20.0	18.1	16.5	18.1
1981-1985	1.0	1.0	8.5	0.6

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Estadísticas Financieras Internacionales*, Washington D.C., 1988

Latina como para el mundo, durante toda la década de los setenta, el crecimiento tanto de las exportaciones como de las importaciones fue enorme, como se ve en el área sombreada del cuadro 15.⁵⁴

En segundo lugar, el éxito de los países del sureste asiático, mediante un modelo guiado por las exportaciones, cuestionó fuertemente la ISI.

En tercer lugar, algunas organizaciones internacionales, entre ellos la UNCTAD, presionaron para obtener privilegios especiales para el comercio de los países menos desarrollados, lo cual hizo surgir la perspectiva de un trato privilegiado para las exportaciones de los países menos desarrollados.

Por último, el desplome del sistema Bretton Woods que puso fin al sistema de tipos de cambio fijos, se tradujo en un relajamiento de la política cambiaria de los países desarrollados y aumentó enormemente la liquidez mundial, favorecida por los enormes déficit presupuestales de los Estados Unidos, que sirvieron para financiar la guerra de Vietnam.

El resultado fue un aumento de la demanda mundial de artículos primarios, los cuales alcanzaron precios nunca antes vistos, por lo que los Términos Netos de Intercambio para todos los países latinoamericanos mejoraron durante los setenta.

⁵⁴ Sin embargo, esto no quiere decir que América Latina aumentó su participación en el comercio mundial.

Estos cambios del panorama mundial no dejaron de ser reconocidos en la región y provocaron tres respuestas diferentes: la promoción de exportaciones (mediante la cual se trataban de insertar las exportaciones manufactureras en el modelo que miraba hacia adentro), la sustitución de exportaciones (la cual desviaba recursos de los sectores protegidos), y por último, el desarrollo de la exportación de productos primarios (intentaba explotar el alza mundial de precios de los bienes).

Cabe decir que ninguna de estas tres estrategias logró gran éxito, ya que la dependencia regional con respecto a los préstamos extranjeros aumentó al tiempo que la participación de los bienes latinoamericanos en el comercio mundial siguió cayendo. La combinación de un pequeño sector de exportaciones y crecientes obligaciones del servicio de la deuda resultaría desastrosa cuando, finalmente, se produjo en 1982 la crisis de la deuda.

Para entender de qué manera sucedió esto, considero necesario hacer una revisión rápida de la forma en que fueron instrumentadas estas estrategias al interior de los países. Sin embargo, en este capítulo sólo explicaré el caso de la promoción de exportaciones y del desarrollo guiado por la exportación de productos primarios, relegando para el siguiente capítulo la explicación del modelo de sustitución de exportaciones porque esta estrategia es un caso particular.

Mientras que las dos primeras estrategias significaban un cambio no tan significativo de la industrialización por sustitución de importaciones haciendo un mayor hincapié en el sector exportador. La última estrategia comercial se insertó en un cambio radical del modelo de desarrollo y crecimiento. En realidad, este nuevo modelo fue la primera experiencia neoliberal de la región y su objetivo fundamental fue, según sus instrumentadores, el de corregir las graves distorsiones estructurales inducidas por la ISI, la intervención del Estado y el corporativismo.

La combinación, con diversos grados de ortodoxia, de una política monetarista con lineamientos neoliberales en las áreas de producción, comercio y finanzas confirió un papel de política económica que se tradujo y amplificó en una reconversión de la base estructural a favor de un esquema de liberalización radical del sistema de mercado.

Es por estos motivos, que dicha estrategia comercial se considerará en el siguiente capítulo dentro de los planes de ajuste y estabilización dentro del modelo correspondiente. Esto obviamente conlleva un desfase temporal importante entre las experiencias de los países que asumieron esta experiencia y los demás países de la región, que les siguieron, de acuerdo a sus especificidades nacionales, después 1982 como resultado de la crisis de la deuda. Sin embargo, este análisis es factible si partimos del hecho de que sólo hasta ese momento los países de la región compartieron un conjunto de

supuestos teóricos y políticos y de que la experiencia de los países que asumieron la estrategia neoliberal desde los setenta sirvió de antecedente importante para la formulación de planes de estabilización y ajuste en el resto de la región en los ochenta.

Una vez hecha esta aclaración expondré brevemente los dos casos restantes; en principio hablaré de la estrategia comercial de promoción de exportaciones la cual se basó en el reconocimiento de que el mercado interno no era lo bastante grande para mantener, en muchas ramas de la industria, empresas de dimensiones óptimas. Al mismo tiempo, esa estrategia mantenía su compromiso de proteger a las manufacturas contra la competencia internacional. Por ello, intentó injertar en la ISI un nuevo conjunto de incentivos que hicieran posible la exportación de artículos manufacturados.. por lo tanto, la estrategia de promoción de exportaciones fue de industrialización, y se alentó a las empresas a aprovechar las oportunidades simultáneas que ofrecían el protegido mercado interno y el crecimiento del comercio mundial.

Seis países (Argentina, Brasil, Colombia, México, Haití y República Dominicana) siguieron esta estrategia a partir de los setenta, aunque no en forma congruente. Como veremos mas específicamente en el siguiente capítulo, Argentina abandonó esta política en 1976 por la sustitución de exportaciones. Haití y República Dominicana intentaron aprovechar la nueva

división internacional del trabajo mediante incentivos para compañías extranjeras que ensamblaban artículos manufacturados en zonas de procesamiento de exportaciones. México favoreció las operaciones de ensamblado mediante su industria maquiladora en la frontera norte y también promovió otros tipos de exportaciones manufacturadas.

En Brasil esta estrategia se implementó en 1964 después del golpe militar, sin embargo, durante los tres primeros años la política económica estuvo dictada por básicamente por las necesidades de un programa de estabilización que sentara las bases del futuro crecimiento , a expensas de la aguda reducción de los salarios reales y el deterioro de la distribución del ingreso. Este periodo de rápido crecimiento, conocido como el milagro brasileño, comenzó en 1977, y produjo un ritmo de cambio en todos los agregados macroeconómicos que superó, con mucho, los de otros países latinoamericanos y rivalizó con los países de reciente industrialización del sureste asiático. Y sin embargo, aunque la estrategia fuese parte importante del milagro brasileño, tuvo menos peso que algunas otras medidas de política económica.

Como la ISI, por medio del proteccionismo, había aumentado el valor agregado por unidad de producción en el mercado interno afectando, al mismo tiempo, a los exportadores de artículos manufacturados como resultado simultáneo de tipos de cambio sobrevaluados y gravámenes a los insumos importados, los países que asumieron esta estrategia se avocaron a

generara una política fiscal y crediticia que ofreciera incentivos adicionales para que los países vendieran en el mercado interno. Entre los instrumentos disponibles se incluían las reducciones arancelarias selectivas y las exenciones fiscales, junto con facilidades especiales de crédito y otros subsidios a exportadores.

En realidad la estrategia de promoción de exportaciones no tendía tanto a reducir la protección ofrecida a las empresas que vendían en el mercado interno cuanto a aumentar los incentivos para las que exportaran sus productos.

En un nivel superficial la estrategia tuvo éxito. La proporción de artículos manufacturados en el total de exportaciones aumentó en forma notable en todos los países. Sin embargo, la estrategia de promoción de exportaciones fracasó en su intento de abrir las economías al comercio exterior y restaurar el sector exportador como uno de los motores del crecimiento. La proporción de las exportaciones al PIB casi no aumentó (véase cuadro 16). Ninguna de las seis repúblicas logró revertir permanentemente su reducción de la participación en las exportaciones mundiales.

La promoción de exportaciones no logró compensar por entero la mediocre actuación de las exportaciones de productos primarios, que siguieron siendo víctimas de la tendencia antiexportadora.

CUADRO 16
PAÍSES QUE PROMOVIERON LAS EXPORTACIONES
EXPORTACIONES MANUFACTURADAS (1960)

País	Año	Exportaciones manufacturadas		Exportaciones como porcentaje del PIB
		En millones de dólares	Como porcentaje del total	
Argentina	1960	44.3	4.1	7.9
	1970	245.9	13.9	9.2
	1975	717.9	24.4	7.2
Brasil	1960	28.4	2.2	6.7
	1970	420.5	15.4	6.5
	1980	7,491.9	37.2	5.6
Colombia	1960	6.9	1.5	17.5
	1970	78.5	10.7	14.2
	1980	775.3	19.7	15.8
Haití	1960	3.6	8.0	15.8
	1970	18.2	37.8	12.3
	1980	199.7	58.6	17.6
México	1960	122.3	16.0	8.4
	1970	391.3	32.5	7.7
	1975	929.4	31.1	8.8
Rep. Dominicana	1970	5.9	208.0	17.2
	1980	166.1	23.6	18.4

FUENTE: Bulmer-Thomas, Victor, *La historia de América Latina desde la Independencia, Fondo de Cultura Económica, primera edición en español, 1998.*

CUADRO 17
INDICADORES DE LA DEUDA EXTERNA
1960-1982

Año	A	B	C	D
1960	7.2*	16.4	17.7*	3.6*
1970	20.8*	19.5	17.6*	5.6*
1975	75.4	42.9	26.6	13
1979	184.2	56	43.4	19.2
1980	229.1	56.6	38.3	21.2
1981	279.7	57.6	43.8	26.4
1982	314.4	57.6	59	34.3

A Total de deuda externa pública, privada y a corto plazo, en miles de millones de dólares

B Participación de la banca en la deuda externa pública (%)

C Razón de pagos servicio (intereses y amortización)- exportaciones (%)

D Razón de pagos intereses -exportaciones

* Sólo deuda pública externa

FUENTE: Bulmer-Thomas Victor, *La Historia Económica de América Latina desde la Independencia*, FCE, primera edición en español, 1998

Los otros países, que descartaron las estrategias de sustitución de exportaciones y la promoción de exportaciones trataban de aprovechar las condiciones favorables que imperaron en el mercado mundial favoreciendo la obtención de divisas por medio de productos primarios (y de servicios, en Panamá), dando muy poco peso a las exportaciones manufacturadas.

A veces esto se hizo por un aumento de la cantidad exportada (por ejemplo el algodón en América Central), otros países se contentaron con cosechar las inesperadas ganancias relacionadas con los altos precios. Esto ocurrió en el caso del petróleo venezolano y del petróleo y el estaño bolivianos, en que los precios, más que los volúmenes, explican el marcado aumento de las ganancias por exportación. El alza de los precios mundiales del azúcar a partir de 1973 también obligó a la Unión Soviética a elevar el que le pagaba a Cuba, por lo que el producto llegó a representar más del 80% del total de exportaciones de la isla en 1980, pese a la dificultad para elevar el volumen. Sin embargo, quienes más se beneficiaron fueron los países que lograron incrementar los volúmenes en un momento de marcada alza de precios. Esto ocurrió en América Central en el caso del café, después de la congelación brasileña de 1975 y el desplome del sistema de cuotas a las exportaciones impuesto por el Acuerdo Internacional del Café (AIC).

Y sin embargo, en términos generales, el modelo de desarrollo de exportaciones primarias no tuvo éxito. Pocas de las naciones del grupo

aumentaron las ganancias de sus exportaciones a un ritmo congruente con la acumulación de su deuda externa . Su vulnerabilidad a los choques externos era tan grande como siempre, y la débil economía interna no era aún lo bastante flexible como para ofrecer una compensación real. La existencia de tipos de cambio estables fue inadecuado contra las presiones inflacionarias causadas por la expansión monetaria y los altos precios en dólares de las importaciones, por lo que la distribución del ingreso se deterioró más en muchos países, y el tipo de cambio real fue quedando cada vez más sobrevaluado.

Todas estas estrategias comerciales, que se aplicaron en América latina durante los setentas, fueron acompañadas de un inusitado crecimiento de la deuda externa.

América latina, como región escasa de capitales, quería préstamos externos para complementar el ahorro interno, necesario para financiar la acumulación de capital que requería para su crecimiento.

Debido a las modificaciones del sistema financiero internacional a principios de los setenta, que se mencionaron al principio del capítulo, a los bancos extranjeros les resultaron sumamente atractivos los préstamos a América Latina. La formación del mercado de eurodólares, durante esta década,

generó un inmenso fondo de liquidez internacional bajo el control de bancos internacionales, para el cual había que encontrar nuevos prestatarios.

Además de este excedente de liquidez hubo dos cambios significativos en las prácticas de préstamo a finales de los sesenta. El primero fue la intervención simultánea de un gran número de instituciones, hasta 500 en algunos casos, que permitía atomizar el riesgo de los préstamos externos. La segunda fue la adopción de tasas de interés flexibles; en lo sucesivo, los contratos de deuda exigirían al prestatario pagar una prima fija sobre una tasa de referencia que se modificaba de acuerdo con las condiciones del mercado. Estos factores hicieron sumamente rentables los préstamos a los países antes considerados demasiados riesgosos.

La primera crisis del petróleo estimuló aún más estos lucrativos préstamos. Los depósitos en monedas europeas, engrosados por los petrodólares transferidos de los importadores a los exportadores de petróleo, se disiparon hasta llegar a 205 mil millones de dólares a fines de 1974. La segunda crisis petrolera fue un nuevo impulso, y esos depósitos sumaban 661 mil millones de dólares a fines de 1981.

La insatisfacción con la inversión extranjera directa y la incondicionalidad de los préstamos bancarios hicieron atractivos esta clase de préstamos para la

región, equilibrándose así la sobreoferta de recursos financieros, producto de la enorme liquidez mundial de los setenta, con la demanda (Véase cuadro 17)

La continuación de los préstamos a América latina tras la segunda crisis petrolera hizo surgir un auge sin precedente de las importaciones. En el transcurso de unos cuantos años las importaciones se habían más que duplicado, y el déficit en cuenta corriente había crecido a 40 mil millones de dólares en 1981. Aún más perturbadora fue la aceleración de la fuga de capitales, en su mayor parte ilegal, cuando la gente de muchas repúblicas latinoamericanas perdió la confianza en la política pública y previó la devaluación de la moneda.

No obstante acreedores y deudores por igual ignoraron todas las señales de alarma hasta que fue demasiado tarde. Sólo en 1982, cuando el valor de las exportaciones de América latina empezó a caer del nivel máximo de los años anteriores, se redujo el ritmo de los préstamos. Los términos de intercambio de los no exportadores de petróleo se deterioraron de forma súbita cuando la recesión mundial causó la caída de los precios. Sin embargo, irónicamente, fue una nación exportadora de petróleo la que precipitó el desastre. Cuando México, incapaz de cumplir ya el servicio de su deuda, amenazó con el incumplimiento de pagos en agosto, la crisis de la deuda finalmente había llegado.

**LA CRISIS DE LA DEUDA Y LAS MODALIDADES DEL
AJUSTE Y LA ESTABILIZACIÓN. (LA
FUNDAMENTACIÓN DE UN NUEVO MODELO DE
DESARROLLO GUIADO POR LAS EXPORTACIONES).**

La amenaza mexicana de no cumplir con el pago de su deuda externa pública desencadena una crisis generalizada de confianza que se expresó en la congelación inmediata del flujo neto de préstamos bancarios hacia los países de la región⁵⁵.

La declinación de los préstamos bancarios desencadenó una serie de acontecimientos que al término de la década, llevaría a un nuevo modelo de desarrollo guiado por las exportaciones en la mayoría de las repúblicas. Una vez más la estrategia de desarrollo de América Latina, es mas resultado de las circunstancias que de la reflexión teórica. América Latina debe salir del bache en que ha caído y aunque el paso del modelo de sustitución de importaciones a este nuevo modelo es doloroso no tiene otra alternativa, la lógica del nuevo orden mundial se impone inexorablemente.

Es bien sabido que cuando llega a prevalecer, la lógica del ajuste, es implacable, pues surge de una restricción presupuestaria: la imposibilidad de

⁵⁵ Dada la combinación de alta vulnerabilidad financiera, producto del endeudamiento externo, y baja dependencia comercial la crisis nos parece una consecuencia lógica de este hecho.

absorber (gastar) más recursos que los que están disponibles, entre propios y prestados. Un proceso de ajuste es inevitable siempre que el déficit entre gasto e ingresos sube por sobre una magnitud que pueda sostenerse. Supone reducir la diferencia entre la inversión bruta interna y el ahorro bruto nacional a un monto compatible con el flujo esperado de financiamiento externo.

Lo cierto es que una vez que pasa esto, el ajuste tendrá que ocurrir ya sea mediante un excedente generado por un aumento de las exportaciones, por una disminución de las importaciones o por otras formas de financiamiento externo.

Sin embargo, con respecto a este último punto, ante la dura situación los países latinoamericanos se precipitaron para buscar un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI) con la finalidad de subsanar los problemas generados por la insuficiencia del financiamiento externo bancario que prevaleció en la década pasada. No obstante, la gran mayoría de los programas de ajuste (ASA y ADG) no entraron en vigor sino hasta principios de 1983; un año y medio después de haber comenzado la peor recesión económica que había experimentado la región desde la gran crisis de los treinta. En efecto, entre mediados de 1981 y 1982 sólo siete países (Barbados, octubre de 1982; El Salvador, julio de 1982; Guatemala, noviembre de 1981; Haití, agosto de 1982; Honduras, noviembre de 1982; Panamá, abril de 1982 y Perú, junio de 1982) concertaron acuerdos de ajuste

con el Fondo, en circunstancias en que el producto per cápita y las reservas internacionales brutas estaban cayendo más o menos abruptamente en casi todos los treinta países que comprendía entonces la región. De estos siete países, sólo tres (Barbados, Honduras y Perú) obtuvieron financiamiento por encima del tramo de crédito ordinario y sólo uno accedió al Servicio Ampliado.

Por otro lado, es de notar que mientras el financiamiento proporcionado por el Fondo en 1981 y 1982 equivalía a 19% del déficit en cuenta corriente de los países que obtuvieron financiamiento de él, cubrió apenas el 1% del déficit global experimentado por América Latina en 1981 y 2% del registrado en 1982, cuando forzosamente el ajuste había comenzado ya en la mayoría de los países de la región. (Véase cuadro 18)

Esta escasez de financiamiento externo en relación con las exigencias de la crisis económica parece reflejar en su mayor parte la anomalía de que el procedimiento usado para fijar y reajustar las cuotas de los países en el Fondo no guardó mucha relación con los criterios de eficiencia, aunque también influyó la decisión del Fondo de extremar hacia mediados de 1981 su condicionalidad. Y no cabe duda que si hay en el trasfondo insuficiente capacidad o inclinación para financiar un proceso eficiente de ajuste, forzosamente ese proceso será más riguroso que lo necesario. No obstante, es preciso reconocer que, por insuficiente que fuera, si no hubiera habido

CUADRO 18
DATOS FINANCIEROS DE LOS ACUERDOS ENTRE PAISES DE AMÉRICA LATINA Y EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL
(vigentes a fines de 1983)

País	Fecha del acuerdo	Duración (meses)	Financiamiento condicionado		Financiamiento no condicionado		Financiamiento total			Monto girado con relación al financiamiento		
			Millones de DEG	Con relación a la cuota en el FMI	Millones de DEG	Con relación a la cuota en el FMI	Con relación al déficit en cuenta corriente			En la fecha del acuerdo		Hasta la fecha Total
							1981	1982	1983	Condicionado	Total	
<i>Acuerdos de Derecho de Giro</i>												
Argentina	24 ene. 83	15	500	187	520	65	40	72	91	20	41	55
Barbados	1º oct. 82	20	32	125	13	51	12	31	-	30	64	91
Costa Rica	20 dic. 82	12	92	150	16	26	31	58	29	-	-	77
Chile	10 ene. 83	24	500	154	295	91	10	19	39	24	53	65
Ecuador	25 jul. 83	12	158	157	-	-	18	16	29	50	50	50
Guatemala	31 ago. 83	16	115	150	-	-	20	28	34	11	11	11
Haití	7 nov. 83	24	60	174	-	-	16	23	19	-	-	-
Honduras	5 nov. 82	12	77	150	23	-	36	44	48	20	39	46
Panamá	24 jun. 83	18	150	222	59	87	33	29	40	7	33	43
Uruguay	22 abr. 83	24	378	300	-	-	47	89	224	13	13	25
<i>Acuerdos del Servicio Ampliado</i>												
Brasil	6 ene. 83	36	239	425	965	97	17	12	24	9	26	26
Dominica	6 feb. 81	36	9	295	2	67	21	21	-	9	26	87
Granada	24 ago. 83	36	14	300	-	-	22	14	-	8	8	8
Jamaica	13 abr. 81	36	478	450	42	38	55	33	-	14	17	71
México	1 ene. 83	36	411	425	-	-	8	40	33	6	6	26
Perú	7 jun. 82	36	650	265	192	78	18	17	22	-	23	88
Rep. Dominicana	21 ene. 83	36	371	450	55	66	40	34	39	12	21	35

FUENTE: Lynn Ground, Richard, Los programas ortodoxos de ajuste en América Latina, en "Revista de la CEPAL" n° 23, Santiago de Chile, agosto de 1984.

financiamiento del Fondo, el rigor del ajuste hubiera sido más severo, sin embargo, dada esta insuficiencia América Latina debió buscar otra manera de financiar el ajuste.

La única forma de revertir este proceso era generando un excedente comercial que compensara este flujo negativo de recursos netos, lo cual se complicó por la caída de los Términos Netos de Intercambio,⁵⁶ y por lo tanto, el ajuste externo se dio vía reducción de las importaciones, porque el entorno mundial no era propicio en esos años, para promover las exportaciones.

El tipo de cambio se convirtió en el instrumento más importante de las naciones latinoamericanas para lograr este objetivo, por lo que se echó mano de la devaluación.

La devaluación sirvió para disminuir el nivel de importaciones de la región, pero su efecto en la promoción de exportaciones fue casi nulo, ya que la caída de los Términos Netos de Intercambio compensó los efectos de las devaluaciones, y el precio real de las exportaciones Latinoamericanas en el mercado mundial, casi no cambió.

Como vemos, la carga del ajuste fue soportada íntegramente por la caída de las importaciones, afectando la demanda interna.

⁵⁶ La recesión de los países desarrollados, resultado de severas políticas económicas y de altas tasas de interés real y nominal, causó estragos en los precios de las exportaciones de los productos latinoamericanos.

El alto costo de estas medidas de ajuste externo obligó a América Latina a reformular su estrategia. Había que reconocer que los flujos de capitales que habían sido numerosos en los setenta se habían reducido y que ya no volverían a sus niveles de antaño, por lo menos en el corto plazo, por lo que la única manera posible de revertir el flujo negativo neto de recursos de la región, con el menor costo posible, era elevando la participación de las exportaciones latinoamericana en el comercio mundial. Sin embargo, en esta ocasión (a diferencia del modelo guiado por las exportaciones, que prevaleció en Latinoamérica durante todo el siglo pasado y principios de este) se priorizaría el crecimiento de las exportaciones no tradicionales, que incluían bienes manufacturados.

Para lograr este objetivo, las naciones latinoamericanas se lanzaron de lleno a una estrategia de liberalización comercial no solo abriendo sus fronteras a los bienes extranjeros sino también mediante tratados comerciales como el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá o mediante tratados intrarregionales comerciales y preferenciales de corte bilateral, trilateral o multilateral.

Cabe destacar que aunque las fuertes devaluaciones del tipo de cambio efectivo real contribuyeron de manera considerable a la creación de un excedente comercial, también intensificaron las presiones inflacionarias, de tal

manera que a principios de los noventa casi todas las naciones latinoamericanas habían abandonado los tipos de cambio nominal fijo.

El ajuste externo provocó un gran recorte de las importaciones y recesión interna, con graves implicaciones sobre el ingreso gubernamental.

Aunque se efectuaron recortes al gasto público como resultado de incontables problemas de estabilización, la dificultad para aumentar los ingresos hizo que casi en ningún lugar se lograra generar un excedente primario de las dimensiones requeridas para financiar con sus ingresos la compra de divisas al sector privado para el servicio de la deuda. Además muchas repúblicas aplicaron un sistema de tipo de cambio múltiple en el que el sector público podía “comprar” divisas extranjeras a un precio especial, lo que implicaba enormes pérdidas cambiarias para el Banco Central.⁵⁷

Algunos países se financiaron mediante la impresión de billetes, sin embargo los más grandes (Brasil, México y Argentina), emitieron bonos y otra clase de instrumentos financieros para el sector privado como medio para efectuar la transferencia interna de recursos que dichos gobiernos necesitaban para servir su deuda. El problema es que aunque en la teoría esto no era inflacionario, en la práctica sí lo fue como resultado del aumento de la tasa de interés interno

⁵⁷ Este fue el caso de México.

nominal y real,⁵⁸ por la liquidez que la deuda adquirió y por la rapidez con que se elevó la deuda interna, de tal manera que los pagos de interés nominal empezaron a absorber una proporción creciente del ingreso del gobierno, socavando la balanza financiera del sector público.

A mediados de los ochenta la inflación en casi todos los países de la región era considerablemente mayor que antes de la crisis de la deuda lo que hizo evidente que el déficit presupuestal y la tasa de inflación eran interdependientes. Aunque no puede negarse la afirmación ortodoxa de que los grandes déficit presupuestales producen inflación, también fue cierto que la aceleración de ésta provocó la expansión del déficit presupuestal, por lo menos en términos nominales

Esta relación causal entre inflación y aumento del déficit presupuestal nominal se explica porque el gasto nominal solía aumentar con mayor rapidez que el ingreso nominal, porque el ingreso gubernamental real fue socavado por la capacidad del público de aplazar los pagos en un contexto de creciente inflación⁵⁹ y por último, porque hubo que elevar las tasas de interés interno real para convencer al público de que conservara la deuda gubernamental en ambiente de riesgo creciente.

⁵⁸ Esta tasa tenía que ser elevada, ya que debía de convencer al sector privado de absorber la deuda del sector público.

⁵⁹ Efecto Olivera-Tanzi

Como vemos, los efectos del ajuste tanto externo como interno eran desastrosos y difíciles de manejar, sin embargo, las economías que no adoptaron políticas de estabilización y ajuste para responder a la crisis enfrentaron episodios hiperinflacionarios graves, este fue el caso de Bolivia y Nicaragua.

Las formas que asumieron las políticas de estabilización y ajuste al interior de los países lejos de ser homogéneas fueron altamente heterogéneas, sin embargo, dentro de esta maraña de políticas y mecanismos tan diversos se distinguen, a grandes rasgos, dos líneas ideológicas fundamentales, las que derivan de la escuela clásica y a las que llamaremos ortodoxas por su apego a los lineamientos fundamentales de la economía clásica,⁶⁰ y las heterodoxas, cuyas recomendaciones están fundamentadas en los lineamientos establecidos por los estructuralistas, los keynesianos, los kaleckianos y por lo tanto, por los post-keynesianos.

A continuación expondré los lineamientos generales que las políticas de ajuste y estabilización asumieron, con respecto a estas dos tendencias ideológicas aquí expuestas.

⁶⁰ En América Latina, esta corriente fue representada básicamente por los "monetaristas" y más concretamente, por los economistas herederos de la tradición oral de la escuela de Chicago.

EL AJUSTE Y LA ESTABILIZACIÓN: LA SOLUCIÓN ORTODOXA

El ajuste interno exigió la adopción de programas de estabilización en toda América Latina. Como vimos, para lograr este ajuste América Latina requirió de fuertes flujos de capital externo tanto para compensar la fuerte brecha que se había ahondado entre inversión interna y ahorro bruto como para afrontar el pago del servicio de su deuda externa. Para ello América Latina requirió, dadas sus precarias condiciones, de una reprogramación de dichos pagos lo cual solo era posible si se firmaba un acuerdo con el Fondo⁶¹, mediante este acuerdo el FMI fungía como aval, y las economías quedaban comprometidas a cumplir sus "recomendaciones". Por esto el FMI juega un papel central en la planificación y diseño de la primera oleada de programas de estabilización en la década de los ochenta. Los únicos cinco países que evitaron someterse a estas condiciones fueron Cuba, Nicaragua, Colombia, Paraguay y Venezuela. (Véase cuadro 18 nuevamente).

⁶¹ El FMI fungió como el centro de las negociaciones entre los países deudores y los Bancos acreedores, ya que fueron los Bancos los que insistieron en recalendarizar la deuda garantizando el pago de la misma, mediante políticas de austeridad en los países Latinoamericanos.

El FMI, insistió en la implantación de programas de ajuste de corte ortodoxo⁶², (Véase cuadro 19) los cuales eran altamente recesivos, ya que además de estar de acuerdo con las constantes devaluaciones, la liberalización financiera y el control de crédito interno, exigían una disciplina fiscal férrea, que implicaba un recorte de los gastos y, al mismo tiempo, un aumento de los ingresos (véase Anexo 2).

La necesidad de reducir el gasto público se vio frustrada por la creciente proporción del gasto público que era absorbida por intereses y la negativa de algunos gobiernos de reducir su nómina salarial, por lo que la carga del ajuste recayó sobre la acumulación de capital, que se redujo drásticamente. Sin embargo, la reducción del gasto público no fue significativa, por lo que se pretendió elevar los ingresos mediante la recaudación de impuestos, lo que fue imposible, ya que la terrible recesión, resultado de la crisis de 1982, y la existencia de un amplio sector informal dificultaron la recaudación de impuestos. Por lo que la única manera posible para disminuir el déficit fiscal vía ingreso, fue la privatización de las Empresas Paraestatales.

⁶² Entendemos por ortodoxos, los programas de estabilización que se fundamentan en la teoría monetarista de la inflación.

Esta teoría sostiene que la inflación es producto de la expansión desmedida de la oferta monetaria, normalmente a raíz de déficit fiscales (ya que este exceso de gasto por parte del gobierno debe ser financiado mediante préstamos o mediante la creación de dinero impreso).

En otras palabras, la inflación no es sino un exceso de dinero en procura de bienes demasiado escasos.

El gasto público se refleja, en el largo plazo, en un incremento del nivel de precios y no del nivel de producción, (recordemos que los monetaristas suponen la plena utilización de los recursos, lo que significa que es imposible aumentar el nivel de producción, por lo que un elevamiento de la masa monetaria deberá reflejarse forzosamente en un elevamiento del nivel de precios) lo que significa que la respuesta para la inflación, es la limitación de la oferta monetaria a costa del déficit presupuestal.

CUADRO 19
 POLÍTICAS ECONÓMICAS CONVENIDAS ENTRE LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA
 Y EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL
 (Acuerdo vigente a fines de 1983)

País	Criterios de ejecución					Comparaciones de política									
	Trimestrales			Anuales		Tipo de cambio	Revaluaciones	Tasa de interés	Déficit del sector público	Ingresos corrientes	Gastos corrientes	Ahorro corriente	Gasto de capital	Gastos Totales	Tasas de reservas del sector público
	Activos externos netos	Pagos en monedas	Activos externos netos	Crédito interno neto	Endeudamiento externo										
<i>Acuerdo de Loroado de Guro</i>															
Argentina	Banco Central	t	Banco Central	Sector Público	Sector Público	+	-	-	-	+	-	+	-	-	+
Barbados	Banco Central		Banco Central	Sector Público	Sector Público	nd	nd	-	-	+	-	+	-	-	+
Chile	Banco Central		Banco Central	Sector Público	Sector Público	+	-	t	-	+	-	+	-	-	+
Costa Rica	Banco Central	t	Banco Central	Sector Público	Sector Público	+	-	t	-	+	-	+	-	-	+
Brasil	Banco Central		Banco Central	Sector Público	Sector Público	+	-	t	-	+	-	+	-	-	+
Guatemala	Banco Central	t	Banco Central	Sector Público	Sector Público	nd	nd	t	-	+	-	+	-	-	+
Haití	Banco Central	t	Banco Central	Sector Público	Sector Público	nd	nd	-	-	+	-	+	+	-	+
Honduras	Banco Central		Banco Central	Sector Público	Sector Público	nd	nd	t	-	+	-	+	+	-	+
Panamá	Banco Central		Banco Central	Sector Público	Sector Público	nd	nd	-	-	+	-	+	+	-	+
Uruguay	Banco Central		Banco Central	Sector Público	Sector Público	+	-	-	-	+	-	+	-	-	+
<i>Acuerdo del Sistema Ampliado</i>															
Brazil	Banco Central	t	Banco Central	Sector Público	Sector Público	+	-	-	-	+	-	+	-	-	+
Dominica	Banco Central		Banco Central	Sector Público	Sector Público	nd	nd	-	-	+	-	+	+	-	+
Grenada	Banco Central		Banco Central	Sector Público	Sector Público	nd	nd	-	-	+	-	+	-	-	+
Jamaica	Banco Central		Banco Central	Sector Público	Sector Público	nd	nd	nd	-	+	nd	nd	nd	-	+
México	Banco Central		Banco Central	Sector Público	Sector Público	+	-	t	-	+	-	+	-	-	+
Perú	Banco Central		Banco Central	Sector Público	Sector Público	+	-	t	-	+	-	+	+	-	+
Rep. Dominicana	Banco Central	t	Banco Central	Sector Público	Sector Público			t	-	+	-	+	+	-	+

FUENTE: Lynn Greenwood, Richard, Los programas ortodoxos de ajuste en América Latina, en "Revista de la CEPAL" n° 23, Santiago de Chile, agosto de 1984.

las abreviaturas utilizadas son las siguientes: (t) Eliminación total; (nd) No disponible; (+) Aumento en términos reales; (-) Disminución en términos reales; (●) Positiva en términos reales.

Sin embargo, estos programas de estabilización no tuvieron éxito en la mayoría de las repúblicas latinoamericanas. Las constantes devaluaciones hicieron que la inflación se acelerara en casi todos los países y que el servicio de la deuda aumentara, mientras que la disminución del gasto público se tradujo en desempleo, lo que dañó la demanda agregada.⁶³ La caída de los salarios reales fue una resultante de las altas inflaciones combinadas con el desempleo y eliminación del control de precios. Dicha caída no sirvió para contener la inflación, ya que los precios relativos no se ajustaron rápidamente a esta caída como se esperaba, y sí se tradujeron en una caída de los niveles de vida.

Se considera que sólo México tuvo un programa de estabilización ortodoxo exitoso,⁶⁴ que concluye en 1988 con la puesta en marcha del "Pacto de Solidaridad", que era un tratado entre trabajadores, gobierno y empresarios para lograr la estabilidad. Cabe mencionar que las condiciones de confianza de los inversionistas en México se había reestablecido para ese entonces, lo que se refuerza mediante la propuesta del gobierno de devaluar diariamente la moneda en una pequeña cantidad fija, para evitar la sobrevaluación monetaria y disminuir los niveles de riesgo de los inversionistas extranjeros⁶⁵. Sin

⁶³ Recordemos que el gobierno era el mayor empleador en Latinoamérica.

⁶⁴ También Brasil tuvo un plan ortodoxo exitoso, pero eso fue en los sesenta. Ahora bien, se entiende por un programa exitoso a aquel que cumple con los objetivos de estabilidad que se trazan, lo cual no implica una mejora, en muchos sentidos.

⁶⁵ El Pacto de Solidaridad es, de hecho, un Pacto de corte heterodoxo.

embargo, a pesar de que los objetivos del programa se cumplieron, los costos del mismo fueron altos⁶⁶.

México había aprendido de las experiencias Neoconservadoras de los países del Cono Sur en los setenta, en donde las herramientas utilizadas fueron la liberalización de precios como reflejo de los costos, la eliminación de las barreras a la importación, la liberalización de las tasas de interés y del control del crédito, la promoción de la entrada y salida de capital, la prevención de la “colusión” a cualquier nivel, la reducción del sector público en la economía y la eliminación del déficit fiscal y un estricto control del crecimiento de la base monetaria.

Sin embargo, la aproximación Neoconservadora liderada por los “Chicago Boys” y auspiciada por gobiernos militares, difería de la visión ortodoxa en que esta escuela enfatizaba, en un tipo de cambio fijo como medio de control de la inflación⁶⁷.

La idea central era que las condiciones de confianza generadas por el gobierno modificarían las expectativas inflacionarias de los empresarios, reduciéndolas hasta el punto en que el diferencial inflacionario de estos países

⁶⁶ Ver Huerta G. Arturo, *ECONOMÍA MEXICANA más allá del milagro*, Ediciones Cultura Popular, Instituto de Investigaciones Económicas UNAM, primera edición, México 1986, capítulos III, IV y V.

⁶⁷ México, en cambio, utilizó un sistema de tipo de cambio dual con la finalidad de aislar el lado de la producción de los grandes disturbios que ocurrían en el lado del capital.

con respecto al mundo desapareciera, o fuera mínimo, y por lo tanto, el tipo de cambio se mantuviera fijo en un determinado nivel.

Dadas las condiciones tan precarias en que se encontraban sus economías, como resultado del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, Chile, en 1973, adopta, como estrategia comercial, la sustitución de exportaciones y, como modelo de crecimiento, el neoconservador, tras la caída del gobierno socialista de Salvador Allende en septiembre del mismo año y la imposición de la dictadura de Augusto Pinochet. Y Uruguay le sigue, pisándole los talones, tras el desplome de la democracia en 1973. Mientras que la misma estrategia se adopta en Argentina en 1976, tras la intervención militar contra el régimen peronista y el fracaso rotundo de la estrategia de promoción de importaciones. Estas tres estrategias fueron aplicadas en un ambiente de autoritarismo (por dictaduras militares), lejos de cualquier viso democrático y los costos sociales fueron elevados.

Las presiones sobre la balanza de pagos en conjunción con la lucha por el ingreso, resultado de la estructura social y sindical de estos países, y de una política fiscal irresponsable generaron presiones inflacionarias, de tal magnitud que ya eran insostenibles en estos años. Por estas razones, los países antes mencionados debieron buscar otra salida, diferente a la sustitución de importaciones, para estabilizar sus economías, ajustar sus

variables y, posteriormente, consolidar su crecimiento. Cabe decir que este modelo también se adoptó en Perú, en 1978.

En el caso específico de Chile, durante el gobierno militar de Augusto Pinochet, en su primera etapa⁶⁸, se intentó controlar la inflación mediante el control de la oferta monetaria (reduciendo el déficit fiscal) y de una política de control salarial, lo que significó la elevación de las tarifas públicas, el aumento de los impuestos, la reducción del gasto corriente (salarios) y de la inversión pública⁶⁹. El resultado fue un mejoramiento de las cuentas externas y un descenso mediocre de la inflación, que aun seguía siendo muy elevada, a costa de la caída de los salarios reales y de una severa recesión, en el caso de Chile, o un estancamiento, como en el caso de Argentina⁷⁰.

Esto fue así porque aunque la inflación disminuyó, ésta seguía siendo muy elevada lo que generaba grandes déficit fiscales y una acelerada expansión monetaria. De hecho, los estadistas Neoconservadores esperaban que las expectativas de una desaceleración en el aumento de los precios haría subir la demanda de dinero, de modo que la inflación descendería más rápidamente que la expansión monetaria, sin embargo, esto no fue así ya que el sector empresarial albergó expectativas de inflación por arriba de las metas previstas

⁶⁸ El gobierno Neoconservador de Pinochet, se puede dividir en tres etapas: de 1973 a mediados de 1976, de mediados de 1976 a 1981 y de 1981 a 1983.

⁶⁹ En Argentina y Uruguay se siguieron políticas similares a excepción de la reducción del gasto público.

⁷⁰ Uruguay evitó el deterioro de su nivel de actividad, gracias a un fuerte incremento de la inversión pública y de las exportaciones.

por el gobierno en sus políticas monetaria, fiscal y salarial, dada la incertidumbre que generaban las fuertes devaluaciones, la liberación de precios y las altas tasas de interés internas. Por efecto de esta rigidez en las expectativas inflacionarias, el nivel de precios se mantuvo por encima del de "equilibrio", con lo que, dada la caída de los salarios reales, la demanda interna fue incapaz de absorber la capacidad productiva instalada. La economía tendió entonces a la recesión. Estos efectos se vieron compensados en Argentina y contrarrestados en Uruguay por fuertes aumentos de inversión pública y de las exportaciones.

El fracaso de este programa de estabilización llevó al gobierno chileno a repensar su estrategia. Para mediados de 1976, los esfuerzos estabilizadores se centran en una política cambiaria activa, en tanto que la monetaria se tomaba pasiva, determinándose por la evolución del saldo en el balance de pagos. El tipo de cambio se devaluaría de acuerdo a un programa preestablecido, condicionando así, las expectativas adecuándolas a la meta inflacionaria. El objetivo inmediato de la política cambiaria fue el control de la inflación, y no mantener un tipo de cambio real competitivo.

Por lo tanto, fue el tipo de cambio el instrumento crucial para la estabilización. La inflación externa debería converger con la interna, más la

devaluación⁷¹, y dado el enfoque monetario de la balanza de pagos y la ley del precio único, el precio de los bienes internos habría de aproximarse al de los internacionales.

El resultado fue un profundo atraso cambiario que en conjunción con la apertura comercial significó una pérdida de competitividad que repercutió negativamente en el balance de pagos, desalentando las exportaciones y alentando las importaciones. Durante un tiempo, el creciente déficit en cuenta corriente fue financiado por una cuantiosa afluencia de créditos externos. Sin embargo, a largo plazo no pudo sostenerse una afluencia de capitales del orden de entre el 5 y el 10% del PIB anual. Esto provocó que los inversionistas extranjeros perdieran confianza en la política económica, lo que se compensó, elevando las tasas de interés.

A pesar de las presiones a las que se encontraba sometida la economía chilena, el gobierno decidió mantener su política cambiaria y optó por el "ajuste automático", es decir, que la desaceleración en el crecimiento del dinero frenaría la inflación *hasta llegar a un ritmo inferior al de la devaluación más la inflación internacional*.

⁷¹ Es decir: si π = inflación interna; π^* = inflación externa; δ = devaluación; entonces:

$$\pi^* = \pi + \delta$$

La contracción de la demanda que esto provocó, desaceleró la inflación en los tres países, pero la devaluación lograda de esa manera tuvo escasa significación y fue demasiado lenta para corregir el gran atraso cambiario acumulado. De hecho, la mayor parte de la contracción en la demanda mundial recayó en la producción y no en los precios, como se esperaba, lo cual incrementó la severidad de la recesión.

Dado el atraso cambiario y la inusitada contracción de las entradas de capital por la desconfianza de los acreedores externos con respecto a la capacidad de estos países para servir su deuda⁷², así como la grave recesión y crisis financiera internas, no hubo otra alternativa que devaluar masivamente. A las maxidevaluaciones de estos tres países siguió un fuerte recrudescimiento de la inflación, sin embargo, su ritmo fue muy inferior al de la devaluación de modo que el tipo de cambio real mostró un fuerte mejoramiento, recuperando un poco de la competitividad perdida durante la segunda etapa. Sin embargo, el saldo de esta medida fue un elevado nivel de desempleo y una caída del 10% en el producto generado por estos tres países.

Para 1983 estos tres países figuraban entre los más endeudados de la región, esto sin tomar en cuenta que la forma en que hicieron su liberalización financiera (cuando el volumen de endeudamiento era aún muy alto), se sumó

⁷² Según Joseph Ramos, el cambio de signo en la transferencia neta de recursos en el año de las maxidevaluaciones equivalía a un deterioro en la relación de precios de intercambio de 25% en Argentina, 50% en Uruguay y 80% en Chile.

como factor crítico para acentuar y no amortiguar los movimientos inesperados de sus cuentas externas.

Esto no habla muy bien de los resultados que las políticas económicas ortodoxas obtuvieron en estos países, tanto en el logro de los objetivos para las que fueron diseñadas como por los altos costos que implicaron.

EL AJUSTE Y LA ESTABILIZACIÓN: LA SOLUCIÓN HETERODOXA

Cuando se pusieron de manifiesto las limitaciones de la ortodoxia, aumentó el interés por los programas heterodoxos de estabilización. Empezó a aceptarse una nueva teoría de la inflación que hacía hincapié en su carácter inercial y proponía una reducción coordinada de precios con objeto de reducir las expectativas inflacionarias.

Los programas heterodoxos se sustentan en bases neoestructuralistas que afirmaban que la expansión monetaria es endógena, es decir, que las autoridades monetarias tienen que aumentar la cantidad de dinero en el mercado para evitar caídas en el producto, originadas por cuellos de botella estructurales⁷³. De ahí que el intento de superar los efectos de estos estrangulamientos en el resto de la economía generase presiones para expandir el crédito. Por lo tanto, todo intento de eliminar la inflación sin

⁷³ Estos cuellos de botella se deben a los diferenciales en las elasticidades-precio y elasticidades-producción de los diversos sectores que componen la economía.

resolver los estrangulamientos estructurales desembocaría, seguramente, en una recesión.

Esta clase de planes comenzaron a adoptarse a mediados de los ochenta por un buen número de repúblicas latinoamericanas y se caracterizaban por un marcado cambio inicial de los precios relativos para eliminar distorsiones, seguido por una congelación de ciertos precios para reducir las expectativas inflacionarias. Sin embargo, se reconocía que el control de precios (salarios y tipo de cambio principalmente) no podía durar para siempre y que haría surgir nuevas distorsiones, pero se supuso que cuando se abandonaran los precios congelados, las expectativas inflacionarias habrían bajado de manera permanente.

Los programas heterodoxos de estabilización no carecieron de éxitos. La hiperinflación boliviana se detuvo en seco en 1985, tras la adopción de un programa que congelaba los salarios, reformaba el sistema fiscal y liberaba el mercado de divisas. El programa mexicano, lanzado en diciembre de 1987, con el Pacto de Solidaridad y un tipo de cambio controlado, también redujo las expectativas inflacionarias haciendo caer también la tasa de interés nominal. En Nicaragua la hiperinflación se detuvo en 1991 tras la adopción de un tipo de cambio fijo y una rigurosa política monetaria.

Cabe señalar que todos estos programas tuvieron la característica de realizarse en un ámbito de disciplina fiscal y de hecho fueron una especie de mezcla entre medidas de corte ortodoxo y de corte heterodoxo. En contraste, el Plan Austral, que se llevó a cabo en Argentina en 1985, y el Plan Cruzado en Brasil en 1986, fueron notables por una falta de política fiscal estricta y el resultado fue que la demanda se mantuvo por arriba de la oferta y las presiones inflacionarias resurgieron.

Para comprender mejor las diversas formas y las especificidades que asumieron las medidas de corte heterodoxo intentaré profundizar brevemente en los casos de Argentina, Chile, México y Brasil, ya que me parecen los casos más significativos de la región y para la región, tanto por su tamaño como por su importancia económica relativa.

Anteriormente mencioné que la última etapa del experimento Neoconservador chileno llegó a su fin en 1983⁷⁴, la caída fue muy severa, como lo refleja la caída del PIB en ese año, que fue de 14% y el desempleo, que se elevó en un 30%.

⁷⁴ La devaluación de junio de 1982 fue el golpe fatal. Los valores de las carteras de los bancos y del mercado bursátil se vinieron abajo, y el derrumbe del mercado especulativo obligó al Estado chileno a una intervención masiva en el mercado que significó, por un lado, la estatificación de la deuda externa privada y terminó por estatificar la propia banca, pasando por la regulación estricta de las tasas de interés y del mercado crediticio y cambiario.

El periodo que siguió a la caída se caracterizó por una elevada inestabilidad cambiaria con políticas monetarias y de ingreso, contradictorias.

El verdadero ajuste macroeconómico se inició en febrero de 1985 con el ministro Buchi que, no obstante, de continuar con las políticas liberales, utilizó políticas de gasto público y de financiamiento anticíclicas y aumentó la protección efectiva de la economía. En 1989 por razones electorales, la política macroeconómica se vuelve fuertemente expansiva, como se ve en un PIB que para 1988 crece 10%. Sin embargo, posteriormente, el gobierno electo debió revertir el ciclo expansivo para no desatar de nuevo los desequilibrios macroeconómicos, por lo que la economía chilena se recuperó de nuevo en 1991.

A pesar de que las políticas expansivas puestas en marcha durante la administración Buchi fueron sumamente importantes para consolidar esta etapa de crecimiento de la economía chilena, hubo dos condiciones externas muy importantes para Chile y que no se verificaron en ningún otro país del continente:

1. En primer lugar, la deuda pública externa heredada de la estatificación de la banca fue refinanciada en parte con el apoyo de recursos netos de organismos internacionales, como los programas de conversión de la deuda, que retiraron 9,600 millones de dólares entre 1985 y 1990.

2. Hubo una mejora sustantiva de los términos de intercambio por una alza del precio del cobre, que arrojó recursos en dólares y parafiscales equivalentes a un fondo de estabilización capaz de contrarrestar las presiones sobre la Banca Central y el Tesoro del servicio de la deuda pública externa e interna.

Lo importante a señalar aquí es que después de 1985 las políticas macroeconómicas y de reconversión industrial no tuvieron nada de liberales y, en todo caso, supusieron una participación efectiva del Estado muy superiores a las demás experiencias de ajuste latinoamericanas.

En el caso de México y de Argentina, los modelos heterodoxos se sostuvieron no sólo por los ajustes patrimoniales (privatizaciones) y fiscales (baja de los salarios reales y del gasto público, junto con una elevación de la carga impositiva). El éxito de la política cambiaria de sobrevaluación, en condiciones de liberalización comercial y financiera, fue fundamental para contener la inflación. El que esta política se haya mantenido en estos dos países se debió a que había un ancla cambiaria (aunque con deslizamientos, en el caso de México), gracias a las condiciones de abundante liquidez y bajas tasa de interés que predominaron en los mercados internacionales del área del dólar, que les permitió absorber recursos financieros externos para cerrar los desequilibrios en cuenta corriente de la balanza de pagos. Sin embargo, la fragilidad del modelo fue patente en 1994, cuando la pequeña devaluación

realizada unilateralmente por el gobierno de Ernesto Zedillo deterioró drásticamente las condiciones de confianza de la economía mexicana⁷⁵, lo cual no tardó en convertirse en pánico, afectando gravemente a todos los países de la región.

Cabe señalar que en esta comparación simplificada entre el modelo heterodoxo mexicano y el argentino, me refiero exclusivamente al plan Caballo, que puso fin a casi medio siglo de estancamiento inflacionario y de marginamiento del mercado mundial en la Argentina de Menem.

Finalmente, mencionaré el caso de Brasil, en donde los años ochenta inician con el fracaso de la prefijación de la tasa de cambio en 1979 seguida de una maxidevaluación, que justo con la elevación de los precios del petróleo llevó la tasa de inflación hacia un nivel promedio de 100% al año. Un poco más tarde, la crisis de la deuda provoca un fuerte desequilibrio en la balanza de pagos y un ajuste recesivo, con nueva maxidevaluación en 1983. Los gobiernos que siguieron a la crisis tuvieron en común el ajuste externo como prioridad con la creación de superávit comerciales para evitar una crisis cambiaria. No obstante, todos estos planes de corte heterodoxo, cuyas

⁷⁵ Cabe decir que las condiciones de confianza ya se venían deteriorando por los elevados déficit en la cuenta corriente, en que incurría la economía y por la razón liquidez-deuda del Estado mexicano, que se encontraba sumamente elevada (Calvo). La pequeña devaluación a la que hago referencia solo fue la gota que derramó el vaso. En concreto, yo descarto definitivamente la hipótesis de que la crisis de 1994 haya sido resultado exclusivo del surgimiento del movimiento zapatista.

características en común han sido la puesta en marcha de políticas de corto plazo claramente contradictorias, fracasaron.

En el caso brasileño, en donde no hubo un nuevo flujo de recursos privados externos, la especulación en los mercados de riesgo y la indexación financiera y cambiaria elevó la inflación a tasas cada vez mas altas y, a pesar de los esfuerzos fiscales que se llevaron a cabo y que redujeron el déficit operacional, el mecanismo de corrección monetaria siempre amplió el déficit nominal en una forma desproporcionada. Cabe decir que en los diversos modelos heterodoxos de Brasil⁷⁶, siempre hubo tasas cambiarias y monetarias activas tratando de ajustar así, la balanza de pagos y de evitar la especulación frenética en los mercados de riesgo.

La tasa de inflación promedio anual brasileña, durante la década de los ochenta nunca estuvo por debajo del 200%, aún en 1986, el año del Plan Cruzado en que durante seis meses la tasa de inflación fue la mas baja de toda la década. Esto significó que los periodos entre los cuales duraron las políticas de ajuste macroeconómico en la segunda mitad de la década de los ochenta se fueron acortando; que las salidas fueron cada vez más explosivas porque la confianza de los agentes privados se fue debilitando y que la fragilidad financiera del sector público se fue deteriorando por los sucesivos choques cambiarios, monetarios y financieros que acompañaron a cada uno de estos.

⁷⁶ Me refiero a los Planes: Cruzado, Bresser, Verão, Collor I y Collor II.

Capítulo 7

LA REINSERCIÓN INTERNACIONAL DE AMÉRICA LATINA Y SUS DEBILIDADES ESTRUCTURALES

Como vimos, la década de los ochenta fue, para América Latina, la década del ajuste, en cambio la década de los noventa fue la década de la reestructuración productiva y de la reinserción internacional que se da en el contexto de la regionalización y la globalización de la economía mundial.

Si bien es cierto que el ajuste era necesario, muy pronto los cambios estructurales que para este fin se llevaron a cabo se convirtieron en un nuevo modelo de acumulación basado en la reestructuración industrial.

Esta reestructuración industrial se expresó mediante la recuperación progresiva de los niveles de rentabilidad del sector externo y de algunas ramas empresariales (transnacionales, básicamente) y bancarias, enmarcada en un nuevo contexto de liberalización comercial y financiera; que aunque permitieron e impulsaron el crecimiento, agudizaron también las contradicciones internas, las cuáles se expresaron en distintos planos económicos.

En primer lugar, el nuevo modelo secundario exportador generó contradicciones internas graves, ya que, al interior de las economías comienza a coexistir un sector altamente internacionalizado con elevados niveles de

financiamiento nacional e internacional (generalmente de empresas transnacionales), con un sector excluido tanto de los mercados mundiales comerciales como de los financieros (caracterizado por empresas medianas y grandes de carácter nacional) y uno en franca extinción (pequeñas y microempresas nacionales). En otras palabras, las economías regionales se fracturan al interior.

En segundo lugar, en toda la región se da una severa crisis bancaria. Y, por último, se agudiza la problemática del sector externo en la zona. Aunque durante toda esta etapa se caracteriza por el auge de las exportaciones, el contexto liberal que prevalece en la región genera grandes desigualdades dentro de la región. Los vínculos regionales se debilitan en vez de fortalecerse como lo muestran los datos empíricos.

México, por ejemplo, se integra a la economía de América del Norte, al mismo tiempo que sus relaciones con el MERCOSUR se debilitan. De hecho esta integración con los países de América del Norte y con su economía, expresada a través del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLAN), se ha traducido en una dependencia comercial creciente de México con respecto, fundamentalmente, a Estados Unidos⁷⁶.

⁷⁶ Actualmente más del 80% de las exportaciones de México se llevan a cabo con este país.

Centro América y el Caribe han elevado impresionantemente sus exportaciones en el sector textil, fundamentalmente, con los Estados Unidos.

En cambio, en la mayoría de los países de América del Sur, principalmente Argentina y Brasil, el MERCOSUR ha reactivado las importaciones intraregionales.

Finalmente, países como Chile y Perú se vinculan al auge del Sudeste asiático, dirigiendo hacia esos países el grueso de sus exportaciones.

Estas nuevas características estructurales, resultado del nuevo modelo de acumulación secundario exportador elevaron la condición de vulnerabilidad en las economías de la región.

Lo cual no tardó en ser puesto en evidencia por la crisis de 1994, que iniciada en México, rápidamente se propagó por toda la región.

La crisis de 1994 fue de naturaleza financiera, y fue resultado de las condiciones impuestas a la región por la globalización (fracturas en la estructura productiva interna de los diversos países que componen la zona, crisis bancaria y fuertes presiones en el sector externo) y la apertura de los mercados financieros, de la titularización-bursatilización del crédito, de la explosiva liquidez de algunas formas de inversión de cartera y de la

contundencia de los llamados “ataques especulativos” contra monedas nacionales vulnerables (pánico, en palabras de Charles Kindlerberger).

Podemos decir, más propiamente, que la crisis de 1994 fue cambiaria, no de sobreendeudamiento como la de 1982, y si bien fue demasiado profunda en términos de la caída de la inversión y la producción, su duración fue relativamente breve. Lo que explica este fenómeno es la nueva estructura prevaeciente del crédito internacional, su relación con la reestructuración productiva y la relocalización de empresas manufactureras exportadoras. De allí que bajo el impacto recesivo de la crisis y con la eliminación de la sobrevaluación cambiaria, hubiera un nuevo salto en las exportaciones, aunque no un eslabonamiento productivo con el sector no modernizado de pequeñas y medianas empresas nacionales. Esto explicaría la pronta salida de la profunda recesión; pero, al mismo tiempo, la reaparición de una tendencia al crecimiento más que proporcional de las importaciones en relación al avance de la acumulación de capital.

Como vemos, en vez de que la crisis sirviera para subsanar las carencias del modelo secundario exportador, las contradicciones del mismo se agudizaron.

El sector interno se fracturó aún más, ya que la devaluación favoreció a las empresas transnacionales y la mayor parte del crédito externo recibido lo absorbieron éstas, relegando a segundo plano a las empresas nacionales, la

mayoría de las cuáles sucumbieron ante la falta de crédito interno, la agudización de la competencia interna y externa, y la contracción aguda de la demanda interna

Además, la contracción monetaria que acompañó a la devaluación con la finalidad de ajustar las cuentas nacionales recrudeció aún más la situación al interior de las economías latinoamericanas.

La austeridad del nuevo modelo se acentuó aún más en 1998, por dos factores: En primer lugar, figuran los efectos de la crisis asiática y su recrudecimiento en el segundo semestre del año, después de que Rusia devaluara el rublo y declarara una moratoria parcial del servicio de la deuda externa, y en segundo término se encuentra la profundización de los desequilibrios externos, que históricamente ha caracterizado a la región pero que se ha agravado notablemente debido al deterioro de los términos de intercambio en 1998 y 1999 y la incapacidad de la región de revertir totalmente su sesgo anti-exportador. Aunque hemos visto que durante las últimas dos décadas, los países de la región han tratado de revertir esta tendencia, los logros en este sentido aún son parciales. Si bien las exportaciones manufactureras han crecido con un dinamismo sin precedente en la historia de la región aún siguen siendo pequeñas con respecto al total mundial, además el bajo nivel de valor agregado de dichas exportaciones aún

deja mucho que desear⁷⁷. Por otro lado, la menor disposición de los mercados para financiar los déficits externos hizo que el costo del escaso crédito disponible aumentara progresivamente. De hecho, la crisis fue más profunda de lo que se esperaba y para 1999, el panorama de América Latina no había mejorado, la crisis financiera internacional siguió siendo el factor dominante de las tendencias económicas de la región. En este año, el brusco descenso de las entradas de capital, unido al alto volumen de pagos al exterior por concepto de intereses y dividendos, *se tradujo en la primer transferencia neta negativa de recursos a la región desde 1990*. A la vez, el bajo precio de los productos básicos (con la excepción del petróleo), junto con la caída del comercio intrarregional en América del Sur, provocaron una disminución de los ingresos provenientes de las exportaciones de muchos países. Como resultado, la expansión del PIB mostró un estancamiento durante este año. (Véase cuadro 20).

Los acontecimientos de 1998 marcaron un cambio de rumbo en las políticas macroeconómicas de la región, ya que los gobiernos comenzaron a poner en práctica medidas monetarias y fiscales más cautelosas. A principios de 1998 varios países adoptaron una postura más austera en el manejo macroeconómico. Durante ese año el déficit fiscal se acentuó, (alcanzó el

⁷⁷ Mientras América Latina no incorpore una estrategia industrial congruente que logre transformar las centas en progreso técnico y en crecimiento del factor productividad total, esta tendencia será difícilmente revertible.

CUADRO 20									
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ACTIVIDAD ECONÓMICA Y PRECIOS									
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999*
Actividad económica y precios	<i>Tasas de variación anual</i>								
Producto interno bruto	3.8	3.2	3.9	5.3	1.1	3.7	5.4	2.1	0.0
PIB por habitante	2.0	1.4	2.1	3.5	0.6	2.0	3.7	0.4	1.6
Precios al consumidor	198.9	414.4	876.6	333.1	25.8	18.2	10.4	10.3	9.6
Relación de intercambio	-	-	-	-	-	-	2.2	5.3	0.7
	<i>Porcentaje</i>								
Desempleo urbano abierto	5.8	6.2	6.2	6.3	7.2	7.7	7.3	8.0	8.7

FUENTE: CEPAL, Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 1999, Información en línea, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1999, Anexo Estadístico.

* Estimaciones preliminares

CUADRO 21				
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: SECTOR EXTERNO				
MILES DE MILLONES DE DÓLARES				
	1996	1997	1998	1999*
Exportaciones de bienes y servicios	296.5	326.9	325.4	339.9
Importaciones de bienes y servicios	304.4	356.9	376.5	359.6
Balanza de bienes	6.0	10.4	32.6	5.1
Balanza de servicios	13.9	19.6	18.6	14.7
Saldo de renta de factores	43.1	47.2	52.6	54.5
Saldo en cuenta corriente	36.7	62.6	87.5	56.4
Cuenta de capital y financiera	62.4	83.2	68.7	43.5
Balanza global	25.8	20.5	18.7	12.9
Transferencias netas de recursos	-	31.6	24.9	1.6

FUENTE: CEPAL, Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 1998, Información en línea, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1998, Anexo Estadístico

CEPAL, Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 1999,

Información en línea, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1999, Anexo Estadístico

* Estimaciones preliminares

2.4% del PIB de la región, en ese año), por lo que se adoptaron políticas monetarias más estrictas y se liberalizó aún más el mercado cambiario.

El cuadro recesivo que estas políticas trajeron consigo impactó desfavorablemente a los ingresos fiscales en la región, en un contexto en el cual varios de los países habían programado un aumento del gasto público en 1999 para compensar parcialmente la caída de la demanda privada interna. Aún así, se preservó en la medida de lo posible el nivel presupuestado de los programas de inversiones públicas y de gastos en el área social. *Así, por primera vez en los años noventa, la política fiscal en la mayoría de los países de la región no fue procíclica. En consecuencia, el déficit del sector público no financiero subió a 3.2% del promedio del PIB de los países, en 1999, su nivel más alto del decenio.*

Al mismo tiempo, la política monetaria en 1999, estuvo determinada, en buena medida, por los acontecimientos ocurridos en el sector externo y fue aún más austera que en el año anterior. En cambio, la política cambiaria mostró una mayor flexibilidad en este año. Cuatro países (Brasil, Colombia, Chile, Venezuela) abandonaron el esquema de banda cambiaria para dejar que su moneda flote, régimen que ahora es el más común en la región. Esto nos muestra una vez más la incapacidad de la región para revertir su tendencia histórica a la vulnerabilidad externa, de hecho, pareciera que corriera en sentido contrario a este objetivo. “Liberar” de la manera en que la región lo ha hecho, el tipo de cambio, significa relegar el manejo de uno de los

instrumentos más importantes de política económica al capital privado internacional, con la finalidad de asegurar una "estabilidad" efímera y altamente costosa, en términos sociales. La contracción de la oferta monetaria en conjunción con la "liberalización" del mercado cambiario aumentaron el peso de la dependencia externa latinoamericana relegando la política monetaria latinoamericana a un mero instrumento "estabilizante" haciendo a un lado el crecimiento y desarrollo interno de la región. Las altas tasa de interés que la contracción monetaria ha traído consigo se ha vuelto sumamente atractiva para el capital especulativo internacional pero poco pertinente para la inversión directa dentro de la zona.

Sin embargo, cabe decir que algunos aspectos que conllevo la profundización de las reformas económicas después de la crisis de 1994 se frenaron en 1999, como resultado de la gravedad de la situación que hizo que los esfuerzos de las autoridades se concentraran mas en el manejo coyuntural que en el modelo como tal.

Como consecuencia de los sucesos de 1998, el desempeño interno de la región se vio afectado (como se ve en el cuadro 20) como nunca, para ese mismo año, la tasa de crecimiento promedio del PIB sólo alcanzó el 2.3%, porcentaje inferior en mas de un punto al promedio de los años noventa, además el producto per. cápita sólo creció en 0.9% con respecto al existente a principios de la década. Ésta tendencia no se revirtió para 1999 de hecho,

como ya dije, fue un año de estancamiento, como lo refleja en las cifras el nivel de actividad de los países de América Latina y El Caribe que sería más de dos puntos porcentuales inferior al de 1998 y cinco con respecto al de 1997. Por su parte, el producto por habitante declinaría en 1.5%.

En 1998, este descenso en el nivel de actividad afectó a trece países y particularmente a Argentina, Perú y Venezuela, en donde el incremento del PIB sufrió una disminución de 4 a 7 puntos porcentuales, aún así, Costa Rica y República Dominicana presentaron un crecimiento de 5% y 7%, respectivamente.

Estas cifras de hecho, son bastante optimistas si es que las comparamos con lo que sucedió en la realidad, ya que el deterioro de la crisis financiera internacional se acentuó en el transcurso del año y esto escapa a las cifras. A mediados de 1998, cuando comenzaron a hacerse sentir los efectos de la crisis financiera internacional, reflejados en la brusca contracción de la entrada de capitales y el acentuado descenso de los términos de intercambio, el crecimiento del producto comenzó a disminuir hasta llegar a un virtual estancamiento en los últimos meses del año.

En 1999, el desempeño global de la región fue determinado por dos grupos de países con comportamientos distintos. Por una parte México, y varias economías de Centroamérica y el Caribe mostraron bastante dinamismo, en

especial Costa Rica, Cuba, Nicaragua, República Dominicana y Trinidad y Tobago, con incrementos del PIB de entre el 6% y el 8%, excepto México, para el cual el crecimiento fue de 3.5%⁷⁸. Por otra parte, durante 1999 los problemas económicos fueron mucho más generalizados entre los países de América del Sur. En Argentina, Colombia, Ecuador y Venezuela, el retroceso fue de 3% o más, y también los hubo, aunque menores, en Chile, Paraguay y Uruguay. Dado el tamaño de su economía, el modesto ritmo de crecimiento de Brasil, de sólo 0.4%, contribuyó en buena medida al estancamiento de la economía regional.

La inversión, que en 1998 había crecido en una mayor proporción que el PIB⁷⁹, en 1999 cae, como consecuencia de las políticas de ajuste que se llevaron a cabo en la segunda mitad de 1998. Cabe decir, que en este rubro, los países de América del Sur también fueron los más afectados, en particular, Chile, Colombia y Ecuador, y en menor medida, Argentina, Perú, Uruguay y Venezuela. En cambio, países como Honduras, Nicaragua, Panamá y Cuba mostraron mejores desempeños, hecho atribuible al fuerte aumento en la inversión pública en trabajos de rehabilitación y reconstrucción relacionados con los efectos devastadores del huracán Mitch (Honduras y Nicaragua), y al incremento de la inversión pública y privada en infraestructura (Panamá).

⁷⁸ Aún así tuvo el mejor desempeño entre las economías medianas y grandes de la región.

⁷⁹ Dado que la inversión pública se contrajo en la mayoría de las repúblicas para evitar el déficit fiscal, podemos decir que el dinamismo de la inversión provino fundamentalmente del sector privado.

En lo que respecta al Sector Externo latinoamericano, los efectos de la crisis financiera internacional en conjunción con los desastres climáticos⁶⁰ de 1998, agravaron la situación de vulnerabilidad externa de la región (Ver cuadro 21). En 1998, el déficit en cuenta corriente fue de 4.5% del PIB regional, y en Chile y los países Andinos, a excepción de Venezuela, alcanzó niveles de hasta el 7% del PIB. Sin embargo, en 1999, se detiene la tendencia histórica de la cuenta corriente latinoamericana, de ampliarse, ya que en este año fue de sólo 3.2%, mucho menor que el año anterior.

Este déficit en la cuenta corriente de América Latina y el Caribe en 1998 se explica por el fuerte deterioro del balance comercial, ya que la cuenta de servicios de los factores sólo fue afectada de manera moderada. Si bien las remesas de utilidades continuaron expandiéndose, los pagos de intereses se acrecentaron levemente. América Latina debió recurrir a las reservas internacionales y capitales compensatorios por un monto de 22,000 millones de dólares.

Si bien la tendencia al empeoramiento de las cuentas corrientes y los balances comerciales de los países de la región no es nada nuevo, si lo es el hecho de

⁶⁰ Los huracanes Georges, que hizo su primer contacto con tierra con tierra sobre la isla de Antigua el 20 de noviembre de 1998, y Mitch, que azotó entre fines de octubre y noviembre y se consideró uno de los huracanes más poderosos de este siglo. Las pérdidas económicas fueron cuantiosas y murieron más de 6,000 personas y otras más de 300,000 perdieron vivienda, medios de trabajo y empleo.

que en ese año la brecha se ahondara más por la debilidad de las exportaciones y no por el auge de las importaciones como en otros años.

En 1999, esta tendencia se mantuvo, sólo que en este año, se dio una aguda reducción de las importaciones que superó a la desaceleración de las exportaciones, revertiendo la tendencia histórica latinoamericana de presentar un abondamiento en el déficit de la cuenta corriente. Esta reducción en el déficit de cuenta corriente explica, en gran parte, la reducción del déficit en la balanza de pagos. Este año, la región tuvo que utilizar reservas internacionales y capitales compensatorios, por un monto de 13,000 millones de dólares, cifra que se encuentra muy por debajo de la que se tuvo que usar durante el año anterior.

La reducción de las exportaciones en 1998 fue de 1%, con respecto a 1997 y se atribuye a una pronunciada caída de precios parcialmente compensada por un aumento de los volúmenes exportados. El valor unitario de las ventas regionales disminuyó en un 8%, lo que refleja la aguda caída de los precios de los productos básicos en los mercados mundiales⁸¹. En esta caída tuvo particular importancia la caída del precio del cobre y del petróleo, que se contrajo a la mitad en octubre de 1997 y diciembre de 1998, llegando a su nivel más bajo en doce años. En 1999, el panorama no fue más alentador, el valor de las ventas conjuntas de la región subió en más de 5%, sin embargo, esto se debió al peso determinante de México en el agregado. Si se excluye, la

⁸¹ Consecuencia de la crisis asiática.

variación fue negativa en 3%. Aproximadamente la mitad de los países registró caídas en esta variable.

La tendencia a la baja de los precios de los productos básicos no combustibles producto de la sobre-oferta, se mantuvo, mientras que el precio del petróleo registró una recuperación espectacular, impulsada por la política de limitación de suministros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). La cotización del Brent, que había cerrado en 1998 por debajo de los 10 dólares el barril, rebasó en noviembre los 25 dólares y alcanzó su nivel más alto desde 1991. Según algunas expectativas de la CEPAL, el promedio de 1999 superará en más de 40% el del año anterior.

El comercio intrarregional, que ya había tenido su primera caída en 1998, cayó una cuarta parte en los primeros trimestres del año, originando fricciones y disputas comerciales entre los miembros del MERCOSUR y de la Comunidad Andina, sin embargo, parece seguir firme la voluntad integracionista.

Por otro lado, la desaceleración del volumen de importaciones fue el resultado de la menor demanda interna y de la depreciación real que se dio en muchos países, por lo que *el valor de las compras externas de bienes de la región sufrió la primera caída en los últimos 15 años*. Esta superó el 4%, porcentaje que alcanza 15%, si se excluye a México.

Por otro lado, la caída de la relación de intercambio regional alcanzó un 4% en 1998 y no fue mayor debido al importante abaratamiento de las importaciones. En 1999, el promedio regional mejoró, pero aún así las variaciones de la relación de intercambio significaron pérdidas cercanas al equivalente del 1% del PIB o más en los países centroamericanos (excepto Panamá), en Chile y en Perú. En Venezuela, en cambio, hubo una ganancia de casi el 5% del PIB, en Ecuador de 1.5% y en México de 1%.

La entrada de capitales autónomos, en 1998, fue de 3.2% con respecto al PIB regional, 1% menor que el año anterior, lo que se agravó aún mas en 1999⁸².

A todo lo anterior se suma que en 1998 la deuda externa regional se amplió a unos 700,000 millones de dólares con una variación nominal de 7%, tasa mas elevada que en 1996 y 1997 y similar a la de 1995. Sin embargo, esta ampliación no fue generalizada y se explica en buena medida por el incremento de los pasivos externos de algunos países de la región, principalmente Argentina, Brasil y Chile (por mayores compromisos del sector privado) y Argentina (por expansión de la deuda pública interna).

⁸²En 1997, América Latina recibió 80,000 millones de dólares, mientras que en 1998 sólo recibió 62,000 millones de dólares. En 1999, la entrada de capitales autónomos descendió aún más, a sólo 43,500 millones de dólares. Esto se explica en gran medida por los efectos que la crisis asiática trajo consigo.

Los indicadores de la carga de la deuda externa también se deterioraron, debido, principalmente al estancamiento de las exportaciones de bienes y servicios.

A pesar de esto, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), prevé una recuperación para el 2000. Según sus estimaciones, “el crecimiento será de 3.6%, lo cual permitirá cerrar la década de 1990 con una tasa promedio de 3.2%. Este panorama... se basa en las buenas perspectivas de la economía internacional que en los países desarrollados muestra un crecimiento significativo, una inflación muy reducida y tasas de interés bajas. A la vez, en varios países de la región se espera una mejoría del sector externo a raíz del alza de los tipos de cambio reales, que impulsaría las exportaciones y mantendría bajas las importaciones. Este escenario supone, a su vez, que se consolide la normalización de los mercados internacionales de capitales, permitiendo una mayor afluencia de capitales”⁸³

A pesar de todas estas expectativas optimistas y de una “baja”⁸⁴ tasa de inflación⁸⁵ la cual fue de 10%, en 1999, para la región en su conjunto, la

⁸³ CEPAL, *Balanza preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 1999*, Información en línea, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1999. pp. 15

⁸⁴ Desde mi perspectiva esto es muy relativo, ya que aunque la tasa de inflación es mas baja que la de años anteriores, todavía no es lo suficientemente baja como para que los logros obtenidos en los últimos años, se consoliden a largo plazo. Y con esto me estoy refiriendo específicamente a la teoría de la Paridad del Poder Adquisitivo de la Moneda de Gustav Cassel.

⁸⁵ La inflación paso de 888% en 1993 a 335% en 1994, 26% en 1995, 18% en 1996, 10.3% en 1997 y de noviembre de 1997 a noviembre de 1998 fue de 10.2%.

situación laboral empeoró aún más, ya que la difícil coyuntura económica de finales de 1998 se tradujo en una caída más pronunciada de la ocupación y un fuerte aumento del desempleo, como lo refleja la tasa de regional de desempleo, que se elevó de 8.0% en 1998 a 8.7% en 1999. El aumento del desempleo fue mayor en Argentina, Chile, Colombia Ecuador y Venezuela. En cambio en Brasil, donde ya en 1998 se habían alcanzado niveles de desempleo comparables con los de comienzos de los años ochenta, la tasa se mantuvo relativamente constante, y en México ⁸⁶ y varios países centroamericanos y del Caribe, bajó. En cambio, los salarios reales del sector formal mostraron una evolución más favorable que el empleo, con incrementos en Chile, Colombia, Costa Rica, Nicaragua y Uruguay. En contraste, los salarios reales se estancaron en Argentina, México y Paraguay, en tanto que cayeron en Brasil y Perú.

Finalmente recordemos que la elevación en los niveles de desempleo, producto de un decaimiento del crecimiento económico y, sobre todo, de una retracción del producto, y que se expresan en una baja demanda laboral de las empresas, impulsa a una mayor informalización del mercado laboral. Este es uno de los problemas más severos a los que se enfrentan estas economías ya que sus repercusiones en el tejido social son muy graves y muy difíciles de erradicar.

⁸⁶ En este caso particular, la respuesta se podría encontrar en que en este país el año 2000 es año electoral.

La resolución de la nueva problemática regional, requiere de políticas públicas, la responsabilidad de ésta se ha relegado a las empresas transnacionales altamente internacionalizadas que hasta ahora se han mostrado incapaces y han fallado en el logro de este objetivo.

Mientras se siga por este camino, América Latina seguirá siendo relegada, aunque el último año se registraron algunos cambios importantes en la estrategia, éstos aún no son suficientes para revertir la tendencia estancacionista y subdesarrollada de los países de la región.

La revalorización del Estado es una necesidad, si es que se quiere lograr un crecimiento sustentado en la reconversión industrial consistente con las necesidades de los países de la región.

Capítulo 8

ALGUNAS VÍAS ALTERNATIVAS DE DESARROLLO.

El capítulo anterior ilustra la precaria situación de América Latina en la actualidad y nos lleva a preguntarnos si no hay otras opciones de desarrollo para la región.

La respuesta es sí. Dentro de los recintos académicos de la región como al interior de la mayoría de las instituciones nacionales, regionales e internacionales se ha dado, en los últimos años, una gran cantidad de discusiones en torno a esta cuestión. Cada vez se reconoce, en mayor medida, la incapacidad de la propuesta neoclásica para resolver los problemas que enfrentan las diversas economías en la actualidad. Sin embargo esta respuesta por sí misma no significa nada, en la medida que los sectores académicos de la región han sido incapaces de reformular una escuela de pensamiento propia y de plantear vías de desarrollo para la región, con base en esta. No obstante, las opciones existen por sí mismas y aunque los sectores académicos de la región se han mostrado incapaces de estructurar un pensamiento regional único, se han adherido a un sinnúmero de propuestas teóricas muy diversas en las cuáles se basan para desarrollar opciones viables para el desarrollo regional.

El pensamiento teórico no institucional de la región esta conformado por un mosaico teórico muy diverso, sin embargo, la posibilidad de volver a formular un pensamiento teórico regional consistente no es tan distante, si partimos del hecho

de que la mayor parte de las nuevas corrientes que dominan el pensamiento teórico de la región tienen puntos importantes de acuerdo. Aunque también presentan diferencias muy profundas en algunos aspectos, considero que los puntos de acuerdo y de complementación son más fuertes que las diferencias, por lo que conformar un cuerpo teórico propio alrededor del cual graviten las diversas corrientes teóricas no me parece del todo descabellado.

Además la conformación de un núcleo teórico central fortalecería la posición académica de la región y conformaría un nuevo bastión de lucha contra el modelo neoliberal actual y sus deficiencias.

De esta diversidad teórica destacan las aportaciones neoestructuralistas, neoshumpeterianas y evolucionistas, de competitividad sistémica, institucionalistas, neokeynesianas y postkeynesianas, entre otras.

La importancia de este tópico nos obliga a exponer, aunque sea brevemente, los aspectos más trascendentales de algunas de las aportaciones arriba mencionadas, en voz de algunos de sus representantes regionales más importantes. Cabe señalar, antes de comenzar la exposición, que la mayor parte de éstas escuelas presentan una gran diversidad de enfoques teóricos en su interior, pero las diversas orientaciones que las conforman se agrupan alrededor de un núcleo teórico fundamental.

En primer lugar, se revisará el caso del neoestructuralismo, que surge de las ideas de un grupo académico progresista que toma distancias de algunas de las tesis originales de la CEPAL y que pretende dar una respuesta alternativa a los planes de estabilización y ajuste que el Fondo Monetario Internacional pone en marcha en la región para resolver los desequilibrios generados por la crisis de la deuda en 1982.

Uno de los autores más importantes de esta escuela y que, de hecho, se puede considerar su precursor e ideólogo por excelencia es Fernando Fajnzylber.

Las aportaciones de Fajnzylber a esta corriente son diversas, amplias y muy variadas, entre sus textos más importantes encontramos "La industrialización trunca de América Latina", (1981) que es uno de los textos pioneros más importantes de esta corriente, "Industrialización en América Latina: de la "caja negra" al "casillero vacío", (1987), "Sobre la impostergable transformación de América Latina" (1990), "La CEPAL y el neoliberalismo" (1991), entre otros de igual importancia.

En los tres primeros textos, Fajnzylber compara la experiencia de los países latinoamericanos con otras experiencias de industrialización. En el primero lo hace con respecto a los países desarrollados y a los del Sureste asiático, y en el segundo y el tercero incluye en el análisis comparativo a los "países que se industrializan con crecimiento y equidad", (GEIC's) como China, Sri Lanka,

Indonesia, Egipto, Tailandia, Hungría, Portugal, Yugoslavia, Corea del Sur, Israel, Hong Kong y España.

De estos análisis Fajnzylber concluye que la solidez de la participación en el mercado internacional se vincula con la capacidad de los países de elevar el nivel agregado de su dotación de recursos mediante el conocimiento y la capacitación del factor humano (Fajnzylber habla específicamente de agregar "valor humano a la dotación de recursos), y que sería iluso aspirar a una posición sólida en los mercados mundiales sin que los países incorporen progreso técnico a esos recursos. Fajnzylber critica también el uso que hace la región de las rentas obtenidas por la existencia excesiva de recursos naturales, aduciendo que dichas rentas deberían de utilizarse para transformar y modernizar el sector agrícola y para potenciar el desarrollo de un sector industrial con creciente participación y competitividad en los mercados internacionales.

Para Fajnzylber, la clave del crecimiento sostenido en una economía se encuentra en la conformación de una sociedad articulada internamente y equitativa, lo que creará las condiciones propicias para un esfuerzo continuo de incorporación del progreso técnico y de elevación de la productividad y, por consiguiente, del crecimiento.

Sin embargo, aunque esta condición de equidad es imprescindible, no es suficiente para fomentar esta incorporación sostenida del progreso técnico. La

apertura de la "caja negra" del progreso técnico es una tarea que trasciende al ámbito industrial y empresarial y forma parte de toda una actitud social que presupone una modificación de la élite de la cual nacen los valores y orientaciones que se difunden al conjunto de la sociedad.

La secuencia que parece desprenderse de su estudio es la equidad, austeridad, crecimiento y competitividad. Difiere de la teoría que se inicia con la competitividad y que no destaca el contenido tecnológico de los bienes exportados, para luego esperar que el crecimiento resulte del efecto dinamizador del mercado internacional, que terminaría por la incorporación paulatina de los excluidos.

Otro neoestructuralista importante, a mi modo de ver, es Joseph Ramos, este autor sostiene con vehemencia que el crecimiento económico y la equidad no sólo son posibles de manera simultánea, sino que se complementan el uno al otro.

Señala la importancia de un enfoque integrado en que la política económica incorpore consideraciones distributivas y, la social, consideraciones de eficiencia y ambas potencien las áreas de complementariedad entre crecimiento y equidad. Éstas áreas de complementariedad son la mantención de equilibrios macroeconómicos dentro de márgenes tolerables, la inversión en recursos humanos, una política de pleno empleo productivo y la rápida y masiva difusión

tecnológica. Señala también la importancia del Estado en la proposición de acciones selectivas que llenen los vacíos y fallas más importantes en el mercado de factores.

Otros neoestructuralistas reconocidos en la región son Osvaldo Sunkel, Gustavo Zuleta y Samuel Lichtensztein, entre otros.

En segundo lugar, se analizará el caso de los neoshumpeterianos y de los evolucionistas, que conjuntan una gran cantidad de elementos teóricos de vital importancia que debieran ser tomados en cuenta para la toma de decisiones y la planeación estratégica de las economías en la actualidad.

Los neoshumpeterianos retoman la idea de Shumpeter de “colocar en el centro de la estrategia económica al empresario innovador”, y la Keynes de la necesidad del intervencionismo estatal. Esta última idea difiere radicalmente del pensamiento original de Shumpeter, de hecho éste era un fiero liberal. Sin embargo, en honor a la verdad, a pesar de que este autor estaba a favor del liberalismo económico, tenía una diferencia fundamental con el pensamiento Walrasiano, mientras que el primero, como vimos, sostenía que el centro de la estrategia económica era el empresario dinámico e innovador, el segundo creía que era el mercado.

Por otro lado, los neoshumpeterianos coinciden, también, fuertemente con los evolucionistas. Ambas escuelas coinciden en que la nueva tecnología no es algo

que solamente se compra sino que debe incorporar conocimiento y capacitación técnica. El cambio tecnológico supone un cambio de los niveles de conocimiento que rebasa a la empresa e implica a los cuadros productivos a todos los niveles, esto último no se compra en el mercado, se aprende⁸⁷. Para innovar hay que capacitar al conjunto de la organización productiva. Si este proceso de aprendizaje que eleve los niveles de conocimiento no se llega a concretar, entonces se corre el riesgo de subutilizar la tecnología. Por ello ambas escuelas enfatizan en la importancia de la educación para llevar a cabo los procesos de innovación. Sin capacitación no puede darse un proceso verdadero de innovación dentro de una economía.

Los neoshumpeterianos coinciden también con los neoestructuralistas en su idea de equidad, sin embargo difieren fuertemente en lo que respecta al papel de esta dentro de la economía. Mientras para los neoestructuralistas la equidad es una condición sin la cual no se puede dar el crecimiento, para los neoshumpeterianos es un "indicador" de desarrollo. Las economías industrializadas más avanzadas presentan los mayores niveles de equidad, en la medida en que una economía se acerque a este nivel de desarrollo los niveles de equidad se elevarán, consecuentemente. No puede existir una economía industrializada sin equidad.

⁸⁷ Según Giovanni Dosi la innovación es una cuestión social.

También coinciden con los institucionalistas en lo que se refiere a la importancia de contar con instituciones eficientes que estimulen la formación de un nuevo complejo industrial.

Uno de los autores mas importantes y reconocidos dentro del neoshumpeterianismo, pero sobre todo, en el evolucionismo no sólo en la región sino que también en el mundo es Carlota Pérez.

La autora venezolana sostiene que la Sustitución de Importaciones dejó un legado ideológico en la región que es el obstáculo más poderoso de asimilación de las tecnologías y prácticas de gerencia modernas que determinan la competitividad en el actual entorno internacional. En consecuencia, la transición enfrenta un gran resistencia inicial proveniente no sólo de quienes podrían perder sus privilegios sino hasta de los que podrían salir beneficiados. Se trata inevitablemente de un doloroso proceso de destrucción creadora en el plano económico, así como en el de las organizaciones y las ideas. No es sencillo aceptar el desmantelamiento de la vieja red de conductas, reglas e instituciones establecidas, conocidas y probadas. Menos sencillo aún es lograr el consenso requerido y la voluntad necesaria para reemplazarla por un conjunto de comportamientos e ideas eficaces para la nueva situación.

Por obvias razones, la tarea de reconversión y reestructuración de la región es enorme y el Estado y el mercado deben intervenir activamente en ella. Lo que la

autora propone para lograr esta transición, de un paradigma ya obsoleto a uno actual y eficiente, es extender la noción shumpeteriana de destrucción creadora en el aparato productivo para abarcar las transformaciones correlativas en el terreno social, organizativo y regulatorio. Según la autora lo que define en cada caso el rumbo general del cambio necesario son las características del nuevo patrón tecnológico que desplaza al que había regido hasta entonces e impone sus principios de "sentido común" organizativo a todos los niveles, desde la empresa hasta el Estado. En otras palabras, en la transición actual existe un conjunto de tecnologías flexibles que apuntan hacia la diversidad y la descentralización, dichas características deben servir de criterio para definir lo viable en social e institucional.

Lo que la autora propone, en concreto, para llevar a cabo esta transición en la región es, en primer lugar, modificar la conducta del empresario de tal manera que éste aprenda a endogenizar las fuentes de la rentabilidad y a colocarse en el centro de la estrategia y la toma de decisiones en lugar del Estado. En segundo lugar, estimular un proceso de modernización interna mediante la planificación y la creación de instituciones de apoyo que impulsen la innovación tecnológica de acuerdo a los estándares internacionales y las necesidades de la economía local. En tercer lugar, los empresarios, en su papel de actores principales, deben aprender a interactuar con el entorno económico actual. En cuarto lugar, las empresas nacionales deben establecer en escalas nacional e internacional, lazos de

cooperación con otras empresas, con institutos de investigación y con universidades. Y finalmente, enfatiza en la educación y el entrenamiento del factor humano y en la especialización estratégica empresarial.

Todos estos cambios necesarios deberán realizarse bajo la mirada del Estado, llamado a asumir el liderazgo en la construcción del consenso estratégico de largo plazo y a establecer el marco favorable para que se produzcan esos lazos de colaboración elevándose la calidad del espacio nacional para la generación de la riqueza.

Por otro lado, el enfoque de la competitividad sistémica aporta también elementos sustanciales para el desarrollo de las economías regionales.

Klaus Esser, uno de los representantes mas importantes de este enfoque, sostiene que hasta la fecha, no se ha formulado ninguna estrategia prometedora de industrialización de la región. La industrialización hacia adentro no ha podido recuperar el tiempo perdido porque excluía la dimensión productiva y la calidad del desarrollo social.

Por ello, ante el agotamiento de sus opciones político-económicas tradicionales, en América Latina se ha impuesto un modelo de economía de mercado que implica el descontrol de todas las áreas sociales. Dondequiera que se practiquen políticas económicas neoliberales, se descuidan tres problemas sociales fundamentales: primero, el desarrollo de la base competitiva nacional; segundo, el

desarrollo social, fundamentalmente el problema de la pobreza extrema; y tercero, la relación entre la ecología y la economía.

Ante estas graves carencias, generadas por el modelo en boga, El estado central, las regiones y los municipios deben mejorar las condiciones de la especialización con miras al mercado mundial y la competitividad internacional de la economía. Esto no puede lograrse sino se estimula la competencia tecnológica, ya que, según el autor, ésta es la condición previa más importante del desarrollo socioeconómico, la especialización industrial y la competitividad internacional. Su desarrollo apunta a la creación de un sistema nacional de innovación.

Ahora bien, dicha competencia tecnológica debe estar cimentada sobre la base de un sistema educativo eficiente y el perfeccionamiento de las instituciones. Es importante que dichas instituciones estén orientadas hacia el usuario y que se fomente la capacidad de innovación de la pequeña y mediana empresa. El Estado deberá contribuir para el surgimiento de una comunidad tecnológica nacional capaz de concertar los emprendimientos mediante diálogos nacionales. Sólo gradualmente, a través del surgimiento de actores fuertes en las empresas, el sector público y el sector terciario, se puede desarrollar una estrategia nacional de competitividad orientada hacia la innovación.

Para Dirk Messner, alumno de Esser, otro teórico renombrado de este enfoque, lo importante es la estabilidad del contexto macroeconómico (para ello, el déficit

presupuestario, la deuda externa, la inflación y el tipo de cambio deben ser controlables, y las reglas del juego económico no deben cambiar reiteradamente, ya que es la única forma de ofrecer seguridad a la inversión) y la necesidad de que la macropolítica haga llegar a las empresas señales claras e inequívocas de que ellas deben de acercarse a los niveles usuales de eficiencia en el ámbito internacional. A tal fin pueden servir la política comercial, siempre que el desarme arancelario se produzca a lo largo de etapas previsible. La política reguladora de la competencia juega un papel fundamental para prevenir situaciones monopólicas.

La política macroeconómica y la formación de estructuras mesoeconómicas (cuando el Estado y los actores sociales desarrollan políticas de apoyo específico, fomentando la formación de estructuras y articulando los procesos de aprendizaje a nivel de la sociedad) se condicionan mutuamente. La estabilización en el nivel macroeconómico es una condición necesaria, pero no suficiente, para garantizar el desarrollo sostenido de la competitividad, pues ello presupone implementar las políticas del nivel meso. Pero la formulación de las mismas será inútil mientras no se haga nada para estabilizar el contexto macro.

Por último, Messner señala que es necesaria una orientación básica común que permita emprender procesos de búsqueda colectiva que a su vez posibilitan aproximarse al nuevo patrón genérico de desarrollo industrial y crear instituciones públicas e intermedias aptas para configurar los niveles macro y micro.

Por otro lado, los institucionalistas enfatizan, fundamentalmente en la importancia de las instituciones para el desarrollo económico de la región, aduciendo que un marco institucional eficiente deberá inducir al crecimiento económico.

En un artículo Simón Teitel señala que para el logro de una estrategia de crecimiento económico se requiere que los gobiernos latinoamericanos adopten iniciativas en los siguientes frentes: acordar con los acreedores público y privados medidas de ajuste y de alivio y reducción de deuda, establecer programas de inversión a largo plazo que operen como conductos para un mayor comercio internacional y que permitan el acceso a las nuevas tecnologías y avances científicos, y reformular y mejorar los servicios del Estado, incluida la formación de funcionarios profesionales de mayor calidad.

Ahora bien, los neokeynesianos basan sus esfuerzos en la crítica asidua de la escuela de las expectativas racionales, pugnando por la intervención estatal. Esta teoría, en sus muy diversas modalidades, critica los supuestos de dicha escuela defendiendo por tanto, la necesidad de la intervención estatal.

Por otro lado, toma distancia de los postulados centrales de la escuela keynesiana y postkeynesiana al sostener un enfoque de la dinámica estatal y de sus instituciones. Básicamente su planteamiento a este respecto se desarrolla sobre la idea de que a medida que aprenden los efectos de las restricciones, instituciones e

intervenciones, los agentes modifican su conducta, lo que a su vez afecta el efecto sistémico de las intervenciones. Un sistema de intervención puesto en acción en un ambiente puede ser efectivo por un tiempo, pero conforme los agentes adquieren conocimiento de cómo este sistema afecta sus resultados, ellos adaptan su conducta y esto cambia la efectividad de las intervenciones. El sistema de intervención no puede ser puesto en práctica de una vez por todas. Quienes formulan la política económica deben estar conscientes de que siempre existen incentivos para evadir y evitar las intervenciones, por lo que deben ajustar dichas intervenciones en consecuencia.

En otras palabras, dado que los agentes económicos son racionales y aprenden de sus experiencias pasadas, las medidas de política económica utilizadas por el Estado para influir en el comportamiento de la economía (ya sea mediante la política monetaria o la fiscal), perderán eficiencia con el tiempo, ya que los agentes, al conocer los efectos de ciertas políticas en sus intereses personales, aprenderán a responder anticipadamente a las medidas económicas impuestas por el Estado. Sin embargo, los agentes no conocen exactamente el efecto de las medidas de política fiscal o monetaria implantadas por el Estado, por lo que dichas medidas sólo perderán eficiencia parcial pero no totalmente⁶⁸. Por ello, el Estado debe buscar formas de intervención diversas que eviten este efecto en la

⁶⁸ El enfoque de las expectativas racionales señala que los agentes se anticipan exactamente a las medidas de política económica implantadas por el Estado, anulando sus efectos, pero a un nivel mayor de precios. Esto confirma la ineficiencia de la intervención estatal y explica, en gran parte, el origen de la inflación.

medida de lo posible, para lo cual se requiere de la creación de instituciones eficientes y flexibles.

Finalmente, no podemos olvidar las aportaciones de algunos Postkeynesianos, que aún insisten en las formas de intervención estatal de tipo keynesiano y kaleckiano. A pesar de la gran diversidad teórica que se da cita dentro de esta categoría.

En este caso, expondré un modelo presentado por un reconocido kaleckiano, Julio López Gallardo, en donde insiste en la necesidad de aprovechar plenamente las capacidades ociosas disponibles, con base en un gasto público en ascenso y una adecuada *amalgamación* de las inversiones. Lo cual sería posible sin que ésta última tenga que elevarse a tasa espectaculares, y por tanto sin que sea necesario sacrificar el consumo de las clases populares.

Según el autor, esta estrategia facilitaría e impulsaría de hecho una transición hacia una economía estructuralmente más eficiente. La razón es que la utilización más eficiente de recursos que otra forma permanecerían ociosos, permitiría elevar los niveles de ocupación así como alcanzar niveles de consumo más altos en el corto plazo. Parte de este consumo incrementado seguramente tomará la forma de mayores gastos en educación. Por otra parte, en el largo plazo, el mayor nivel de empleo, así como los mayores recursos destinados a la educación, permitirían alcanzar una más rápida calificación y entrenamiento de la fuerza laboral, además

como el ingreso per cápita se habrá elevado, una mayor proporción del crecimiento en el ingreso podrá ser canalizada a la inversión. Por consiguiente, en el futuro sería significativamente más sencillo incorporar tecnología más moderna que elevará significativamente la productividad del trabajo, mientras que hace crecer la tasa de acumulación.

Finalmente, el autor señala que las cuentas externas se podrían mantener en equilibrio mediante subsidios a los bienes de fabricación nacional.

De este breve análisis se debe rescatar la importancia que reviste el hecho de que todas las alternativas presentadas aquí arriba, coinciden en la importancia que tiene el papel activo del Estado dentro del crecimiento económico.

Por otro lado, los planteamientos no keynesianos que se presentan en este capítulo, a excepción del institucionalismo, ponen especial importancia en lo que respecta a la productividad, el aprendizaje y la tecnología, mientras que las teorías keynesianas enfatizan en el papel de la demanda agregada dentro de la economía. Para estos últimos el papel fundamental de un Estado eficiente consiste en el estímulo de la demanda agregada, mientras que para los primeros consiste en su papel de dinamizador de los procesos de industrialización y crecimiento económico.

En realidad, estas alternativas son relativas ya que sus propuestas se entrecruzan, qué tan factibles son es tema de estudio de otro trabajo, lo que intenté ilustrar, a

CONCLUSIONES

Ante los graves efectos de la crisis financiera de 1929, América Latina puso en marcha un sinnúmero de políticas económicas, que se expresan en la forma de respuestas pragmáticas a las exigencias de la coyuntura. Y no fue sino hasta después de la guerra de Corea cuando América Latina pone en práctica políticas económicas más formalizadas.

Las ideas teóricas que dan forma al mismo, emanan de una serie de trabajos elaborados por intelectuales del Centro de Estudios para América Latina y el Caribe (CEPAL), cuyas primeras aportaciones datan de 1948.

La importancia de la CEPAL radica en que de su interior emana el primer cuerpo teórico formal de la región y para la región, independientemente del hecho de que si los modelos propuestos por esta son o no sustentables y si fueron o no los más correctos. La CEPAL dio respuesta a las necesidades históricas de la región mediante un modelo que demostró ser eficaz y altamente operativo, por lo menos hasta la segunda mitad de la década de los cincuenta.

Por esas fechas, las condiciones históricas, tanto internas como externas, se modifican sustancialmente con respecto a las que habían prevalecido desde la década de los treinta. Ante esta situación, las economías de la región responden

de manera mas visceral que racional, lo cual se expresa básicamente de dos modos: extendiendo y radicalizando el modelo que había prevalecido en la región desde la década de los treinta.

Esta expresión regional fue impulsada y justificada por los dependencistas, pensamiento teórico emanado de la CEPAL que ya para ese entonces se había alejado de los postulados centrales de dicha institución.

Estos excesos, pero sobre todo las formas inadecuadas de la intervención estatal, que hizo a un lado la cuestión de la productividad, cuando se imponían cambios en la economía mundial, precipita la caída de la región. El "nuevo" modelo, y con esto me refiero a la radicalización del modelo original de Prebisch y la CEPAL, se colapsa a principios de los ochenta favoreciendo la ofensiva neoliberal. Era la hora de la revancha liberal, la práctica desaparición de los liberales en los escenarios mundiales después de la década de los treinta, le costaría caro a los partidarios del intervencionismo estatal y del progresismo social. Los liberales lo toman personal y la respuesta a la grave crisis mundial de los ochenta se vuelve mas una cuestión de ideas que una cuestión histórica y estructural.

Sin embargo, aunque este sector, en un principio, gana la partida, rápidamente encuentra una dura oposición, ya sea entre los que añoran el pasado y siguen defendiendo las antiguas posturas intervencionistas, tal es el caso de algunos postkeynesianos, o entre los intelectuales progresistas, entre los que se cuentan las

propuestas mas serias para el desarrollo, que son las que se expusieron en el capítulo anterior.

Aún en la actualidad, estas tres vertientes, altamente simplificadas, son las que prosperan dentro del escenario mundial a todos los niveles; un sector liberal a ultranza, otro, intervencionista de viejo tipo y finalmente, un último que parte de un análisis histórico estructural y que ha tomado con mas seriedad su papel y que se ha avocado a buscar nuevas alternativas en función de los cambios operados en la economía mundial durante los últimos veinte años.

En la actualidad son otros los términos de la discusión teórica al interior tanto de las economías como de las diversas instituciones que conforman el mundo económico actual. Este sector intelectual progresista esta logrando grandes avances en todos los ámbitos económicos a todos los niveles, tanto nacionales, como regionales y mundiales. A pesar de la diversidad de corrientes y escuelas de pensamiento que fluyen al interior de los recintos académicos, de los gobiernos y de las instituciones, los avances en la comprensión de loa nueva problemática son cada vez mayores aunque todavía falta mucho para que el pensamiento latinoamericano recoja plenamente estos avances.

ANEXO ESTADÍSTICO

CUADRO A1
INDICADORES COMPARATIVOS DEL DESARROLLO
PARA AMÉRICA LATINA, 1990

Región o país	PNB per capita (dólares de E.U.)	Esperanza de vida (años)	Tasa de mortalidad infantil	Abasto diario de calorías (per capita)
<i>Países en desarrollo</i>	800	63	65	2,468
Sur de Asia	320	58	95	2,116
Africa subsahariana	340	51	107	2,011
América Latina	1,950	67	50	2,724
<i>Países desarrollados</i>	19,090	76	8	3,417
Reino Unido	14,610	76	9	3,252
Estados Unidos	20,910	76	10	3,666
Suiza	29,880	78	7	3,547

FUENTE: Bulmer-Thomas Victor, *La Historia Económica de América Latina desde la Independencia*, FCE, primera edición en español, 1998

CUADRO A2
AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO
EN ALGUNOS PAÍSES, 1920-1950
(Tasas de crecimiento medio anual)^o

País	1920-1929	1929-1939	1939-1945	1945-1950
América Latina	-	-	3.4	5.3
Argentina	5.7	1.6	2.1	3.9
Brasil	3.3	3.0	2.4	6.1
Colombia	7.3	3.8	2.6	4.7
Costa Rica	-	-	-	6.4
Chile	-	-	4.0	2.9
Ecuador	-	-	4.2	9.4
El Salvador	-	-	-	8.8
Guatemala	-	-	-	0.8
Haití	-	-	-	1.2
Honduras	5.4	1.1	3.5	4.1
México	1.7	2.1	6.2	6.3
Nicaragua	-	-	-	6.3
Panamá	-	-	-	0.5
Paraguay	-	-	0.4	2.1
Perú	-	-	-	4.5
República Dominicana	-	-	-	8.4
Uruguay	-	-	1.7	5.4
Venezuela	-	-	5.3	10.6

FUENTE: CEPAL, a base de informaciones oficiales

^o Precios de 1970

CUADRO A3					
AMÉRICA LATINA. RÉGIMENES DE TIPO DE CAMBIO DE ALGUNOS PAÍSES ALREDEDOR DE 1950					
País	Importaciones esenciales	Importaciones no esenciales	Exportaciones básicas	Exportaciones no tradicionales	Cuenta de capital
Argentina*	7.5	14.4	5	7.5	14.4
Bolivia**	42.4	56.1	55.5	42	42.4
Brasil***	18.7	19.7	18.4	18.4	18.7
Colombia*	2.2	2.6	2	3.2	2
Costa Rica****	9.4	14.5	5.6	5.6	6.2
Chile*	31.1	43.1	19.4	4.3	43.1
Ecuador*	15.2	2.5	1.5	18.3	13.5
Nicaragua ^m	5	6.9	5	5	5
Paraguay ^{ma}	3.1	8.1	4.9	6	8.1
Perú ^o	14.8	14.8	14.8	14.8	16.3
Uruguay*	1.9	2.5	1.5	2.4	3.1
Venezuela ^{oo}	3.1	3.4	3.3	3.3	3.3

FUENTE: Lynn Ground, Richard, *La génesis de la sustitución de importaciones en América Latina*, en "Revista de la CEPAL" n° 56, Santiago de Chile, diciembre de 1988.

- * Pesos por dólar de Estados Unidos
- ** Bolivianos por dólar de Estados Unidos
- *** Cruceiros por dólar de Estados Unidos
- **** Colones por dólar de Estados Unidos
- * Sucres por dólar de Estados Unidos
- ^m Córdovas por dólar de Estados Unidos
- ^{ma} Guaraníes por dólar de Estados Unidos
- ^o Soles por dólar de Estados Unidos
- ^{oo} Bolívares por dólar de Estados Unidos

CUADRO A4				
AMÉRICA LATINA: SÍNTESIS DE LAS RESTRICCIONES CUANTITATIVAS AL COMERCIO EXTERIOR, ALREDEDOR DE 1950				
País	Tipos de cambio múltiples	Controles de cambio	Restricciones cuantitativas	Depósitos previos
Argentina				
Bolivia				
Brasil				
Colombia				
Costa Rica				
Cuba				
Chile				
Ecuador				
El Salvador				-
Guatemala				-
Haití				-
México				-
Nicaragua				-
Panamá				-
Paraguay				
Perú				
Uruguay				
Venezuela				

FUENTE: Lynn Ground, Richard, *La génesis de la sustitución de importaciones en América Latina*, en "Revista de la CEPAL" n° 56, Santiago de Chile, diciembre de 1988.

Si=

No=

CUADRO A5
TIPOS DE CAMBIO E INFLACIÓN, 1950-1970

País	Tipo de cambio (1960=100)			Tasa de inflación anual promedio (en porcentajes)			
	1950	1960	1970	1950-1955	1955-1960	1960-1965	1965-1970
Argentina	17	100	482	17	38	27	20
Brasil	10	100	2439	18	28	62	48
Chile	3	100	1109	47	24	29	29
Colombia	28	100	269	4	10	14	11
México	69	100	100	10	6	2	3
Uruguay	17	100	2275	13	25	35	44

FUENTE: Bulmer-Thomas, Victor, *La historia de América Latina desde la Independencia*, Fondo de Cultura Económica, primera edición en español, 1998.

CUADRO A6
PAISES DEL CONO SUR: INDICADORES MONETARIOS Y MACROECONÓMICOS 1973-1983
(TASAS DE CRECIMIENTO)

Año	Argentina					Chile					Uruguay				
	Devaluación nominal anual	Precio al consumidor	Dinero	PIB	Déficit público/PIB	Devaluación nominal anual	Precio al consumidor	Dinero	PIB	Déficit público/PIB	Devaluación nominal anual	Precio al consumidor	Dinero	PIB	Déficit público/PIB
1973	14.6	61.2	86.3	3.6	4.4	455.0	441.0	259.1	5.6	24.7	55.4	97.0	63.5	0.4	1.2
1974	5.3	23.3	93.0	6.2	5.4	649.5	497.8	314.6	1.0	10.5	39.0	77.2	80.0	3.1	3.8
1975	311.2	182.5	90.5	0.8	10.3	490.3	379.2	239.2	12.9	2.6	89.1	81.4	50.1	5.9	4.3
1976	282.5	443.2	399.4	0.5	7.2	165.8	232.8	216.0	3.5	2.3	47.7	50.6	67.9	4.0	2.0
1977	191.1	176.1	176.2	6.4	2.8	64.9	113.8	156.7	9.9	1.8	39.9	58.2	45.3	1.2	1.3
1978	95.2	175.5	142.8	3.0	3.2	47.0	50.0	81.2	8.2	0.8	28.9	44.5	33.0	5.3	0.9
1979	65.5	159.5	131.4	7.1	2.7	17.7	33.4	60.0	8.3	1.7	29.3	66.8	99.5	6.2	-
1980	39.5	100.8	115.8	1.1	3.6	4.7	35.1	62.6	7.8	3.1	15.7	63.5	34.9	5.8	0.3
1981	139.6	104.5	53.9	5.9	11.3	-	19.7	23.4	5.7	1.6	18.7	34.0	33.9	1.3	1.5
1982	488.8	164.8	195.7	5.7	7.5	30.5	9.9	5.5	14.1	2.4	36.2	19.0	0.8	10.0	14.0
1983	306.2	343.8	287.7	2.8	-	54.9	27.3	28.3	0.7	-	148.3	49.2	17.2	4.7	-

FUENTE: Ramos, Joseph, "Políticas de estabilización y ajuste en el Cono Sur, 1974-1983", en Revista de la CEPAL N.º 25, pp. 85 a 108.

CUADRO A7			
TERMINOS NETOS DE INTERCAMBIO, 1980-1991			
(1980 = 100)			
Año	Toda América Latina	Exportadores de petróleo	No exportadores de petróleo
1983	87	95	82
1984	93	97	90
1985	88	95	83
1986	79	64	94
1987	79	73	85
1988	78	64	91
1989	78	70	87
1990	78	74	92
1991	77	63	81

FUENTE: CEPAL, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, 1993.

CUADRO A8	
PARTICIPACIÓN LATINOAMERICANA EN LAS EXPORTACIONES MUNDIALES	
1946-1975 (PORCENTAJES)	
Año	Participación porcentual
1946	13.5
1948	12.1
1950	10.7
1955	8.9
1960	7
1965	6.2
1970	5.1
1975	4.4

FUENTE: International Monetary Fund, *Yearbook of International Financial Statistics*, 1976.

CUADRO A9
TASA PORCENTUAL ANUAL DE INFLACIÓN (PRECIOS AL CONSUMIDOR)
VARIACIONES DE DICIEMBRE A DICIEMBRE, 1980-1991

País	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Argentina	87.6	131.2	209.7	433.7	688.0	385.4	81.9	174.8	387.7	4,923.6	1,343.9	84.0
Bolivia	23.9	25.2	296.5	328.5	2,177.2	8,170.5	66.0	10.7	21.5	16.6	18.0	14.5
Brasil	95.3	91.2	97.9	179.2	209.1	239.0	59.2	394.7	992.7	1,861.6	1,584.6	475.8
Chile	31.2	9.5	20.7	23.6	23.2	26.2	17.4	21.4	12.7	21.5	27.3	18.7
Colombia	26.5	27.5	24.1	16.5	18.4	22.4	21.0	24.0	28.2	26.1	32.4	26.8
Costa Rica	17.8	65.1	81.7	10.7	17.3	10.9	15.4	16.4	25.3	10.0	27.3	25.3
Ecuador	14.5	17.9	24.3	52.5	25.1	24.4	27.3	32.5	85.7	54.2	49.5	49.0
El Salvador	18.6	11.6	13.8	15.5	9.1	31.9	30.3	19.6	18.2	23.5	19.3	9.8
Guatemala	9.1	8.7	2.0	15.4	7.2	27.9	21.4	9.3	12.3	20.2	59.6	10.2
Haití	15.6	16.4	4.9	11.2	5.4	17.4	11.4	4.1	8.6	10.9	26.1	6.6
Honduras	11.5	9.2	8.8	7.2	2.7	4.2	3.2	2.9	6.6	11.5	36.4	21.4
México	29.8	28.7	98.8	80.8	59.2	63.7	105.7	159.2	51.7	19.7	29.9	18.8
Nicaragua	24.8	23.2	22.2	35.5	47.3	334.3	747.4	1,347.2	33,547.6	1,689.1	13,490.2	775.4
Panamá	14.4	4.8	3.7	2.0	0.9	0.4	0.4	0.9	0.3	0.2	1.2	1.1
Paraguay	8.9	15.0	4.2	14.1	29.8	23.1	24.1	32.0	16.9	28.5	44.1	11.8
Perú	59.7	72.7	72.9	125.1	111.5	158.3	62.9	114.5	1,722.6	2,775.3	7,649.6	139.2
República Dominicana	4.6	7.3	7.2	7.7	40.9	28.3	6.5	25.0	57.6	41.2	100.7	4.0
Uruguay	42.8	29.4	20.5	51.5	66.0	83.2	70.6	57.3	69.0	89.2	129.0	-83.5
Venezuela	19.6	11.0	7.3	7.0	18.3	7.3	12.7	40.3	35.5	81.0	36.5	31.0

FUENTE: CEPAL, "Preliminary Overview of the Latin American Economy 1988", *Notas sobre la Economía y el Desarrollo*, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1988.

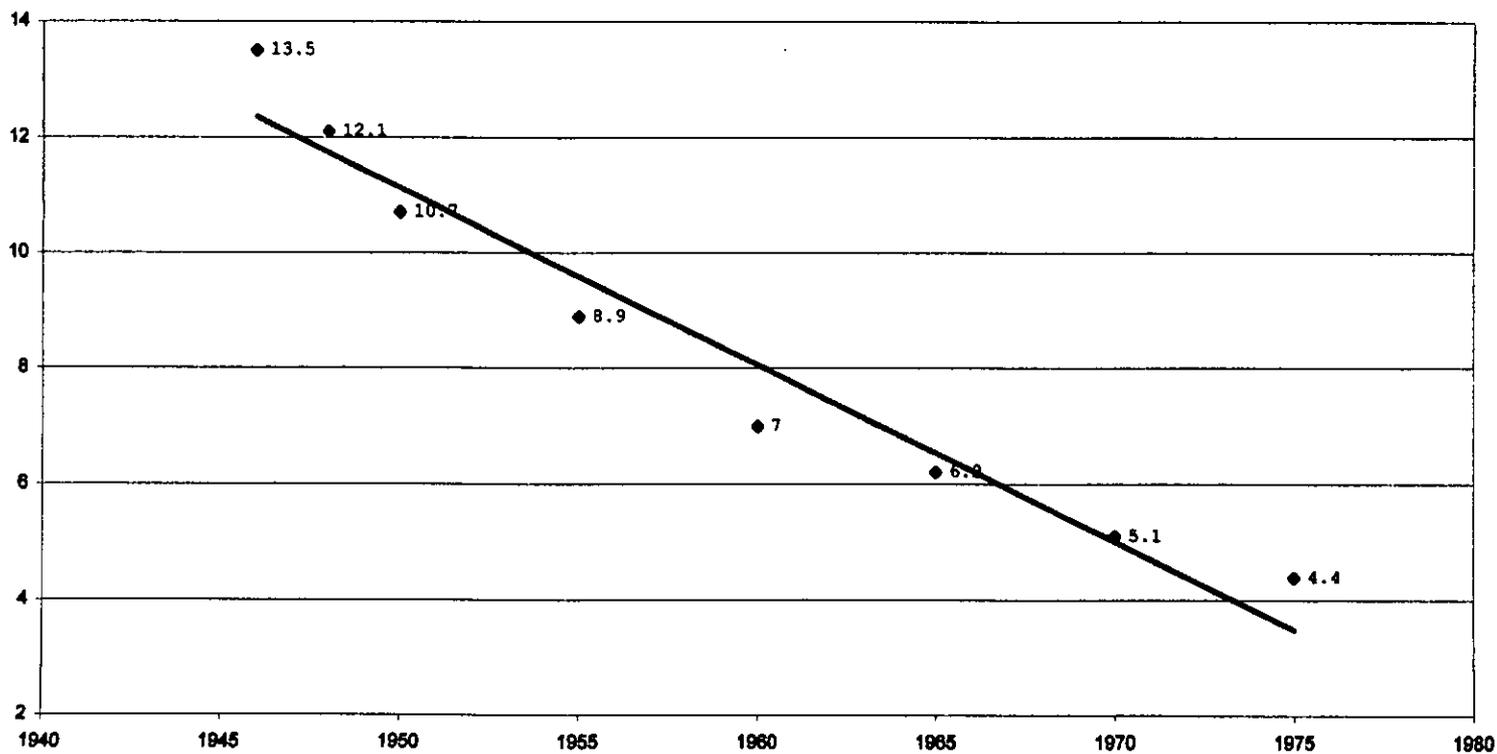
CEPAL, "Preliminary Overview of the Latin American and Caribbean Economy 1991", *Notas sobre la Economía y el Desarrollo*, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1991

CUADRO A10
TIPOS DE CAMBIO EFECTIVOS REALES, 1980-1991
(1980 = 100)

País	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Argentina	112.2	121.6	202.6	174.7	193.5	216.5	239.4	237.0	317.3	231.8	172.6
Bolivia	74.9	69.0	75.1	57.9	33.8	114.7	119.0	125.5	130.8	155.2	150.1
Brasil	115.2	109.1	130.1	134.6	138.6	147.8	147.7	136.9	109.7	93.5	115.4
Chile	82.3	91.0	111.8	113.9	141.1	167.0	180.0	192.2	188.1	193.6	187.6
Colombia	90.5	84.9	85.2	93.1	106.7	143.2	160.5	166.5	172.7	195.8	189.5
Costa Rica	155.7	136.2	118.4	120.5	122.2	135.9	149.9	163.6	157.7	160.8	176.3
Ecuador	87.9	89.7	94.3	114.2	110.0	136.7	177.7	236.6	204.5	222.2	212.0
El Salvador	88.0	81.5	76.7	71.0	66.0	80.5	71.7	62.9	63.8	68.5	67.5
Guatemala	91.2	88.3	83.8	83.6	114.7	117.7	122.2	132.1	142.8	170.5	145.6
Haití	94.3	88.5	80.0	75.8	69.0	77.9	88.6	94.5	96.5	107.9	-
Honduras	93.7	89.4	86.4	84.0	80.2	84.2	87.5	87.2	81.0	126.7	145.2
México	84.2	115.2	125.5	102.9	99.1	144.7	157.5	130.2	118.3	114.4	109.9
Nicaragua	78.9	77.8	63.9	55.7	39.3	33.1	22.7	22.7	37.9	30.8	27.7
Panamá	97.1	95.2	93.5	92.6	91.7	101.0	108.7	116.3	125.0	131.6	135.1
Paraguay	81.5	92.4	99.1	105.4	121.9	121.1	150.5	145.3	190.8	196.3	169.8
Perú	84.1	81.6	86.9	86.9	106.0	95.5	84.1	92.2	50.5	36.0	28.8
República Dominicana	97.0	95.7	101.1	138.6	126.7	135.4	162.2	193.7	155.1	150.3	140.6
Uruguay	83.9	80.2	130.4	136.1	141.0	143.0	146.6	155.5	148.7	164.9	144.9
Venezuela	88.3	81.6	89.6	105.6	110.0	131.7	183.6	164.7	193.7	215.3	201.8

FUENTE: Banco Interamericano de Desarrollo, Economic and Social Progress in Latin America. 1992 Report, Washington D.C., 1992.

**TENDENCIA DE LA PARTICIPACIÓN PORCENTUAL LATINOAMERICANA EN
LAS EXPORTACIONES MUNDIALES.
1946-1975.**



ANEXO 2

La importancia del Fondo Monetario Internacional en América Latina durante los programas de estabilización y ajuste que se pusieron en marcha a principios de los ochenta, nos obliga a revisar, a grandes rasgos, el enfoque teórico dominante en esta institución.

Cabe decir, que como ocurre en la mayor parte de los organismos internacionales, no existe un solo pensamiento que se pueda acreditar como oficial y al cual remitirse como marco de referencia único. Por lo tanto, se agudiza la necesidad de realizar un esfuerzo de reconstrucción de sus lineamientos con base en la opinión de aquellos economistas que más reconocimiento merecieron en la gestión de ese organismo.

Una idea básica que persistirá hasta el presente en la visión del FMI es la de que los problemas de balanza de pagos están asociados con causas inflacionarias. Sobre esta premisa es que esa institución orientada a tratar los desequilibrios cambiarios y de pagos con el exterior, pasó a incursionar en la búsqueda de soluciones a la inflación, cuestión no contemplada expresamente entre las funciones que se le asignó en Bretón Woods. A partir de este acuerdo fundamental, surgieron en el FMI dos puntos de vista diferentes sobre la problemática del déficit de balanza de pagos y la inflación.

Uno, fue desarrollado por E. M. Bernstein y luego se difundió mediante los trabajos de Sydney S. Alexander. Conforme a esta posición, el déficit externo reflejaba un problema de sobrevaluación cambiaria que debía ser corregido por una devaluación, que haría funcionar los efectos de elasticidad-precio, favoreciendo las exportaciones y limitando el exceso en la demanda de importaciones. El criterio que determinaría el nivel de la devaluación sería la paridad del poder adquisitivo de la moneda (Cassel). No obstante, para que esta medida fuera efectiva, se debería de atenuar el desequilibrio inflacionario causado por un exceso de demanda interna, especialmente achacado al déficit fiscal. La recomendación era, entonces, la disminución de los gastos del gobierno y/o un incremento de los impuestos.

El otro modelo era monetarista y se atribuye a J.J. Polak. Su modelo, basado en la teoría cuantitativa del dinero, señalaba a la expansión del crédito interno como la causa de los problemas inflacionarios y de la balanza de pagos. Un incremento en el ritmo de crecimiento del crédito, no proveniente del ahorro, tendía a elevar en igual proporción la masa monetaria y las importaciones y a disminuir las reservas monetarias internacionales. La solución era, por lo tanto, moderar la expansión del crédito interno mediante el establecimiento de topes y favorecer el ingreso de ahorros externos.

Ambas versiones de la problemática inflacionaria y de la balanza de pagos se combinaron en el pensamiento del FMI, y constituyeron los fundamentos

habituales de su actuación frente a los distintos países. Sus recomendaciones se movieron desde entonces, principalmente en torno a la devaluación del tipo de cambio, la reducción del déficit fiscal y la limitación del crecimiento crediticio. En lo que se refiere al sector externo esa institución impulsaba además la unificación del sistema de cambios, la total libertad en los mecanismos de pagos corrientes al exterior y la eliminación de todas aquellas restricciones que afectaban al sistema multilateral de comercio y a la circulación internacional de capitales. Todo lo cual estimularía el ingreso de ahorro externo y por lo tanto, el proceso de crecimiento.

BIBLIOGRAFÍA

- ARESTIS, Philip, SKOURAS, Thanos, *Postkeynesian economic theory. A Challenge to Neo Classical Economics*, M.E. Sharpe, INC, Armonk, New York.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, *Economic and Social Progress in Latin America, 1990*, Washington, DC.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, *Economic and Social Progress in Latin America, 1992*, Washington, DC.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, *Economic and Social Progress in Latin America, 1993*, Washington, DC.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo, *Evolución de las Ideas de la CEPAL*, Información en línea, Brasilia, 1999.
- BULMER-THOMAS, Victor, *La historia económica de América Latina desde la Independencia*, Fondo de Cultura Económica, primera edición en español, México, 1998.

- CARDERO GARCÍA, María Elena, ROCK DE SACRISTÁN, Catarina, *América Latina en el nuevo entorno internacional*, en Comercio Exterior, agosto de 1995, pp. 573-579.
- CARDOSO, Eliana y HELWEGE, Ann, *Latin America's Economy: Diversity, trends, and conflicts*, The MIT Press, Cambridge Massachusetts, 1992
- CEPAL, *América Latina: Relación de precios de Intercambio*, Cuadernos Estadísticos de la CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1976.
- CEPAL, *Análisis y perspectivas del desarrollo industrial latinoamericano*, Santiago de Chile, 1979.
- CEPAL, *Preliminary Overview of the Latin American Economy 1988*, Notas sobre la Economía y el Desarrollo, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1988.
- CEPAL, *Preliminary Overview of the Latin American Economy 1989*, Notas sobre la Economía y el Desarrollo, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1989
- CEPAL, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, 1993.

- CEPAL, *Impacto de la crisis asiática en América Latina*, Información en línea, Santiago de Chile, 15 de mayo de 1998.
- CEPAL, *La crisis financiera internacional: Una visión desde la CEPAL*, Información en línea, Santiago de Chile, 15 de septiembre de 1998.
- CEPAL, *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 1998*, Información en línea, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1998.
- CEPAL, *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 1999*, Información en línea, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1999
- DABAT Alejandro, *La reforma liberal de la economía argentina*,
- DABAT, Alejandro, *El mundo y las naciones*, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias UNAM, Primera edición, México, 1993.
- DABAT, Alejandro, RIVERA RIOS, Miguel Ángel, *Las transformaciones de la economía mundial*, en Investigación Económica N° 206, octubre-diciembre de 1993, pp. 123-148.
- DABAT, Alejandro, TOLEDO, Alejandro, *Internacionalización y crisis en México*, Centro regional de Investigaciones Multidisciplinarias, UNAM, primera edición, México, 1999.

- Dosi, Giovanni, *La economía del cambio técnico*, CONACYT-SECOFI, México, 1996.
- ESSER, Klaus, *América Latina: industrialización sin visión*, en Nueva Sociedad N° 125, mayo-junio de 1993, pp. 27-47.
- FAJNZYLBER, Fernando, *La industrialización trunca de América Latina*, Editorial Nueva Imagen, México, 1983.
- FAJNZYLBER, Fernando, *Sobre la impostergable Transformación Productiva de América Latina*, en Pensamiento Iberoamericano N° 16, 1990, pp. 85-129.
- FAJNZYLBER, Fernando, *Industrialización en América Latina: de la "caja negra" al "casillero vacío"*, en Cuadernos de la CEPAL N° 30, México, nov-dic 1991.
- FAJNZYLBER, Fernando, *Industrialización en América Latina: de la caja negra al casillero vacío*, Naciones Unidas, CEPAL, Santiago de Chile 1989.
- FAJNZYLBER, Fernando, *La CEPAL y el neoliberalismo. Entrevista a Fernando Fajnzylber*, en Revista de la CEPAL N° 52, Santiago de Chile, abril de 1994, pp. 207-209.

- FERRI, Piero, MINSKY, Hyman, *Procesos de mercado y sistemas bloqueantes*, en *Investigación Económica* N° 210, Facultad de Economía UNAM, octubre-diciembre de 1994, pp. 13-32.
- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL, *Estadísticas Financieras Internacionales*, Washington DC, 1988
- GROUND, Richard Lynn, *Los programas ortodoxos de ajuste en América Latina: un examen crítico de las políticas del Fondo Monetario Internacional*, en *Revista de la CEPAL* N° 23, Santiago de Chile, agosto de 1984, pp. 47-84.
- GROUND, Richard Lynn, *La génesis de la sustitución de importaciones en América Latina*, en *Revista de la CEPAL* N° 36, Santiago de Chile, diciembre de 1988, pp.181-207.
- HUERTA G. Arturo, *ECONOMÍA MEXICANA más allá del milagro*, Ediciones Cultura Popular, Instituto de Investigaciones Económicas UNAM, primera edición, México 1986.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND, *Yearbook of International Financial Statistic*, 1976.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND, *World Economic Outlook*, Washington, DC, 1984.

- LAI, Edwin, *Schumpeterian Growth with Gradual Product Obsolescence*, en Journal of Economic Growth N° 3, Kluwer Academic Publisher, Boston, marzo de 1998, pp. 81-103.
- LICHTENSZTEJN, Samuel, *De las políticas de estabilización a las políticas de ajuste*, en Economía de América Latina N° 11, Centro de Investigación y Docencia Económica, México, 1er. Semestre de 1984, pp. 13-32
- LÓPEZ GALLARDO, Julio, *Opciones para el crecimiento económico de América Latina (Una reflexión a partir de la teoría de M. Kalecki)*, documento distribuido por el autor en una de sus clases.
- MADDISON, Angus, *Dos crisis: América y Asia 1929-1938 y 1973-1983*, Fondo de Cultura Económica, colección Economía Contemporánea, México, primera edición en español, 1988.
- MADDISON, Angus, *La economía mundial en el siglo XX. Rendimiento y política en Asia, América Latina, la URSS y los países de la OCDE*, Fondo de Cultura Económica, colección Economía Contemporánea, México, primera edición en español, 1992.
- MESSNER, Dirk, *Latinoamérica hacia la economía mundial: Condiciones para el desarrollo de la "competitividad sistémica"* en PROSUR APORTES, FUNDACIÓN FREDERICH EBERT.

- PÉREZ, Carlota, *La modernización industrial en América Latina y la herencia de la sustitución de importaciones*, en Comercio Exterior, mayo de 1996, pp. 347-353.
- PINTO, Anibal, *El pensamiento de la CEPAL y su evolución*, en “América Latina: Una visión estructuralista”, Facultad de Economía, UNAM, primera edición, México, 1991.
- PINTO, Anibal, *Centro-Periferia e industrialización. Vigencia y cambios en el pensamiento de la CEPAL*, en “América Latina: Una visión estructuralista”, Facultad de Economía, UNAM, primera edición 1991.
- RAMOS, Joseph, *Políticas de estabilización y ajuste en el Cono Sur, 1974-1983*, en Revista de la CEPAL N° 25, Santiago de Chile, abril de 1985, pp. 85 a 108.
- RAMOS, Joseph, *La macroeconomía nekeynesiana vista desde el Sur*, en Revista de la CEPAL N° 38, Santiago de Chile, agosto de 1989, pp. 7 a 29.
- RAMOS, Joseph, *¿Es posible crecer con equidad?*, en Revista de la CEPAL N° 56, Santiago de Chile, agosto de 1995, pp. 13 a 24.

- ROSENTHAL, Gert, *El desarrollo de América Latina y el Caribe en los ochenta y sus perspectivas*, en Revista de la CEPAL N° 39, Santiago de Chile, diciembre de 1989, pp. 7 a 17.
- SÁNCHEZ MARTÍNES, Hilda, MIRANDA LOZANO, José Luis, VARGAS G.P., Claudio H., *Políticas de ajuste y deuda externa: Lógica e incoherencias*, en Economía de América Latina N° 11, Centro de Investigación y Docencia Económica, México, 1er. Semestre de 1984, pp. 53-78.
- SOROS, George, *La crisis del capitalismo global. La sociedad abierta en peligro*, Plaza&Janes, Primera edición en México, enero 1999.
- SUNKEL, Osvaldo, ZULETA, Gustavo, *Neoestructuralismo versus neoliberalismo en los años noventa*, en Revista de la CEPAL N° 42, Santiago de Chile, diciembre de 1990, pp. 35-53.
- TAVARES, María Concepción, *Las políticas de ajuste en Chile, Argentina, México y Brasil: Los fines de la resistencia*, en Investigación Económica 206, Facultad de Economía UNAM. octubre-diciembre 1993.
- TEITEL, Simón, *¿Qué estrategia de desarrollo debe adoptar América Latina?*, en Comercio Exterior, septiembre de 1995, pp. 681-694.

- VUSCOVIC, Pedro, *La crisis actual y el futuro de América Latina*, en Economía de América Latina N° 15, Centro de Investigación y Docencia Económica, México, 1986, pp. 9-34.