

# Suramérica: industrialización y teoría clásica del desarrollo Algunas evidencias\*

VLADIMIR LÓPEZ RÍOS\*\*

pp. 1-42

## Resumen

Durante cierto tiempo, la industrialización suramericana registró tasas medias similares a las observadas en otros países ricos en recursos naturales o de reciente industrialización. Sin embargo, en el largo plazo sus resultados no fueron halagüeños en términos de convertirse la industria en el motor del desarrollo económico. En este artículo se muestran algunas evidencias a partir de la comparación con el desarrollo industrial en los nuevos estados industriales de Asia.

## Abstract

For a certain time, South America industrialization registered average rates similar to those registered in other countries with abundant natural resources and/or recently industrialized. However, in the long run, its results were not promising in terms of the industry becoming the engine of economic development. This essay shows some evidence by comparing its performance with the industrial development in the Newly Industrializing Countries and other countries from Asia.

## Palabras clave

Suramérica / Industrialización / Reprimarización /  
Manufactura

## Key words

South America / Industrialization / Reprimarization /  
Manufacturing

\* Este artículo forma parte de la investigación conducida por el autor en Cendes-UCV como requisito para la obtención del grado académico de Doctor en Estudios del Desarrollo.

\*\*Sociólogo. Magíster Scientiarum en Economía Internacional, Universidad Central de Venezuela. Especialista en Políticas Públicas y Desarrollo Económico por ILPES-Cepal (Santiago de Chile) y en Política Monetaria y Programación Financiera por Cemla (Ciudad de México).

Correo-e: vladimirlopez.rios@gmail.com - <https://orcid.org/0000-0002-8939-3765>

## Introducción

Suramérica<sup>1</sup> puede considerarse hoy día, en razón de sus indicadores socioeconómicos y dotación de recursos, una región de oportunidades perdidas en términos del desarrollo económico.

Hacia el último tercio del siglo XIX, con ocasión de una inserción temprana en la economía mundial como naciones independientes y en la mayoría de sus países bien establecido ya el Estado Nacional, la región abrigó importantes expectativas como una región de promisión.<sup>2</sup> Efectivamente, para algunos países, sus condiciones de vida e ingreso les permitieron situarse a finales de ese siglo entre las primeras economías del planeta.

La temprana división internacional del trabajo bajo dirección capitalista impuso un comercio mundial de materias primas y alimentos por manufacturas. En general, dentro de ese patrón de comercio, Suramérica se vio favorecida por su posición geográfica respecto de los centros capitalistas y por su dotación de recursos. Empero, la concentración del dinamismo económico en las exportaciones de materias primas condujo a una escasa diversificación de las actividades productivas e impuso un sesgo en favor de las importaciones. Los casos emblemáticos refieren a países como Argentina, Brasil, Chile, Perú y Uruguay. Sin embargo, para finales del siglo XIX y comienzos del XX, la orientación geográfica de la demanda internacional experimentó cambios importantes asociados con el progreso tecnológico, sobre todo en el transporte, la preservación de la carga perecedera y la sustitución de algunos productos básicos. La pérdida de mercados externos y la incapacidad de la región para adaptar la economía doméstica al ritmo del progreso tecnológico, por la vía del fomento de nuevas actividades productivas, acarrearon caídas del ingreso, problemas de balanza de pagos y crisis distributivas que restaron dinamismo al crecimiento de largo plazo. En perspectiva histórica es posible apuntar que la dinámica económica regional contemporánea, vista la canasta de exportaciones, persiste en las condiciones decimonónicas de inserción internacional.

¿Cuál es la senda histórica del desarrollo económico suramericano? ¿Cuáles los momentos de ruptura? En ausencia de continuidad histórica,

<sup>1</sup> A los solos efectos de este artículo, entiendo por Suramérica la comunidad de países ibero parlantes, esto es, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

<sup>2</sup> Quizá, la primera referencia sobre un futuro halagüeño para el Nuevo Mundo, elaborada por un autor de indiscutible reconocimiento académico, lo constituyó el *Ensayo político sobre el reino de la Nueva España*, de Alexander Von Humboldt, obra publicada en 1822.

¿cuáles son los factores que imponen los determinantes de largo plazo y mantienen a la región en la trampa de desarrollo económico (elevada desigualdad y bajo crecimiento de la productividad)?<sup>3</sup>

### **Deriva del desarrollo económico en Suramérica**

La historia económica regional suele coincidir en una clasificación de las estrategias de desarrollo en la región guiadas por una primera fase identificada como *desarrollo primario exportador* y una segunda, denominada *industrialización por sustitución de importaciones*. Bértola y Ocampo (2022) prefieren denominar esta fase como industrialización dirigida por el Estado. Por otra parte, Bulmer Thomas (2000) introduce una fase que denomina *promoción de exportaciones* y los ya mencionados Bértola y Ocampo elaboran una cuarta, la cual designan como *reorientación hacia el mercado* y cuyo despliegue acontece contemporáneamente.

A) *La economía primario exportadora*. Esta economía emergió como resultado ineluctable de la preeminencia política de las élites liberales que monopolizaron el control gubernamental luego de la independencia y la conformación del Estado Nacional, y fue continuidad histórica de la forma de inserción económica subordinada a las condiciones de la metrópolis colonial; ahora en el contexto de la novísima división internacional del trabajo bajo regulación capitalista y hegemonía británica.<sup>4</sup> La producción primario exportadora proveyó a las élites latinoamericanas la estrategia de menor costo para preservar y ampliar su predominio político-económico «utilizando el factor de producción más barato disponible, la tierra, y la fuerza de trabajo dependiente» (Stein y Stein, 1980: 132).

Para la segunda mitad del siglo XIX, la revolución industrial había creado cuatro potencias económicas mundiales (Gran Bretaña, Francia, Alemania y Estados Unidos), las cuales, para el último cuarto de siglo ya sumaban 60% del

<sup>3</sup> Dadas las limitaciones de espacio y tiempo, focalizo la reflexión en el ámbito del desarrollo económico; de allí que tan solo considere lo relativo a la desigualdad de ingresos y la productividad. En un contexto de mayor laxitud y abstracción, no pueden obviarse las trampas impuestas por las condiciones ambientales, la vulnerabilidad social (que no proviene tan solo de la desigualdad de ingresos, sino que está asociada a una filosofía sobre el papel del Estado y la creación de valor en la sociedad) y el entorno institucional. Hago constar su reconocimiento en cuanto problema ayuno de reflexión.

<sup>4</sup> La única excepción a este cuadro liberal mercantil lo constituyó el Paraguay del Doctor José Gaspar Rodríguez de Francia y hasta la presidencia de Francisco Solano López. En este período, la estrategia de desarrollo basada en la movilización de capacidades internas, principalmente, fue abruptamente interrumpida por la coalición de Argentina, Brasil y Uruguay mediante la llamada guerra de la Triple Alianza (1864–1870); aún bajo sospecha de haber sido un encargo británico.

comercio mundial (Bulmer Thomas, 2000: 71). La fuerte demanda industrial de materias primas y alimentos para sostener la expansión económica, en un contexto de mudanza de recursos desde la agricultura hacia la industria, la liberalización del comercio europeo gracias al Tratado Cobden-Chevalier (enero de 1860), la revolución de los transportes (marítimo y terrestre) con efectos notables en la reducción de sus costos y la posición geográfica, favoreció la notable expansión de las exportaciones de la región.

Cuadro 1

**Estructura de las exportaciones latinoamericanas****Participación porcentual**

	1859-1861	1899-1901	1911-1913	1927-1929
Cereales, lana y carne	3,9	22,2	24,4	27,7
Café	18,2	18,5	18,6	18,0
Azúcar, tabaco, pieles,				
caucho	41,2	28,5	24,5	16,9
Cobre, estaño y petróleo	0,2	1,2	4,7	14,2
Guano, nitrato, metales				
preciosos	18,8	14,2	13,0	6,6
No clasificados	17,7	15,4	14,8	16,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Bairoch y Etemad. Tomado del Cuadro III.5 en Bértola y Ocampo (2022).

Es importante notar la fuerte competencia que enfrentó la oferta exportadora regional durante el período (aproximadamente desde el último tercio del siglo XIX y hasta la Primera Guerra Mundial), por cuanto la revolución de los transportes no estuvo limitada a la región atlántica. Como apuntan O'Rourke y Williamson (April 2000:15).

En el siglo XIX, los fletes internacionales colapsaron cuando los barcos de vapor y el Canal de Suez unieron los continentes, y los ferrocarriles penetraron en su interior. Es importante destacar que esta revolución en el transporte acaecida en el siglo XIX no estuvo limitada a la región del Atlántico. El Mar Negro y el Mediterráneo oriental igualmente formaron parte de ella: (...) la caída de los fletes entre 1870 y 1914 fueron tan dramáticas en las rutas que tocaban los puertos egipcios y del Mar Negro como aquellas en

los puertos atlánticos, y quizá otros más. Lo mismo aconteció en Asia: el flete para transportar arroz desde Rangún hasta Europa, por ejemplo, se redujo de 73,8 a 18,1 por ciento del precio en Rangún entre 1882 y 1914. China y Japón también estuvieron involucrados en esta revolución asiática de los transportes. Los fletes para el transporte del carbón (en relación al precio de exportación) entre Nagasaki y Shanghái cayó 76 por ciento entre 1880 y 1910, y la productividad total de los factores en las rutas de los cargueros que sirven a Asia aumentó en 2,5 por ciento en los treinta años entre 1879 y 1909 (Traducción propia).<sup>5</sup>

Este hecho singular de la incidencia global de la revolución de los transportes, y en absoluto las limitaciones en la dotación de recursos, contribuyó a la concentración de las exportaciones latinoamericanas en unos pocos productos básicos y materias primas; al contrario de lo esperado si la revolución de los transportes se hubiese focalizado en las rutas atlánticas. De hecho, la caída en los costos del transporte, celeridad en el tránsito y creciente almacenamiento; la expansión del telégrafo y la mayor penetración de las rutas ferrocarrileras tierra adentro, mejoraron notablemente la competitividad-precio de la producción colonial en África y el Lejano Oriente competitiva con aquella proveniente de Latinoamérica, y permitió el traslado, aclimatación y explotación en los territorios coloniales de África y Asia, de productos tropicales entonces exóticos originarios de América como cacao, tabaco y caucho.

Una segunda incidencia de la revolución de los transportes sobre las exportaciones latinoamericanas atiende a la discriminación entre bienes tropicales y templados, esta última la región climática de los mercados destinatarios de tales exportaciones. Esta distinción puede explicar, parcialmente, los mejores resultados económicos de los países suramericanos ubicados en el templado Cono Sur y el atractivo para captar migrantes durante las grandes movilizaciones humanas del último tercio del siglo XX –obviamente tales ventajas de producto y clima no estuvieron radicadas

<sup>5</sup> «In the 19-century, international freight rates collapsed, as steamships and the Suez Canal linked continents, and railroads penetrated their interiors. It is important to stress that this 19-century transport revolution was not limited to the Atlantic economy. Certainly, the Black Sea and the eastern Mediterranean were part of it: (...) the declines in freight rates between 1870 and 1914 were just as dramatic on routes involving Black Sea and Egyptian ports as on those involving Atlantic ports, and perhaps even more so. Asia was a part of it too: the tramp charter rate for shipping rice from Rangoon to Europe, for example, fell from 73.8 to 18.1 percent of the Rangoon price between 1882 and 1914. China and Japan were also involved in this Asian transport revolution. The freight rate on coal (relative to its export price) between Nagasaki and Shanghai fell 76 percent between 1880 and 1910, and total factor productivity on Japan's tramp freighter routes serving Asia advanced at 2.5 percent per annum in the thirty years between 1879 and 1900» O'Rourke y Williamson (April 2000: 15).

solamente en el Cono Sur de América sino también en el norte del continente (Estados Unidos y Canadá) así como Australia y Nueva Zelanda–. En este caso, la renta diferencial apropiada por el productor marginal más eficiente en los mercados de consumo –dada las limitaciones de tierra y trabajo– pudo operar como incentivo para la producción templada competitiva de Suramérica gracias a los menores costos de envío y la capacidad de almacenamiento. Son estos productos competitivos, los cereales y la carne, centrales en la dieta boreal, los que promovieron un mejor resultado económico para la región austral de América en comparación con el trópico, durante el desarrollo primario exportador. En palabras de Bértola y Ocampo (2022: 13):

(...) mientras los países productores de bienes de clima tropical competían a nivel internacional con otros países pobres, conformando mercados de poca valorización de los bienes producidos, los productores de bienes de clima templado constituyeron la expansión de la frontera europea y competían con salarios más altos, típicos en aquellas regiones. Cuando se fijaban los precios internacionales de los bienes de clima templado el productor marginal era el campesino europeo de altos ingresos relativos. Esos precios permitieron la generación de una renta que, a diferencia de lo que sosténía Ricardo, no benefició a los que estaban más cerca del mercado consumidor sino a los que estaban más lejos y que se volverían competitivos gracias a la gran reducción de los costos de los transportes. De esta forma, la expansión de la frontera agraria productora de bienes de clima templado podía atraer mano de obra europea, a la que se pagaban salarios relativamente altos. Ese no fue el caso de la producción de bienes de clima tropical, que competían con Asia y África, regiones con abundancia de mano de obra que se reproducía con bajos niveles de vida.

De manera que, en la composición de la canasta exportadora de Latinoamérica, no solo incidió la dotación de recursos (discriminados entre mineros y agrarios) sino también el clima, ajustado por la estacionalidad en las antípodas y las preferencias de los consumidores finales en el caso de los productos agrarios; todo ello enmarcado decisivamente por un perfil de costos comparativos impuestos por la revolución de los transportes.

Como puede constatarse en el cuadro 2, dada la información disponible, a lo largo del período primario exportador, las exportaciones lideraron la expansión económica con la sola excepción de Uruguay.

Cuadro 2

**Producto interno bruto y exportaciones**

**Tasa de crecimiento (%)**

	Producto interno bruto			Exportaciones		
	1870-1913	1913-1929	1870-1929	1870-1913	1913-1929	1870-1929
Argentina	5,8	3,5	5,2	6,3	2,4	5,2
Brasil	2,3	4,2	2,8	0,9	7,8	2,8
Chile	3,3	2,2	3,0	3,6	3,6	3,6
Colombia	2,3	6,1	3,3	5,4	9,1	6,4
Cuba	3,1	1,2	2,6	5,7	4,7	5,4
México	3,4	0,8	2,7	3,9	5,2	4,2
Perú	1,6	5,4	2,6	1,9	12,4	4,7
Uruguay	3,9	3,2	3,7	2,7	2,9	2,7
Venezuela	2,6	7,5	3,9	2,2	13,7	5,2
<b>Total</b>	<b>3,3</b>	<b>3,7</b>	<b>3,4</b>	<b>4,0</b>	<b>4,9</b>	<b>4,2</b>

Fuente: elaborado con base en los datos contenidos en el cuadro III.10. Bértola y Ocampo (2022).

Como lo señalan Bértola y Ocampo (2022: 122):

(...) el papel predominante desempeñado por las exportaciones no significó que los sectores exportadores absorbieran la mayor parte de la fuerza de trabajo o que representaran de hecho una proporción elevada del PIB.

Ello sugiere que la mayor parte de los recursos productivos se mantuvieron al margen de la dinámica sectorial exportadora, anclados en actividades tradicionales más no exentos de experimentar los efectos de la producción y el comercio internacional. Por todo el continente, las actividades de la producción artesanal manufacturera fueron devastadas por las importaciones y una composición arancelaria acomodaticia, lo cual redujo el dinamismo interno y ancló la dinámica económica interna en actividades tradicionales con escasa capacidad para incorporar empleo, limitada disponibilidad de capital y baja absorción de progreso técnico. Allí estuvo el origen de las frondosas capitales costeras suramericanas colmadas por la prestación de servicios y rodeadas por cinturones de miseria y un interior escasamente poblado, sumergido en la agricultura de subsistencia y dependiente del empleo en algunos enclaves mineros y agropecuarios. De allí la heterogeneidad estructural.

Dada la rígida conexión entre balanza de pagos y oferta monetaria en el contexto del patrón oro, el desarrollo primario exportador acarreó sobre la región una elevada vulnerabilidad que limitó de manera severa las posibilidades de expansión a comienzos del siglo XX, cuando los principales productos de exportación acusaron un importante descenso en volúmenes y precios tanto por la competencia de la producción colonial como por la sustitución ocasionada por el progreso tecnológico. La necesidad de conceder mayor autonomía al crecimiento interno, en medio de crisis políticas de origen distributivo, condujo paulatinamente a la opción por la industrialización para diversificar el producto interno y ampliar las fuentes de empleo y nuevas exportaciones.

A manera de resumen podría decirse que el desarrollo primario exportador definió las condiciones de inserción de Latinoamérica en la temprana división internacional del trabajo bajo la dirección del capital, en condiciones de proveedor de materias primas y alimentos, y se consolidó entre la década de 1870<sup>6</sup> y el comienzo de la Primera Guerra Mundial. Entre sus principales características estuvo, como ya se anotó con anterioridad, la preeminencia de unos pocos productos de exportación en función de la demanda de recursos naturales (RRNN); el precio se formaba en las economías industriales y estaba correlacionado con el ciclo económico y la competencia proveniente de África y Asia, dependiendo del estado de la revolución de los transportes. En general, los ingresos externos asociados tenían poca capacidad para financiar la demanda agregada interna dado que el gasto de los propietarios de los recursos estaba orientado hacia el resto del mundo y se satisfacía mediante importaciones.

El aumento de la capacidad metropolitana para producir, y la creciente demanda de la producción industrial junto a las características del producto, impulsó la necesidad del gasto de inversión en infraestructura física y de servicios como red de caminos y carreteras, ferrocarriles, puertos y el desarrollo de capacidades administrativas públicas y privadas. Por este medio se generaron los efectos de arrastre que sobre las actividades económicas internas impusieron presiones de modernización favorables a la urbanización y el cambio social. Con frecuencia, el efecto de arrastre estuvo condicionado

<sup>6</sup> A finales de esta década sucedió en Europa una caída generalizada de los precios de los productos agrícolas, lo cual inauguró un período de depresión en el agro. Esta depresión puede asociarse precisamente con las importaciones primarias de ultramar y con el triunfo definitivo de la economía industrial, urbana y capitalista, sobre las formas productivas vinculadas con la renta y el campo.

por las fluctuaciones de precios internacionales de los bienes de importación, el ciclo económico en el capitalismo metropolitano y la situación de la balanza de pagos. Esta última era susceptible a cambios en la oferta monetaria en función del patrón oro.

B) *La industrialización por sustitución de importaciones.* Suele asumirse la ausencia de capacidad industrial durante el período primario exportador y el surgimiento de la producción industrial se asocia con la superación de restricciones de abastecimiento por importaciones a resultas de la Primera Guerra Mundial y la crisis de 1929. Sin embargo, en el marco del desarrollo primario exportador y al amparo del auge de ingresos asociados, aun en condiciones de elevada concentración, el desarrollo temprano de una economía de servicios consistente con la urbanización y el proceso urbanizador mismo, creó la demanda necesaria para el surgimiento de una incipiente industria textil y del calzado, insumos para la construcción así como la expansión de la producción artesanal y luego industrial vinculada con requerimientos de la vida de haciendas y los enseres para el hogar. Ello se vio fortalecido por el empleo fiscalista de los aranceles aduaneros, empleados principalmente para atender requerimientos del Estado para financiar el gasto público y servir la deuda externa. De manera que las exigencias fiscales de elevados impuestos aduaneros proveyeron la protección mínima para la instalación de alguna producción de tipo industrial en actividades como las señaladas previamente. Efectivamente, Bértola y Ocampo (2022:162-164) resaltan el hecho de la protección brindada por aranceles aduaneros cuya finalidad era meramente fiscal y la falta de correlación entre industrialización y protección.

Por otra parte, entre los factores que dieron origen a un proceso temprano de industrialización en el contexto primario exportador, Bulmer Thomas (2000: 218-219) menciona el impulso de demanda vinculado con la urbanización y el trabajo asalariado de la emergente clase media, el crecimiento de la infraestructura social como carreteras y caminos y la estabilidad de precios relativos y restricciones sobre las importaciones de bienes finales e insumos a consecuencia de la Primera Guerra Mundial:

La restricción a las importaciones la resintieron más los países que recibían la mayor parte de sus insumos de Europa. Las pequeñas naciones de América Central y el Caribe fueron las menos afectadas por las restricciones a la importación, porque ahí Estados Unidos ya antes de la guerra era el principal proveedor; y pudieron reemplazar sin excesiva dificultad las importaciones europeas. Por ello esas naciones seguían teniendo la posi-

bilidad de comprar bienes de capital en el extranjero, pero perdieron el estímulo a la producción industrial que representó la reducción de las importaciones competitivas. (...) el estímulo de las restricciones de la importación para la manufactura nacional fue mucho más importante en el sur del continente (Bulmer Thomas, 2000: 220).

Durante la década de 1930 se decantó un nuevo escenario internacional bajo el acicate de la depresión mundial, el abandono del patrón oro y el retroceso del liberalismo, y la subsecuente ampliación de la esfera de acción del Estado para atender el nuevo escenario político de exigencias de reformas sociales. En ese contexto, dadas las restricciones externas y las exigencias nacionales de insuflar mayor dinamismo y autonomía al crecimiento económico, la región se movió en la dirección de acentuar el proceso industrializador. Con anterioridad mencioné que Bértola y Ocampo (2022), antes que industrialización sustitutiva de importaciones prefieren identificar esta fase del desarrollo latinoamericano como *industrialización dirigida por el Estado*, por cuanto el concepto resume las dos características distintivas: el foco creciente de la industrialización como eje del desarrollo y la ampliación significativa de las esferas de acción del Estado en la vida económica y social; adicionalmente, la orientación hacia el mercado interno. Por otra parte, señalan que la sustitución de importaciones no fue el elemento más destacado ni una característica que compartieron todos los países durante el medio siglo que predominó esta estrategia de desarrollo.

En opinión de ambos autores, la industrialización latinoamericana abarcó dos fases: la primera, desde la Gran Depresión hasta la Segunda Guerra Mundial y la segunda, desde el final de la guerra hasta 1980. En este segundo momento es cuando la industrialización latinoamericana expresó de manera fehaciente la idea de una industrialización dirigida por el Estado, aun cuando –aseguran– el Estado fue menos intervencionista que en las experiencias industrializadoras de Asia.<sup>7</sup> Con relación a las responsabilidades asumidas por el Estado, observan lo siguiente:

En el ámbito económico, aparte de la continuada intervención en la balanza de pagos para manejar el impacto de los ciclos externos que se había impuesto desde los años de la Gran depresión, estas responsabilidades

<sup>7</sup> En este sentido, Adelman (2002: 114) apunta lo siguiente: «(...) los gobiernos latinoamericanos disfrutaron de una menor autonomía, ejercitaron una menor dirección y tuvieron un menor compromiso con el desarrollo económico de sus países. Su principal lucha fue sobre la reforma social en lugar del desarrollo económico».

incluyeron un papel fortalecido (incluso monopólico) en el desarrollo de la infraestructura, en la creación de bancos de desarrollo y de varios comerciales, en el diseño de mecanismos para obligar a las instituciones financieras privadas a canalizar fondos hacia sectores prioritarios (crédito dirigido), en el aliento a la empresa privada nacional mediante la protección y los contratos gubernamentales y en la fuerte intervención en los mercados agrícolas de productos agropecuarios. En el ámbito social incluía un papel mayor en la provisión de educación, salud, vivienda y, en menor medida, seguridad social (Bértola y Ocampo, 2022:193,194).

El proyecto industrializador como política deliberada se asumió para superar las restricciones impuestas desde el sector externo sobre el crecimiento económico. Sin embargo, en el contexto temporal de la asunción de la industrialización, los intereses vinculados con las exportaciones de RRNN mantuvieron su importancia como proveedores de ingresos externos. En tal sentido, una industria orientada principalmente a la satisfacción de la demanda interna persistió en la dependencia del sector primario para la provisión de insumos intermedios y de capital provenientes del exterior. Empero, la industrialización fue capaz de sostener y dinamizar la demanda interna aun dentro de las restricciones asociadas con la balanza de pagos.

Cabe señalar que el principal respaldo teórico para la construcción de una política pública sesgada en favor de la industrialización provino inicialmente del informe preparado en 1949 por Raúl Prebisch para la Cepal, intitulado *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*. Allí, cuestionó la validez teórico-histórica de la división internacional del trabajo como instrumento para internalizar ganancias de productividad para sostener un creciente nivel de vida social y se decantó abiertamente por la industrialización en cuanto medio para captar y fomentar el progreso técnico necesario para mejorar el nivel de vida de la población (Prebisch, 2012). El argumento teórico contundente de su formulación, atendió a la necesaria superación, mediante la industrialización, de la restricción externa, fundamental limitante del crecimiento, la cual procede de las elasticidades ingreso diferenciadas sobre el comercio exterior de la región (exportaciones e importaciones) y opera mediante el deterioro de los términos de intercambio. Veamos:

(...) en los centros el ritmo de aumento de la demanda de importaciones de productos primarios tiende a ser lento en relación con el ritmo de crecimiento de su ingreso real. Dicha tendencia resulta de los efectos del

progreso técnico sobre la utilización de insumos y sobre el consumo. Por lo que respecta a los primeros, el mejor y más completo aprovechamiento de las materias primas provoca una reducción en la proporción en que ellas (o el valor que incorporan) participan en el valor del producto final; asimismo, la sustitución cada vez mayor de materias primas naturales por productos sintéticos tiende a reducir la demanda de productos primarios. En cuanto al consumo, es sabido que el crecimiento del ingreso, pasados ciertos límites, produce un incremento de la demanda de alimentos usuales relativamente lento, en comparación con el incremento de la demanda de una variada gama de bienes (entre ellos los servicios), en los cuales el contenido de productos primarios es más bajo. Incluso en los alimentos, la demanda se desplaza hacia artículos más elaborados, en cuyo valor el contenido de productos primarios también se reduce. Tales hechos explican por qué la elasticidad ingreso de la demanda de importaciones primarias de los centros es menor que la unidad (Rodríguez, 1986: 65).

Dada la elevada elasticidad ingreso de su demanda de importaciones, los países periféricos o subdesarrollados estarían condenados al déficit comercial recurrente y bajas tasas de ahorro. El crecimiento del producto habrá de ralentizarse para preservar el equilibrio externo salvo que pueda disponerse de un flujo persistente de financiamiento externo bajo la forma de inversión directa o endeudamiento. Así se definió el cuadro de relaciones causales que impuso la necesidad de la industrialización. El propio Octavio Rodríguez apuntó que para:

(...) evitar el desequilibrio externo (...) se hace necesario producir internamente parte de las manufacturas cuya demanda crece con intensidad al crecer el ingreso, por cuanto la lentitud relativa de la expansión de la demanda de productos primarios en el centro no permite obtenerlas mediante la exportación (Rodríguez, 1986: 66).

Sin embargo, como se mencionó más arriba, la importancia de las exportaciones primarias se mantuvo debido a la dependencia de la producción manufacturera respecto de insumos y bienes de capital importados. De allí la paradoja de la industrialización latinoamericana; una producción industrial que habría de reemplazar importaciones para favorecer la formación de ahorro interno y contener la tendencia al déficit externo culminó siendo intensiva en importaciones, con lo cual acentuó la vulnerabilidad externa y la prociclicidad del nivel de actividad, y mantuvo la elevada correlación entre el crecimiento, los términos de intercambio y el financiamiento externo (Prebisch, [1984] 2012).

Por su capacidad para crear economías externas y de aglomeración, la industrialización se concibió como un medio para fomentar la incorporación y difusión del progreso técnico, y la generación de presiones en favor de ganancias de productividad en el conjunto de la economía; además de promover la diversificación de la canasta de exportaciones en detrimento de los productos básicos. Los resultados observados en la ratio valor agregado bruto (VAB) de la industria manufacturera/PIB, por un lado, y la canasta de exportaciones, por otro, sugieren que en el primer caso la industrialización suramericana alcanzó proporciones importantes, aunque decrecientes en la década de 1980, en medio de la crisis de la deuda externa y la caída de la renta de los RRNN. En los años subsiguientes habrá de acentuarse. Con relación a la canasta regional de exportaciones, a partir de 1994 evidenciará una tendencia sostenida en favor de la recuperación de la participación de los productos básicos. En esta dirección abundan los cuadros 3 y 4, y el gráfico 1.

Cuadro 3

**Suramérica: VAB industria manufacturera/PIB**

**Promedio para el período (%)**

	1950-1959	1960-1969	1970-1979	1980-1989
Argentina	17,41	19,51	21,10	18,28
Bolivia	10,20	10,19	11,15	10,22
Brasil	13,54	16,02	18,46	16,86
Chile	17,56	16,69	16,39	14,39
Colombia	14,16	16,21	17,70	16,54
Ecuador	8,07	10,70	13,27	13,98
Paraguay	24,83	25,48	26,38	24,68
Perú	15,51	17,85	18,25	16,68
Uruguay	17,15	17,40	18,01	16,20
Venezuela 1/	24,40	27,25	28,82	34,09

1/ Incluye refinación de petróleo.

Fuente: Cepal, Serie 50 años. Empalme por variaciones. Cálculos del autor.

En conjunto, para la región, la industria manufacturera respecto del PIB se desplazó desde un valor promedio de 16,07% en la década de 1950 a 19,73% en la de 1970 para decaer a 18,32% durante la década perdida de 1980. Ahora bien, ¿pueden soslayarse estas proporciones en cuanto dato

menor? De ninguna manera. De hecho, al contrastarlas con los resultados de países considerados igualmente ricos en RRNN o de reciente y exitosa industrialización, el VAB de la industria manufacturera suramericana tomado como sucedáneo de su grado de industrialización puede ponderarse auspiciosamente. Ello acontece en una comparación realizada con la información disponible en Unctad para las décadas de 1970 y 1980: las diferencias son 1,70 puntos porcentuales y -0,06 puntos porcentuales. De manera que puede considerarse el VAB de la industria manufacturera suramericana en una proporción aceptable como medida representativa de la industrialización. La serie estadística disponible en Unctad sugiere que, en el promedio, el grado de industrialización alcanzado por Suramérica era comparable al registrado concomitantemente por otras regiones en la economía mundial.

Cuadro 4

**VAB industria manufacturera/PIB (%)****Promedio para el período (%)**

	1970-79	1980-89
Australia	13,89	12,04
Corea	13,18	18,63
España	15,91	15,53
Finlandia	11,25	11,82
Noruega	15,22	11,11
R.P. China	18,51	21,27
Tailandia	18,83	21,39
<b>Muestra mundo</b>	<b>15,50</b>	<b>16,43</b>
Argentina	18,41	15,92
Bolivia	11,23	10,29
Brasil	16,43	15,64
Chile	20,43	17,94
Colombia	17,98	16,80
Ecuador	14,76	15,87
Paraguay	33,93	31,74
Perú	18,03	16,51
Uruguay	21,60	19,43
Venezuela	15,81	18,70
<b>Suramérica</b>	<b>17,20</b>	<b>16,37</b>

Fuente: Unctadstat. Cálculos del autor.

Es posible que desde varias aristas puedan ser expuestas limitaciones de la industrialización en América del Sur, por ejemplo, su menor dinamismo para incorporar el empleo redundante en las actividades tradicionales (asociado usualmente con la intensa acumulación de capital físico en su etapa temprana y financiada por la renta de los RRNN). En comparación con los países asiáticos de industrialización reciente, ello demandó un menor esfuerzo en términos del ahorro interno); ausencia de un núcleo endógeno de autogeneración tecnológica; elevada dependencia de las importaciones y la protección arancelaria; o también los escasos estímulos para el fomento sistémico de la productividad debido a su baja integración vertical y horizontal, lo cual igualmente incidió de manera adversa en la distribución del ingreso y la ampliación del mercado interno.

Cuadro 5

**Exportaciones latinoamericanas en el mercado mundial**

**Participación porcentual**

Producto	1934-1938	1946-1951	1963-1964
Café	12,8	17,4	15,0
Petróleo	18,2	17,3	26,4
Azúcar	6,1	10,2	8,6
Algodón	4,5	4,7	4,3
Cobre	4,7	3,4	4,9
Trigo y harinas	5,1	4,2	1,7
Carne y reses	5,7	4,4	4,4
Lana	4,3	3,7	2,0
Maíz	6,3	2,0	2,0
Pescado y harina de pescado	0,0	0,1	2,4
Cueros	3,5	3,2	0,5
Mineral de hierro	0,0	0,1	2,8
Productos forestales	1,0	2,3	1,0
Subtotal	72,2	73,0	76,0
20 productos 1/	80,4	79,3	81,8

1/ Los productos enumerados más cacao, plátano, plomo, cinc, estaño, aceite/semillas oleaginosas y nitratos.

Fuente: Grunwald y Musgrave. Elaborado a partir del cuadro VIII.6, en Bulmer Thomas, Victor (2000).

Contiguo a los hechos mencionados, podría considerarse asimismo el papel disuasivo de la renta de los RRNN y la inversión directa transnacional para con la obtención de mayores tasas de ahorro interno, y la manera como ello

afectó la acumulación de capital y tecnológica y la generación de externalidades por parte del sector industrial.<sup>8</sup>

Ahora bien, de ninguna manera podría esgrimirse el argumento sobre la incapacidad para afectar decisivamente la mudanza de la canasta de exportaciones desde productos básicos hacia manufacturas.

La importante presencia de materias primas y productos básicos en la canasta regional de exportaciones había sido una característica recurrente desde la inserción temprana de las repúblicas latinoamericanas independientes en la división internacional del trabajo decimonónica (el llamado desarrollo primario exportador); y ello puede notarse en el cuadro 5 por la importancia mundial de las exportaciones primarias latinoamericanas; sus impactos y secuelas socioeconómicas brindaron los argumentos para la industrialización.

Sin embargo, bajo el contexto de las políticas, llámense por la industrialización sustitutiva de importaciones o dirigida por el Estado, la composición de la canasta regional de exportaciones experimentó un cambio en la dirección de reducir los productos primarios en favor de las manufacturas; y ello en unos países más que en otros. Así lo atestigua el cuadro 6:

Cuadro 6  
**Exportaciones primarias / exportaciones de bienes**  
**Participación porcentual**

	1965	1970	1980	1990
Argentina	94,39	86,13	76,85	70,92
Bolivia	95,73	96,98	97,06	95,30
Brasil	92,26	86,76	62,79	48,08
Chile	96,07	95,68	90,91	88,75
Colombia	93,73	91,99	80,35	74,89
Ecuador	97,65	98,26	97,00	97,68
Paraguay	91,61	91,09	88,23	90,07
Perú	99,46	98,58	83,15	81,65
Uruguay		80,00	62,07	61,16
Venezuela	98,26	98,61	98,29	89,63

Fuente: Cepalstat. Cálculos del autor.

<sup>8</sup> Este es un elemento a considerar a raíz de los resultados obtenidos por Su y Yang (2016), los cuales resaltan el papel de la industria manufacturera en la promoción del ahorro interno, la acumulación de capital y la aceleración del ritmo de acumulación tecnológica en las economías de ingreso medio.

A comienzos de la década de 1980, la crisis de la deuda interrumpió la marcha por la industrialización en América del Sur. La ralentización del crecimiento del ingreso per cápita, la percepción de debilidades crecientes para captar nuevos mercados en razón del menor contenido tecnológico de las exportaciones manufactureras, las dificultades para avanzar en la dirección del desarrollo en la producción de bienes de capital conjuntamente con un discurso favorable al libre mercado y la menor injerencia del Estado en la economía como requisito para restablecer el crecimiento y la afluencia de capital, condujo al abandono del proyecto industrializador. En tal sentido, se interrumpió abruptamente un proceso económico que

(...) hubiese podido converger hacia un modelo de desarrollo más parecido al que habían seguido varios países de Asia Oriental: igualmente dirigido por el Estado, con rasgos también proteccionistas, aunque con mayor énfasis en la construcción de una base exportadora sólida y, en la mayoría de esos casos, con una clara preferencia por la inversión nacional sobre la extranjera (Bértola y Ocampo, 2022: 247).

C) *Reorientación hacia el mercado.* En el contexto de la crisis de la deuda, la tasa compuesta de crecimiento promedio del PIB per cápita suramericano fue abatida desde 2,60% anual entre 1950 y 1979 a -0,57% anual en la década de 1980 (Cepalstat). Allí adquirió expresión concreta la idea de la década perdida. En el marco de los programas de ajuste estructural, concebidos para restaurar el crecimiento económico una vez aclarado el panorama del tratamiento de la deuda externa y con la promesa de la restauración de los flujos internacionales de capital, la región emprendió la transformación de su macroeconomía para mudar sus objetivos desde la producción y el empleo hacia el equilibrio en la balanza de pagos y la estabilidad en los precios domésticos. De ahora en adelante, la coordinación necesaria para la asignación de los recursos productivos provendrá exclusivamente del sistema de precios; el Estado deberá ocuparse de las funciones clásicas para él prescritas por el liberalismo y la cartilla de política económica provendrá del decálogo del Consenso de Washington. El Plan Brady, más allá de su pretensión por regularizar la situación de la deuda externa y en cuanto programa intelectual del capital financiero, impondrá la apertura externa. El desarrollo pasará a ser una idea evanescente en un horizonte lejano y difuso.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> El Consenso no consideró la liberalización de los flujos de capital a causa de la restricción de ahorro en la región latinoamericana. En palabras de Williamson (1990): «In particular, there is relatively little support for

La política económica, en su concepción y despliegue, no comporta tan solo una agenda de acciones fiscales y monetarias a través de las cuales el gobierno señala el matiz que desea imprimir a la gestión económica. La política económica expresa igualmente las alianzas y compromisos contraídos entre los grupos organizados con acceso a la definición de políticas y su capacidad para imponer el programa de gestión (*demos*).

Al amparo del ajuste estructural, en la región aconteció un cambio abrupto en las relaciones de poder en el seno de la sociedad, cuya evidencia más palpable lo constituyó el abandono de los objetivos del desarrollo económico y la industrialización, y su posterior sustitución por las metas de inflación en cuanto instrumento garante del funcionamiento del sistema de precios en la asignación *eficiente* de los recursos productivos. De esta manera, se crearon nuevos sectores ganadores y uno perdedor: la manufactura. Puede decirse entonces que ello fue posible porque en Suramérica a diferencia de Asia Oriental, la coalición industrialista nunca alcanzó la fuerza suficiente para profundizar el proceso de industrialización, con la sola excepción de Brasil (Bértola y Ocampo, 2020: 232).

Los ganadores en el nuevo contexto macroeconómico fueron el comercial importador, el primario exportador y el financiero. La transición aconteció *pari passu* a la definición de un escenario globalizador desde mediados de la década de 1980 y estuvo completo a finales de la década siguiente, de la mano de la valorización del tipo de cambio en cuanto decisión política; impuesta o no por el ciclo electoral. La industria, el producto, el empleo y la equidad en la distribución del ingreso y la riqueza –todos vinculados con la diversificación de las actividades productivas y la productividad–, carecieron de dolientes en una región cuya principal heredad pos independencia lo fue la desigualdad.

Así, la realidad económica que emergió del ajuste estructural fue la reprimarización, siendo esta el signo distintivo de la reorientación hacia el mercado (mas no un resultado proveniente de las condiciones del mercado) y la evidencia concreta del abandono de la idea del desarrollo económico.

Por reprimarización entiendo la creciente participación de materias primas y productos básicos en la canasta de exportación de bienes, lo cual

---

the notion that liberalization of international capital flows is a priority objective for a country that should be a capital importer and ought to be retaining its own savings for domestic investment». (En particular, hay poco apoyo a la idea de ser la liberalización de los flujos de capital un objetivo prioritario para un país que debería ser importador de capital y conservar su propio ahorro para la inversión nacional. Traducción propia).

obedece a un proceso diferente de aquel que da cuenta de la disminución del valor agregado bruto (VAB) de las manufacturas en el PIB y, a su vez, de la llamada desindustrialización prematura (Rodrik, 2015).

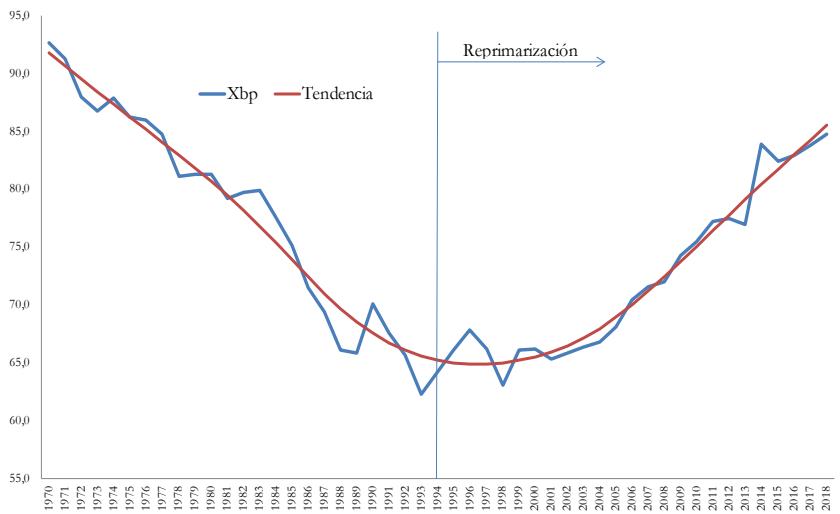
Si bien el análisis de las diferencias no tan sutiles entre la disminución del VAB manufacturero/PIB y la desindustrialización prematura escapan al marco de este estudio (independientemente que el primero pueda comportar un proceso de desindustrialización), luce pertinente observar que la sobredimensión del sector de los servicios en Suramérica quizá respondió a la utilización temprana por el Estado del empleo redundante para contener tensiones políticas acunadas al calor del llamado desarrollo primario exportador.<sup>10</sup> En tal sentido, podría ser un rasgo secular de algunos países latinoamericanos, sobre todo del Cono Sur, mientras que la disminución del VAB manufacturero/PIB quizá obedezca a la relocalización geográfica de las actividades propiamente fabriles (segmentación transnacional de la producción y los mercados), a la reorganización intraindustrial (externalización de servicios) y a decisiones domésticas de reasignación de recursos con base en el principio de ventajas comparativas bajo influencia de los PAE.

Ahora bien, ¿cuáles son los factores que fomentaron la reprimarización? El retiro del Estado de la formulación estratégica para el desarrollo –limitado a garantizar el cumplimiento de contratos–, la privatización no condicionada de activos públicos, principalmente mineros; la canalización de la inversión hacia actividades extractivas y de exportación primaria y, fundamentalmente, por la tendencia a la valorización cambiaria con efectos sobre la reasignación de los recursos entre el sector externo y la economía nacional y entre la producción de transables y no transables (adicionalmente, en sociedades con tensiones distributivas, la valorización cambiaria favorece la atenuación de tales tensiones a corto plazo, sobre todo de cara al ciclo electoral, a través de la promoción del consumo de importables y del empleo de la tasa de cambio como ancla nominal).<sup>11</sup> Así las cosas, la reprimarización puede ilustrarse gráficamente de la manera siguiente:

<sup>10</sup> Adelman (2002) apuntó en esta dirección y otro tanto hizo Gunder Frank (1978). Ello explica el sobredimensionamiento del sector de los servicios en algunos países suramericanos, financiado por la renta internacional de los RRNN y previo a la desindustrialización de Rodrik.

<sup>11</sup> Para una evaluación más exhaustiva de la reprimarización puede recurrirse a López Ríos (4-2020).

Gráfico 1

**Suramérica: exportaciones primarias / exportaciones de bienes**

Fuente: CEPAL y BCV. Cálculos del autor

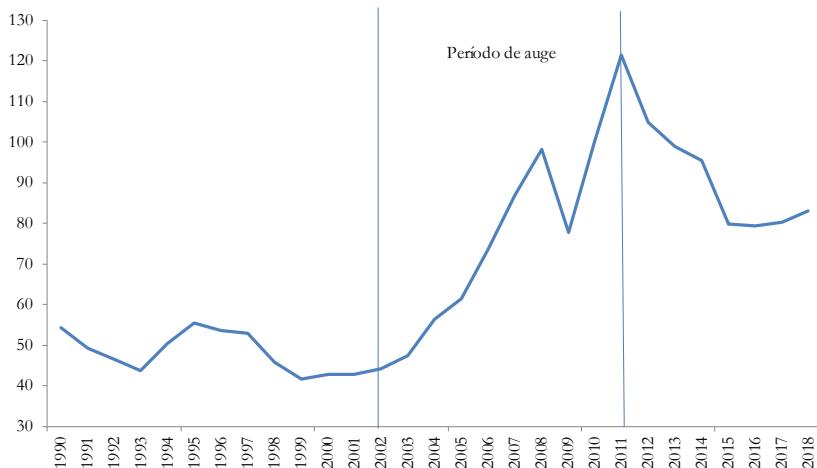
Hasta aquí, lo relevante con relación a la fase de crecimiento dominada por la *reorientación hacia el mercado* radica en contener tanto la reprimarización como un evento de crecimiento acaecido entre 2003 y 2013. Como se observa en el gráfico 1, la reprimarización comenzó en 1994, previo al auge súbito y sostenido de los precios de los productos básicos: este último se inició en 2002 y se mantuvo hasta 2011, aun cuando en 2018 el índice de precios mostraba un registro 38,87 puntos porcentuales por encima del momento de inicio del auge en 2002 (gráfico 2). A su vez, este auge de precios estimuló el evento de crecimiento económico mencionado y que puede observarse más adelante en el gráfico 3.

Con base en la monetización por el gasto público de los ingresos externos provenientes del auge de los precios internacionales de los productos básicos, la región suramericana experimentó una fase de crecimiento económico que se prolongó por una década: desde 2003 hasta 2013. Esta década de crecimiento económico fue denominada *neodesarrollo*, en tanto se asumió que «la región en su totalidad modernizó su estructura productiva, incrementó su competitividad en la economía global y cambió sus tradicionales patrones de dependencia con Estados Unidos» (Calderón y Castells, 22:2018). Este crecimiento, según los autores mencionados, promovió la inclusión social mediante la disminución de la desigualdad y la reducción de la pobreza.

Gráfico 2

**Índice precios de los productos básicos**

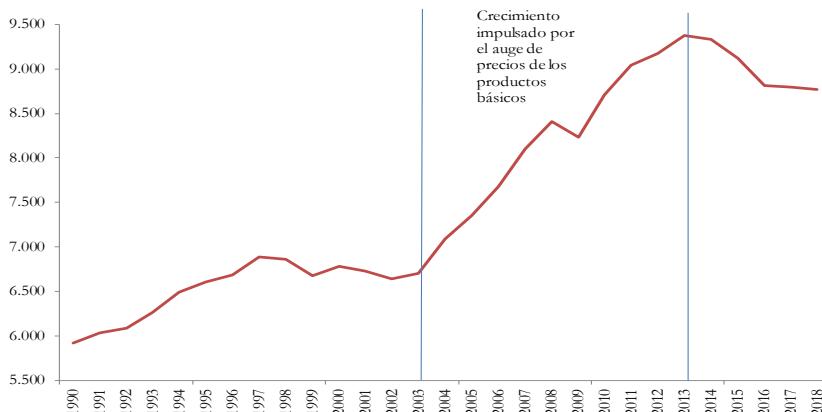
2010= 100



Fuente: IMF. Library Data. Cálculos del autor

Gráfico 3

**Suramérica: PIB per cápita (USA\$ de 2018)**



Fuente: Cepalstat. Cálculos del autor.

Período de auge

Crecimiento  
impulsado por  
el auge de  
precios de los  
productos  
básicos

La fragilidad del «neodesarrollo» de Calderón y Castells, además de su inconsistencia empírica y conceptual, se puede evidenciar en la rápida reversión de los indicadores utilizados una vez cesó el auge de los ingresos externos vinculados a los precios de los productos básicos: la creciente participación de la región en el comercio internacional no fue sino expresión del efecto precio en la canasta exportable; no hubo cambios en la productividad para sostener la ampliación del mercado interno y tampoco ensanchamiento de la base económica ni la diversificación de las actividades productivas en la dirección de acrecentar la participación de la producción transable en el PIB. Además, se mantuvo incólume la elevada dependencia del PIB respecto a los términos de intercambio y la inversión extranjera, y la ratio importaciones/PIB registró un incremento considerable de la mano de la apreciación del tipo de cambio real. Por otra parte, ya se ha documentado la reversión en muchos países de los indicadores de inclusión social (Lustig, 2020).<sup>12</sup> Permaneció, si, la dependencia adquirida en el comercio con la República Popular China, justificable por ser la región un importante productor de productos básicos y el receptor de sus exportaciones el país con el mayor VAB manufacturero en la economía mundial (López Ríos, 8:2022). Esta neo dependencia se expresa, a la manera tradicional, en la conversión de los países latinoamericanos en proveedores de materias primas para la República Popular China y demandantes de sus exportaciones de bienes finales manufacturados; situación que alcanza incluso a Brasil, país con el mayor VAB manufacturero en la región. Adicionalmente y como resultado de ese relacionamiento comercial, crece el endeudamiento de algunos países de la región a consecuencia de un esquema de financiamiento de importaciones (bienes y servicios) con cargo en la producción futura de RRNN, lo cual compromete la capacidad del fisco para gestionar la demanda agregada interna.

Así las cosas, la impronta de la *reorientación hacia el mercado* sobre el crecimiento del ingreso nacional, tomando al PIB por habitante como sucedáneo, muestra un magro resultado si se le compara con la trayectoria histórica de la región. Quiero decir con ello que la economía creció menos en este tiempo de liberalización y centralidad de la política económica en la inflación baja y la exclusividad del sistema de precios como asignador de recursos, al contrario de lo acaecido durante la industrialización conducida por el Estado. Por otro lado, la principal evidencia de que el crecimiento de 2003-2013 -impulsado por la monetización de los ingresos externos a través

<sup>12</sup> El evento de crecimiento económico de 2003-2011 se estudia de manera detallada en López Ríos (2023).

del gasto público- no generó desarrollo ni cambios sustanciales en la urdimbre de la economía se puede constatar por la magnitud de la contracción en el nivel de actividad de la región durante los años subsiguientes.

Cuadro 7

**PIB por habitante**

**Tasa compuesta de variación promedio (%)**

	1950-1979	1980-1989	1990-2018	2003-2013	2014-2018
Argentina	1,58	-2,31	1,68	3,51	-0,58
Bolivia	1,25	-2,19	2,25	2,81	2,23
Brasil	3,84	0,11	1,16	2,71	-1,41
Chile	1,37	1,17	3,48	3,39	0,71
Colombia	2,27	0,95	1,88	3,26	0,69
Ecuador	3,14	-0,50	1,24	2,85	-0,78
Paraguay	2,69	0,23	1,53	3,01	1,88
Perú	2,01	-2,70	3,12	4,99	1,52
Uruguay	1,06	-0,12	2,48	4,84	0,62
Venezuela	2,60	-2,35	-1,60	3,81	-11,80
Suramérica	<b>2,60</b>	<b>-0,57</b>	<b>1,36</b>	<b>3,10</b>	<b>-1,24</b>

Nota: De 1950 a 1989, los datos provienen de la serie de Cepal 50 años empalmada por variaciones a la serie contemporánea con base 2018.

Fuente: Cepalstat. Cálculos del autor.

**Teoría clásica del desarrollo: un pretexto inconcluso para conducir el crecimiento**

Se alude a la teoría del desarrollo para referirse a un cuerpo teórico desde el cual acoger prescripciones de política y un programa para su instrumentación, en el entendido que tales prescripciones orientan en la mejor dirección para promover el crecimiento económico sostenido de largo plazo con el *objetivo de la convergencia de ingresos*.<sup>13</sup> Sin embargo, en la contemporaneidad, no

<sup>13</sup> Este señalamiento no implica para mí desuchar el argumento central de la crítica desde el posdesarrollo (el cual radica en mostrar la imposibilidad fáctica de un curso histórico y civilizatorio único para la humanidad centrado en la expansión incesante del consumo y el crecimiento económico ilimitado) como tampoco negar la evidencia disponible desde el Informe Meadows acerca de los límites en la dotación de recursos para conceder viabilidad al modelo unidimensional del desarrollo. Por otra parte, en absoluto implica aceptar sin cortapisas una línea en el proceso hacia el desarrollo contenida en el tránsito de la agricultura a la industria y, más tarde, de la manufactura a la economía de servicios. Este tipo de observaciones tiene, sin duda, implicaciones nada desdeñables sobre la llamada trampa del ingreso medio y permite interrogarse sobre su pertinencia.

resulta claro a que nos estamos refiriendo con teoría del desarrollo. De hecho, bajo semejante rótulo, damos cobijo a ideas contrapuestas como es el caso de aquellas que reclaman una participación relevante del Estado para proveer coordinación y las que invocan la primacía del sistema de precios en la mejor asignación de los recursos productivos, junto a las que insisten en la relevancia de las instituciones antes que la dotación de recursos.<sup>14</sup> Por otra parte, desde las reflexiones de Mahbub ul Haq y Amartya Sen, la discusión sobre el desarrollo desbordó las fronteras impuestas inicialmente por la focalización en la macroeconomía (producto, inversión, empleo, ingresos), para incorporar la libertad política, la educación y la salud. Esta última perspectiva se concretó en el Índice de Desarrollo Humano.

No obstante lo anterior, se puede hablar de una teoría del desarrollo en alusión a las primeras reflexiones acerca de la pertinencia de inducir el crecimiento económico desde un programa de política organizado a partir de supuestos diferentes a los de la economía neoclásica, y ello nos remite sin duda alguna a Paul Rosenstein-Rodan, Ragnar Nurkse, Tibor Scitovsky, W. Arthur Lewis, Raúl Prebisch y Albert Hirschman en cuanto pioneros (y más tarde, devenidos en los pensadores clásicos del desarrollo). Pese a las particularidades y diferencias específicas en la obra de los autores señalados,<sup>15</sup> puede apuntarse un cuerpo teórico común marcado por conceptos como economías heterogéneas, rendimientos crecientes, competencia imperfecta, equilibrios múltiples, relevancia del Estado para la coordinación y excedentes de trabajo. Adicionalmente, la exigencia de la industrialización para acentuar la movilización y trasvase intersectorial de recursos productivos en condiciones de mayor productividad y para la maximización del ahorro interno. El marco límite, a partir del cual se erige la teoría del desarrollo como un cuerpo propio de reflexión puede mostrarse, en palabras de Ros (2013: 6, 7), de la manera siguiente:

Mientras la teoría neoclásica del crecimiento enfatizó la tendencia condicional hacia un único estado estacionario por cuanto las tasas de retorno del capital tenderían a ser más elevadas en países de ingresos

<sup>14</sup> Ver, Meier, Gerald M. y Stiglitz, Joseph E. (2002). Fronteras de la economía del desarrollo. Bogotá. Banco Mundial-Alfaomega Colombiana, S.A. Esta obra constituye un enjundioso estudio sobre las peculiaridades y evolución de la reflexión teórica sobre el desarrollo. La primera edición de la obra, en inglés, es del año anterior.

<sup>15</sup> A manera de ejemplo se puede tener presente el artículo de Lauchlin Currie (2018) donde recrea y discute la polémica sobre gran impulso, crecimiento balanceado y desbalanceado en Albert Hirschman con relación a Rosenstein-Rodan, Ragnar Nurkse y Tibor Scitovsky.

bajos dada la escasez de capital, la teoría clásica del desarrollo tomó como punto de partida la «paradoja del subdesarrollo»; el hecho de que los retornos de todos los factores de producción tienden a ser bajos en los países de bajos ingresos, lo cual puede atrapar a los países pobres en un bajo nivel de equilibrio e impedir la convergencia a un alto nivel de equilibrio (Traducción propia).<sup>16</sup>

En Ragnar Nurkse (1973), la «paradoja del subdesarrollo» puede mostrarse vivamente mediante la idea de la dependencia circular de la formación de capital en las zonas empobrecidas del mundo. Allí, la poca capacidad para invertir y el bajo estímulo para invertir provienen del bajo nivel del ingreso real y la productividad, reforzándose mutuamente. De manera que las ideas expuestas condujeron a resquebrajar, cuando no invalidar –en algunos casos asistidos por la presencia de la geografía–, principios neoclásicos bien establecidos como la estabilidad de la ratio capital-producto, la tasa de ahorro y la distribución factorial del ingreso (Ros: 2013).

En Suramérica, incluso con asistencia de la integración regional para superar restricciones provistas por el tamaño del mercado interno y la distribución del ingreso, se adelantaron tempranamente estrategias de política en la dirección prescrita por la teoría del desarrollo, devenida posteriormente, clásica. En ese contexto, se enmarcó la industrialización sustitutiva de importaciones o industrialización dirigida por el Estado. Como señalé más arriba, las tasas medias de industrialización alcanzada por la región en las décadas de 1970 y 1980, de ninguna manera fueron deleznables al compararse con los registros observados en algunos países de Europa occidental y Asia del sureste (medida por la ratio VAB manufactura/PIB; ver cuadro 4). Todo lo contrario. Sin embargo, igualmente he apuntado algunas de las deficiencias en la industrialización para convertirse en el eje y motor del crecimiento regional: insuficiente formación de capital para incorporar el excedente de trabajo en el sector agrícola, ausencia de un núcleo endógeno de autogeneración tecnológica, elevada dependencia de importaciones de bienes intermedios y baja integración vertical y horizontal. Además, está la menor contribución relativa de la industrialización en Suramérica para

<sup>16</sup> «While neoclassical growth theory and empirics emphasize the conditional tendency to convergence to unique steady state as rates of return to capital would tend to be higher in low-income, capital scarce countries, classical development theory took as its starting point the «paradox of underdevelopment», the fact that returns all factors of production tended to be lower in low-income countries, a fact that can trap to poor countries in a low level equilibrium and prevent convergence to a high level equilibrium», Ros (2013: 6, 7)

fomentar proporciones crecientes de ahorro interno respecto del nivel del producto, lo cual estaba en la base del argumento por la industrialización entre los teóricos del desarrollo desde que Rosenstein-Rodan discurrió en esa dirección en su artículo pionero sobre la industrialización de Europa oriental y sudoriental, y de manera más explícita en Nurkse y Prebisch. Estos elementos mediatizaron el dinamismo del sector industrial y afectaron su capacidad para arrastrar al resto de la economía, esto es, para actuar como eje dinámico del crecimiento sostenido.

La idea de que la industrialización contribuye a maximizar el ahorro interno refiere no solo a su capacidad para movilizar recursos internos y colocarlos en función productiva (efecto de arrastre, complementariedad y externalidades), sino también en el hecho de exigir mayores niveles de acumulación de capital y tecnología para sostener la competitividad sobre una productividad creciente. Así, dadas la limitada dotación de capital y el mayor costo del financiamiento externo para economías con restricciones en el sector externo, la frugalidad en el consumo interno y la construcción de capacidad industrial propia exhiben el curso para forzar la formación de ahorro en el proceso para el desarrollo. Como ha señalado Yang (2019), durante la década de 1970 este curso virtuoso para la capitalización industrial fue roto en Latinoamérica por el reciclaje de los petrodólares y el superávit externo de Japón. En tal contexto, el crédito internacional sustituyó al ahorro interno para la acumulación de capital. Entre las regiones subdesarrolladas, América Latina asumió un considerable endeudamiento a los fines de acelerar el crecimiento económico. Es suficientemente conocido el desenlace que tuvo y la deriva posterior.

En el proceso del desarrollo, la insuficiencia de ahorro interno habría de complementarse con el crédito internacional y la inversión extranjera directa (IED). En ningún caso estos recursos deberían sustituir el esfuerzo interno por cuanto sobre él descansan elementos nodales del desarrollo nacional como el mercado interno, la productividad del trabajo y la distribución del ingreso. La presencia de la IED en la región América Latina se remonta a la segunda mitad del siglo XIX, principalmente en desarrollos mineros y en el sector de los servicios (ferrocarriles, puertos, telégrafos, etc.), para adquirir mayor relevancia al calor de la industrialización conducida por el Estado luego de la II Guerra Mundial. Desde la obra ya clásica de Stephen Hymer (1960), se asumió que los flujos de IED operan en la dirección de proveer de poder de mercado a las empresas que compiten en los mercados internacionales, y también con

la finalidad de sortear los obstáculos a la competencia provistos por barreras arancelarias que desvían comercio. Las estrategias para el posicionamiento en los mercados con base en la gestión trasnacional han generado formas de movilizar la inversión directa mediante cambios en la propiedad de los activos sin el acompañamiento de nuevos flujos de capital. Estas nuevas formas de inversión provienen de la mayor competencia y segmentación de mercados (por ingresos, regiones y productos) resultante de la apertura compulsiva de las economías nacionales desde finales de la década de 1980 y durante la década de 1990 y acontecen principalmente entre países desarrollados (88,74%); se expresan en la generalización de las operaciones de fusiones y adquisiciones (*mergers and acquisitions*)<sup>17</sup> en consideración a las estrategias de optimización de los negocios globales de los conglomerados transnacionales. En 1990 y durante los últimos cuatro años (2018 a 2021), las operaciones de fusiones y adquisiciones se aproximan a 50% del valor de los flujos de IED. Ello sugiere que una proporción nada desdeñable de la inversión internacional no acarrea ingresos de nuevo capital en los países receptores de la inversión.

La definición de períodos históricos dentro de los cuales evaluar el desempeño económico suele implicar la asunción de hitos ostensiblemente visibles para su demarcación. Con relación a Suramérica, uno de tales hitos no es otro que la crisis de la deuda externa por cuanto marca un antes y un después en la gestión macroeconómica debido al descomunal ajuste de política implicado en la superación de aquella crisis. Análogamente, en Asia<sup>18</sup> acontece una situación similar referida a la crisis financiera de 1998, cuyo epicentro se ubicó en Tailandia. En tal sentido, para facilitar la mirada sobre el desarrollo suramericano desde la experiencia reciente de Asia, el momento de inflexión en este análisis será precisamente la crisis financiera de esta última región.

Como se describió más arriba en la *Deriva del desarrollo económico en Suramérica*, la industrialización en la región, en cuanto programa de política, se remonta a la crisis mundial de 1929 y de manera más elaborada sectorialmente, luego de la II Guerra Mundial. Empero en Asia, como programa de política, no acontece hasta las décadas de 1960 y 1970. En 1970, el PIB per cápita de Suramérica era 10,5 veces más elevado que el de Asia, aunque

<sup>17</sup> La dinámica de las fusiones y adquisiciones está bien documentada por Unctad en World Investment Report, varios años.

<sup>18</sup> Se emplea una definición restringida de Asia, básicamente acotada por nuevos estados industriales, cuales son: Corea, Filipinas, Indonesia, Malasia, República Popular China, Tailandia, Taiwán y Vietnam.

su tasa de industrialización era superior en tan solo 0,93 puntos porcentuales. Ello revela la fuerte gravitación, secular, de la economía de los RRNN a lo largo del desarrollo primario exportador. En 2018 los niveles de PIB per cápita se habían equiparado pero el valor de la manufactura en Asia fue 12 veces superior a la de Suramérica. Para que ello aconteciese, contablemente la región suramericana debió experimentar una importante pérdida de su dinamismo económico o las ganancias en Asia fueron extraordinarias; con una gestión de política obviamente diferente. Para los países asiáticos de la muestra, las cinco décadas transcurridas desde entonces revelan un sorprendente proceso de transformación productiva y crecimiento. Veamos:

Cuadro 8

**Cuentas del producto agregado**  
**Tasa compuesta de variación promedio (%)**

	Asia			Suramérica		
	PIB	PIBpc	VAB Manuf.	PIB	PIBpc	VAB Manuf.
1970-79	6,59	4,73	9,30	5,21	3,08	5,30
1980-89	7,47	5,81	8,70	1,20	-0,69	0,68
1990-99	7,38	6,29	8,95	2,69	1,17	1,79
2000-09	7,42	6,63	8,07	3,02	1,93	2,08
2010-19	5,75	5,05	5,88	0,61	-0,25	-1,30

Fuente: Unctadstat. Cálculos del autor.

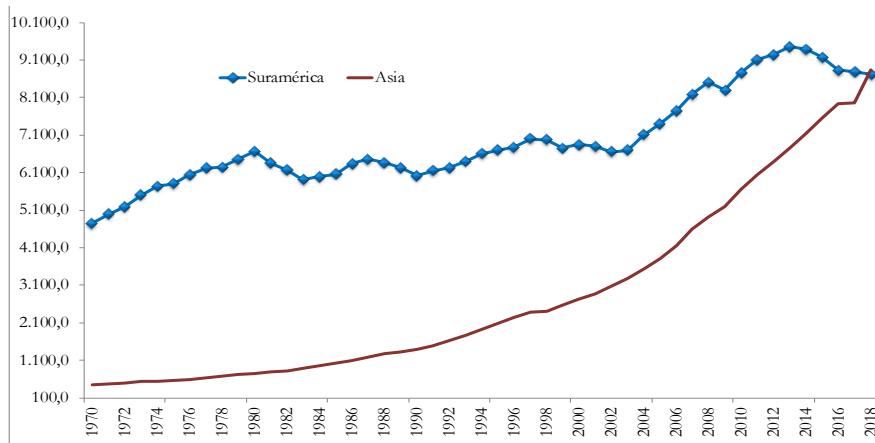
En función de los resultados registrados en el cuadro 8, podría decirse que corroboran los supuestos de Nicholas Kaldor acerca de la centralidad de la industria en el proceso del desarrollo económico.<sup>19</sup> Allí se evidencia, para la cobertura restringida de Asia, no solo el espectacular dinamismo de la manufactura sino una expansión superior a la del producto total y por habitante. De manera que la consideración de Kaldor con relación al sector industrial (manufacturero) en cuanto motor del crecimiento recibe un respaldo incuestionable en la experiencia asiática. Para el caso de Suramérica resulta ostensible la volatilidad del comportamiento de las variables. La dualidad de

<sup>19</sup> Los supuestos, las llamadas leyes de Kaldor, señalan lo siguiente: 1) Hay una elevada correlación entre el crecimiento del producto industrial y el crecimiento del PIB; 2) Existe una estrecha relación entre la tasa de crecimiento de la productividad industrial y el crecimiento del producto manufacturero; y 3) Hay una relación positiva entre el crecimiento de la productividad de toda la economía y el crecimiento del sector industrial, y negativa con el crecimiento del empleo en los sectores no manufactureros.

resultados entre ambas experiencias remite, indefectiblemente, a los temas de endogeneidad en el crecimiento. ¿Cómo opera el arrastre del sector industrial manufacturero? ¿Bajo cuáles condiciones su crecimiento amarra y moviliza factores y productos para erigir una nueva urdimbre de relaciones productivas sectoriales que cristalicen en aumentos generalizados del producto y la productividad media de *toda* la economía?

Gráfico 4

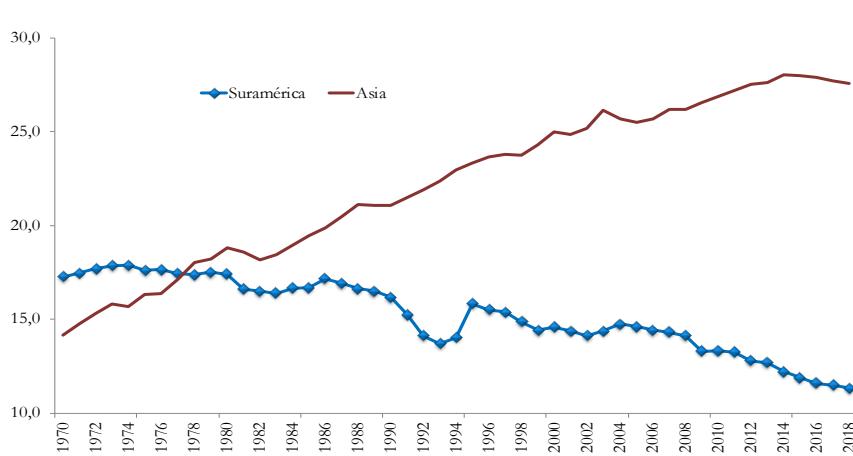
**PIB por habitante**  
**Miles de US\$ de 2015**



Fuente: Unctadstat. Cálculos del autor.

Las economías externas inherentes al proceso de crecimiento y diferenciación de producto –cuya dinámica a nivel macro constituye el núcleo funcional de la teoría de la complejidad económica–, impactan actividades productivas de baja escala mediante la oferta y demanda de insumos intermedios y bienes finales, con lo cual se crean amplios mercados con costos unitarios decrecientes y mayor escala agregada de producción. Como lo expuso Young (1928), de esa relación dinámica inter sectorial o inter industrial proceden los rendimientos crecientes y se expresan en el nivel más agregado de la producción.

Gráfico 5

**VAB Manufactura/PIB %**

Fuente: Unctadstat. Cálculos del autor.

En este proceso virtuoso, la acumulación de capital deviene causa y efecto del crecimiento económico y concede viabilidad de largo plazo al crecimiento mismo –se modera o anula la paradoja del subdesarrollo–, en la medida que se asienta sobre el arrastre de factores internos con productividad creciente. Ello es reforzado sucesivamente por la interacción de recursos, capacidades y productos que promueven reducciones de costos y sucesivas ganancias de productividad, con tendencia a la equiparación sectorial de esta última y el subsecuente incremento generalizado de la productividad media de toda la economía; la *causación circular y acumulativa*.<sup>20</sup> Este es el proceso teórico que explica la capacidad de la industria manufacturera para movilizar recursos productivos; para convertirse en motor del desarrollo. La movilización de recursos; la capacidad de arrastrar ingentes recursos anclados en condiciones de baja productividad en otras actividades productivas o industrias e insertarlos en una dinámica creativa de reducción de costos y creciente productividad mediante el trasvase de bienes finales y conocimientos

<sup>20</sup> El sistema no se mueve por sí mismo hacia ningún tipo de equilibrio entre fuerzas, sino que se está alejando constantemente de tal posición. Normalmente, un cambio no da lugar a cambios compensadores, sino que, por lo contrario, da lugar a cambios coadyuvantes que mueven al sistema en la misma dirección que el cambio original, impulsándolo más lejos. Esta causación circular hace que un proceso social tienda a convertirse en acumulativo y que a menudo adquiera velocidad a un ritmo acelerado (Myrdal 1979: 24).

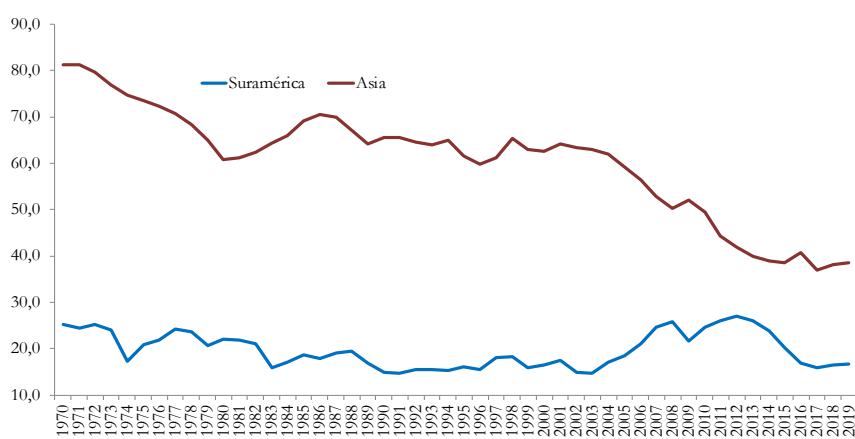
desde unas actividades productivas o industrias como insumos intermedios para otras actividades productivas o industrias (transformación de economías internas en economías externas), propicia elevar la capacidad productiva y el producto total e incrementa el poder de compra y así el tamaño del mercado interno.<sup>21</sup> En su proceso dinámico arraigan entonces las presiones para el crecimiento sostenido y el desarrollo.

Lo anterior alude a las condiciones en las cuales la dinámica económica impulsada por la industrialización concede sostenibilidad al crecimiento mediante una incansable movilización de recursos, bienes y capacidades. Sin embargo, nada nos dice sobre las condiciones iniciales, de partida, para la acumulación de capital. Por otro lado, para salir de la camisa de fuerza impuesta por la división internacional del trabajo, desde la elaboración inicial de Prebisch, sabemos que el proceso para el desarrollo debe estar controlado por factores nacionales que impongan sobre la política económica un curso de acción consistente con la exigencia de amalgamar recursos e integrarlos en una nueva urdimbre nacional. En esta dirección reflexionó la teoría del desarrollo, y tempranamente insistió en la necesidad de acumular capital con base en el ahorro interno mientras la IED debía suplir la insuficiencia relativa del primero en condiciones de complementarlo: quiero decir, vendría a cerrar la brecha entre el ahorro y la inversión.

El análisis comparado de la industrialización en Asia y Suramérica muestra, de entrada, trayectorias marcadamente diferenciadas con relación al ahorro interno y la participación de la IED. Ello resulta relevante por cuanto ambas variables influyen no solo en la disposición para la utilización de recursos y capacidades sino también en el arbitraje sectorial (entre actividades productivas, por ejemplo) o transfronterizo (países de procedencia), además de la autonomía en las políticas para el desarrollo (grados de libertad del Estado nacional para formular políticas y definir instrumentos). Con relación al ahorro interno, la evidencia disponible sugiere una mayor formación del mismo en la región de Asia respecto de los niveles observados en Suramérica:

<sup>21</sup> La originalidad del análisis que vincula el poder de compra con el tamaño del mercado es de Young (1928) y proviene de una elaboración de los rendimientos crecientes en la cual estos adquieren concreción en la mayor producción de toda la economía antes que como referencia a la escala de producción en empresas o industrias individuales. Esta concepción fue acogida por los pensadores clásicos del desarrollo, inicialmente Rosenstein-Rodan y Nurkse. De hecho, Ros (2004: 134) apuntó que la asunción de los rendimientos crecientes por los autores mencionados impulsó el cisma intelectual que propició la formación de la teoría del desarrollo desde sus orígenes neoclásicos.

Gráfico 6  
**Ahorro interno / PIB<sup>1/</sup>**



<sup>1/</sup>El ahorro interno se calculó como la diferencia del PIB con la sumatoria del gasto de consumo final y el saldo comercial de la balanza de pagos. No se consideró la remuneración factorial externa neta ni las transferencias unilaterales.

Fuente: Unctadstat. Cálculos del autor

El menor esfuerzo exigido en Suramérica sobre el ahorro interno –el cual, para un nivel de ingreso dado, requiere reducir el gasto externo con relación a las exportaciones– puede estar vinculado en algunos países de la región a la disposición de una considerable renta internacional proveniente de los RRNN que desalentó cualquier sesgo de política en contra del consumo. Así las cosas, la región pudo asumir un intenso proceso de acumulación con baja ratio trabajo/capital que redundó negativamente en la producción y la productividad, sesgó la producción hacia el mercado interno y contribuyó a preservar amplios niveles de pobreza y desigualdad, por cuanto fue incapaz de absorber el empleo redundante en los sectores tradicionales. Este proceso fue reforzado a comienzos de la década de 1970 cuando el auge del crédito internacional proveniente del superávit comercial de Japón y de los países petroleros fluyó copiosamente en la región –incluyendo a Venezuela–, en virtud de expectativas por una mayor y rápida capitalización. La sostenibilidad del servicio de la deuda se afincó sobre expectativas al alza en la renta de los RRNN.

La presencia de la renta internacional de los RRNN puede rastrearse en la producción suramericana de bienes agroalimentarios de clima templado desde la segunda mitad del siglo XIX, orientada esta producción principalmente al

abastecimiento de las urbes industriales de Europa occidental. Sobre su realidad fáctica se construyeron las grandes capitales del Cono Sur suramericano y, mediante el desarrollo temprano de una economía de servicios vinculados al Estado, se pudo sostener la concentración demográfica que distingue a estos países hasta el presente. La economía de servicios y la valorización cambiaria que suele acompañar a la macroeconomía suramericana, proveyeron la legitimidad política para el funcionamiento del sistema.

La valorización cambiaria describe una de las dos distorsiones que suelen acompañar la circulación de la renta en Suramérica. En el mercado de trabajo se muestra mediante salarios reales elevados, con un poder de compra internacional que excede el provisto por su productividad y apoyado tan solo en la cotización de la moneda nacional. Por otra parte, la circulación de la renta internacional afecta el equilibrio básico del circuito macroeconómico el cual radica en el acompañamiento de la capacidad para producir con el tamaño del mercado para la producción nacional. Esta es la segunda distorsión. La presencia de la renta conduce a una percepción del tamaño del mercado para la producción nacional en una dimensión superior a la que posee efectivamente. Así, se sobreestima la rentabilidad esperada para la inversión y se toman decisiones que conducen a la sobreacumulación; el ajuste recesivo, procíclico, acontece en los períodos de caída de los precios internacionales de los recursos naturales de exportación.<sup>22</sup> La renta de los RRNN, a través de las fluctuaciones de los precios de estos recursos, deviene una fuente importante de inestabilidad sobre el crecimiento económico de la región [para un abordaje más general sobre la situación latinoamericana, puede recurrirse a Bresser-Pereira, Oreiro y Marconi (2016)]. Si bien en este caso la circulación de la renta de los RRNN se aborda desde la perspectiva de la «enfermedad holandesa», se le adscribe una condición secular.

La segunda variable a considerar es la IED. El proceso del desarrollo económico refiere a la movilización de recursos productivos y capacidades con la finalidad de elevar el nivel de ingreso y favorecer ganancias en el bienestar de la sociedad. Invocar el expediente del ahorro interno remite, básicamente, a propiciar la sustentación de la acumulación de capital sobre el esfuerzo doméstico para concederle al proceso del desarrollo una mayor identificación y control para con las expectativas nacionales. El descenso

<sup>22</sup> Para un análisis más extenso y detallado sobre la economía de la circulación de la renta de los RRNN, puede recurrirse a las investigaciones pioneras de Asdrúbal Baptista con relación al petróleo en Venezuela y la constitución, por su efecto, de un capitalismo rentístico; principalmente, Baptista (2006) y (2010).

de la acumulación de capital sobre capitales foráneos puede imponer un curso distinto a la política y al proceso mismo del desarrollo. En este caso, la legislación sobre la inversión extranjera y el tratamiento fiscal –el marco institucional– pueden ser relevantes cuando se trata de internalizar una proporción creciente de los beneficios del crecimiento. El interés del inversionista extranjero está en maximizar los retornos de su inversión y ello no tiene por qué coincidir con los objetivos nacionales del desarrollo. En determinadas circunstancias puede ocurrir que colidan frontalmente. Si para el proceso del desarrollo económico se trata de construir una urdimbre económica basada en la movilización de recursos internos y a partir de allí construir redes de producción, puede ocurrir que el programa de negocios de la inversión extranjera no sea funcional a la estrategia del desarrollo nacional. Así, la repatriación de utilidades y dividendos, los precios de transferencia y el valor de retorno de las exportaciones suelen considerarse en relación con los resultados del sector externo. Sin embargo, desde la perspectiva de la construcción de la base económica para el desarrollo, la urdimbre productiva, el efecto adverso de la IED se relaciona con limitaciones que impone a la integración vertical y horizontal de las actividades productivas e industrias y a la creación del núcleo endógeno de autogeneración tecnológica, además de los desequilibrios que puede forzar sobre el sector externo por el sesgo en favor de las importaciones y la transferencia de utilidades y dividendos. En el caso de Suramérica, la evidencia estadística muestra que la región ha estado mucho más abierta a la IED que los nuevos estados industriales de Asia. En los casos aquí estudiados, las ratios **fIED/FBKf** y **ÂIED/PIB**, donde:

(1) **fIED/FBKf** = flujo de inversión extranjera directa / formación bruta de capital fijo;

(2) **ÂIED/PIB**=acervodeinversiónestranjeradirecta/productointernobruto.

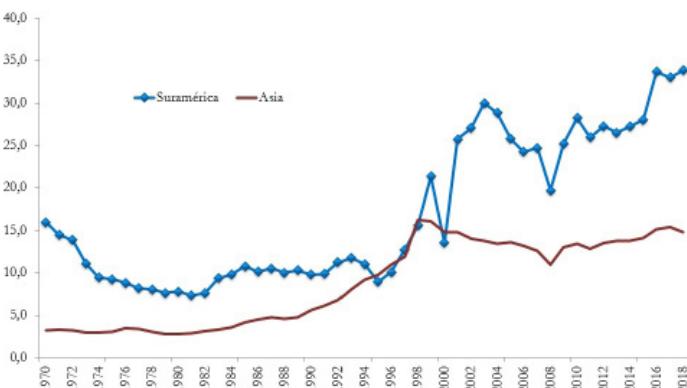
La primera ratio (1), expone la contribución del flujo de IED en la conformación del capital físico necesario para la producción y la segunda (2), revela la participación del *quantum* acumulado de IED aplicado cada año a la producción de bienes y servicios. En ambos casos las ratios analizadas proveen de una medida del grado de apertura de la economía a la IED; por un lado, en términos de la capacidad para producir y, por otro, sobre el producto efectivamente generado durante un período corriente. En ambas situaciones puede observarse una mayor apertura de Suramérica en comparación con Asia.

Gráfico 7  
**Flujo de IED / FBKf %**



Fuente: Unctadstat. Cálculos del autor.

Gráfico 8  
**Acervo de IED 7 pib 5%**

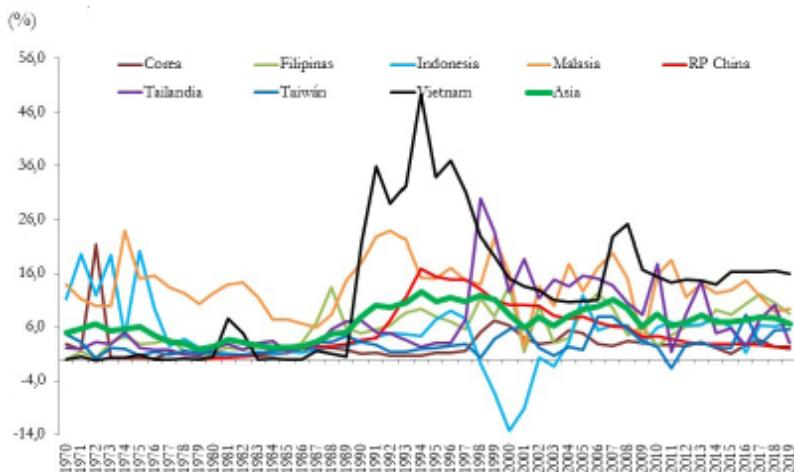


Fuente: Unctadstat. Cálculos del autor.

En la experiencia histórica del desarrollo es dable suponer que, para un nivel de ahorro interno dado, alcanzar ingentes niveles de acumulación de capital requiere cierta contribución del capital extranjero tanto en lo que respecta al acopio de capital físico como para acercarse al estado del arte en la tecnología del período corriente. Esta visión se encuentra bien sustentada en Gerschenkron (1970) como estrategia para reducir los costos del desarrollo y para acelerar el cierre de la brecha tecnológica mediante

la adquisición de empresas posicionadas en el entorno del estado del arte. Dado estos supuestos, luce pertinente esperar que, con el incremento de la capitalización y la mayor incorporación de recursos y capacidades nacionales en un contexto de productividad creciente, la participación de la inversión extranjera tienda a disminuir. Esta es una situación que se observa en varios de los países asiáticos en la muestra con relación a los fIED/FBKf, siendo más acentuada en los casos de Corea, Indonesia, Malasia, la República Popular China y Vietnam.

Gráfico 9  
**Asia: Flujo de IED FBKF%**

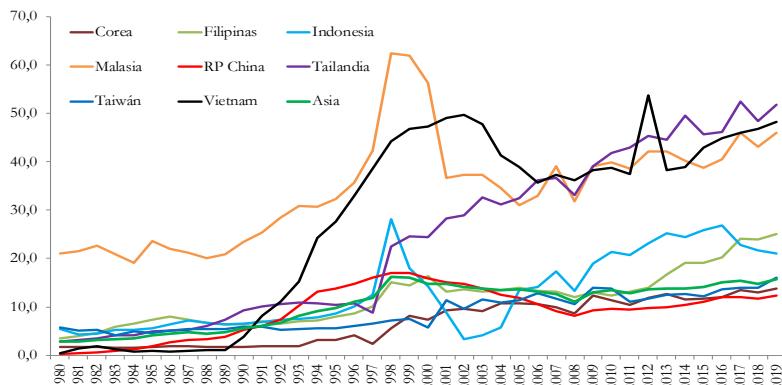


Fuente: Unctadstat. Cálculos del autor.

Sin embargo, por cuanto en la perspectiva histórica su proceso de acumulación de capital es aún reciente y, adicionalmente, la región experimenta un proceso intenso de transformación de cara a los cambios contemporáneos en el patrón de industrialización y tecnológico, el peso del ÁIED/PIB muestra todavía una trayectoria ascendente con la excepción de Corea, la República Popular China y Taiwán. El comportamiento de ambas variables no hace otra cosa que mostrar la magnitud de la incorporación de recursos y capacidades bajo el control de nacionales a la generación de capacidades para producir y a la producción y distribución del producto.

Gráfico 10

**Asia: acervo de IED / PIB %**

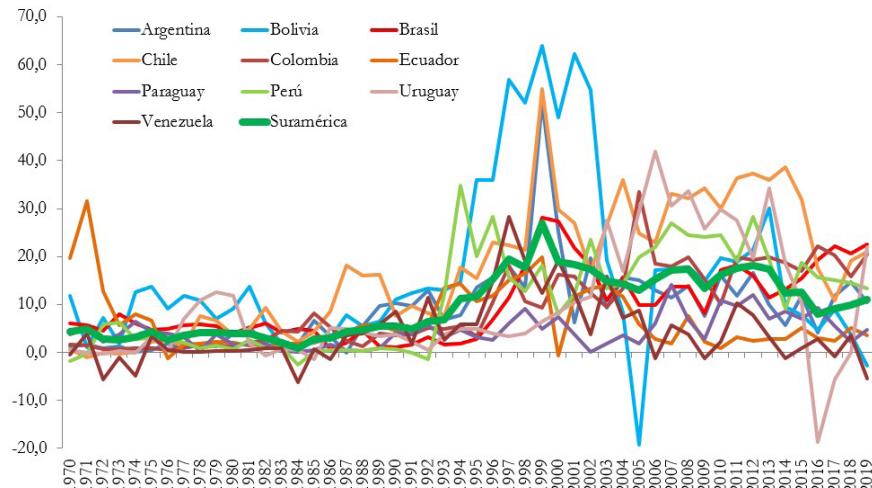


Fuente: Unctadstat. Cálculos del autor.

Por otra parte, no pueden abstraerse los cambios institucionales impuestos mediante la condicionalidad para el apoyo financiero multilateral a raíz de la crisis financiera de 1998; asociada menos con los fundamentos macroeconómicos que con decisiones de gestión de cartera de la inversión internacional a propósito de la ruptura de la burbuja inmobiliaria en Tailandia, pero utilizada como pretexto para forzar la apertura de sus economías en el contexto de las presiones globalizadoras. Estos cambios se expresaron en la modificación de la legislación sobre la inversión extranjera para garantizarle acceso al crédito interno, la supresión o reducción de áreas de interés y los condicionamientos de integración: transferencia tecnológica y gerencial, subcontratación doméstica, liquidación de los conglomerados, etc. En varios países estos cambios elevaron la significación de la inversión extranjera en la economía nacional, bien sea directa o mediante el control del capital accionario.

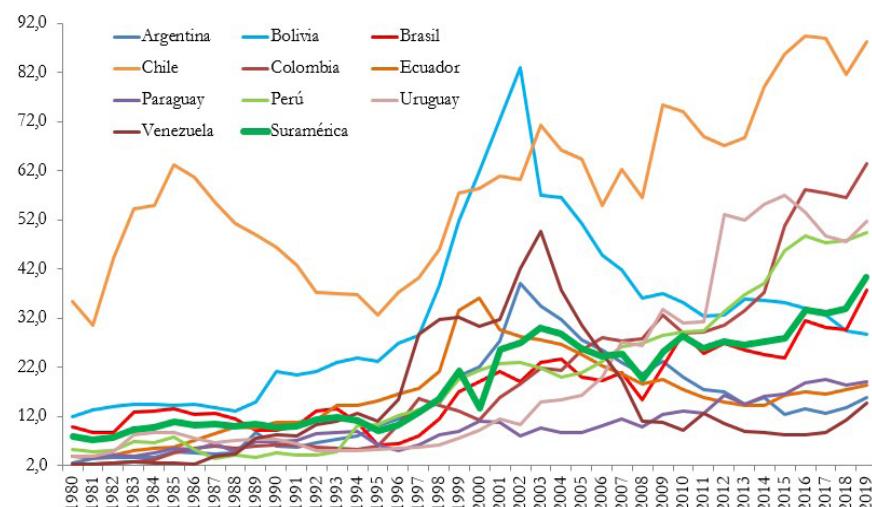
En el caso de América Latina, la deriva histórica de la IED muestra un comportamiento opuesto. Individualmente, por países, la gravitación de la IED tanto en la formación de capital como en la generación y distribución del producto es considerablemente superior a la observada en Asia.

Gráfico 11

**Suramérica: Flujo de IED / FBKf %**

Fuente: Unctadstat. Cálculos del autor.

Gráfico 12

**Suramérica: Acervo de IED / PIB**

Fuente: Unctadstat. Cálculos del autor.

Cuadro 9  
**Inversión extranjera directa**  
Promedio (%)

	Suramérica		Asia	
	fIED/FBKf	ÂIED/PIB	fIED/FBKf	ÂIED/PIB
1980-2018	11,32	21,46	7,67	17,07
2010-2018	13,41	31,07	8,55	27,14

Fuente: Unctadstat. Cálculos del autor.

El cuadro 9 permite resumir el comportamiento diferenciado de la IED entre Suramérica y Asia. Suramérica le concedió mayor protagonismo tanto en lo que refiere a la inversión corriente como acumulada. ¿Por qué esta mayor relevancia de la IED no le concedió mayor dinamismo a su desarrollo? La evidencia sugiere que la inversión transnacional se orientó básicamente a la explotación del mercado interno gracias a los beneficios asegurados por la protección contra la competencia internacional y la renta de los RRNN. Ello es independiente del *nivel* de renta internacional captado por cada país en particular; lo relevante está en la existencia misma de la renta, la cual se extrae del resto del mundo y permite un poder de compra interno superior al provisto por ingreso nacional (en cuanto remuneración de los factores productivos nacionales). De allí la persistencia de la industrialización sustitutiva hasta la crisis de la deuda externa y la reorientación de aquella renta al servicio de esta deuda. Si se asume *ex ante* la esencialidad de la IED, habrá entonces que explicar por qué la menor productividad, crecimiento económico y exportaciones en una región que, comparativamente, acopió una mayor cuantía del financiamiento internacional. Estudios sobre los milagros asiáticos [Amsden (1992, 2001); Chang (1993); Wade (1999)] así como la reflexión contemporánea sobre la nueva política industrial y el desarrollo, apuntan a una diferencia asociada con los escasos encadenamientos internos, la falta de un núcleo endógeno de autogeneración tecnológica, sesgo hacia el mercado interno y limitada expansión de las exportaciones manufactureras. En todo ello gravitó la abulia de los gobiernos nacionales para con una estrategia sostenible de largo plazo, y la cooptación del proceso industrializador por parte de las ETN cuyos intereses, de ninguna manera, estaban alineados con la exigencia del desarrollo nacional.

## Epodo

Las consideraciones anteriores respecto del comportamiento del ahorro interno y la IED en la industrialización –y aun reconociendo la necesidad de mayores investigaciones–, permite ponderar porque la industrialización en Suramérica no pudo convertirse en el catalizador dinámico del desarrollo. Tómese por cierto que el desarrollo económico implica un conjunto de procesos que bajo el acicate de políticas públicas (dados supuestos sobre limitaciones del mercado para enfrentar los factores inhibidores de la creación de desarrollo) permite develar, poner a flote, exhibir capacidades y recursos contenidos en el seno de una sociedad y la geografía que la sustenta, para colocarlos en función productiva. Pues bien, la industrialización se espera conduzca o lidere el desenvolvimiento de estas capacidades y recursos potenciales, no revelados, por su capacidad para amalgamar actividades productivas diversas y en el proceso de transformación elevar la productividad mediante exigencias de cambio técnico. Sin embargo, este proceso económico y social no tiene correspondencia con la rentabilidad privada de la inversión. Así, la fuerte presencia de la IED en Suramérica, la transnacionalización de la producción manufacturera, en virtud de su dependencia de insumos intermedios, materias primas y tecnología provistas desde la casa matriz por exigencias de optimización más bien financieras que vinculadas con los coeficientes técnicos de la producción, conspiraron y conspiran contra el objetivo de aumentar la movilización y desenvolvimiento de los recursos indígenas en la producción doméstica con la finalidad de mayores encadenamientos internos y complementariedad, desplazamientos de la producción manufacturera hacia bienes complejos y la creación de un núcleo endógeno de autogeneración tecnológica que conceda autonomía y dinamismo a un nuevo proceso industrializador, además de aportar el soporte para la expansión de la producción de exportables con elasticidad-ingreso de la demanda. La reflexión reciente sobre la nueva política industrial y el desarrollo apunta en esta dirección (Haussmann y Rodrik, 2006; Cherif y Hasanov, 2019; Juhász, Lane y Rodrik, 2023; Cherif y Hasanov, 2024 y Lane, 2024). De tal manera que, en función de los resultados diferentes en Asia, no se trata de argumentar en contra de la inversión extranjera sino de un diseño institucional en el cual esta sea forzada a funcionar de manera consistente con las expectativas de complementar el insuficiente ahorro interno y contribuir con la movilización de capacidades y recursos para el desarrollo.

## Referencias bibliográficas

- Adelman, Irma** (2002). «Falacias en la economía del desarrollo», en Meier, Gerald y Stiglitz, Joseph eds. *Fronteras de la economía del desarrollo*. Bogotá: Banco Mundial-Alfa Omega.
- Amsden, Alice** (1992). *Corea, un proceso exitoso de industrialización tardía*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Amsden, Alice** (2001). *The Rise of the Rest. Challenges to the West from Late-Industrializing Economies*. New York: Oxford University Press.
- Baptista, Asdrúbal** (2006). *El relevo del capitalismo rentístico*. Hacia un nuevo balance de poder. Caracas: Fundación Empresas Polar.
- Baptista, Asdrúbal** (2010). *Teoría económica del capitalismo rentístico*. Caracas: Ediciones del Banco Central de Venezuela.
- Bértola, Luis y José Antonio Ocampo** (2022). *El desarrollo económico de América Latina desde la independencia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos, José Luis Oreiro y Nelson Marconi** (2016). *Macroeconomia Desenvolvimentista. Teoria e politica econômica do novo desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro: Elsevier Editora Ltda.
- Bulmer Thomas, Víctor** (2000). *La historia económica de América Latina desde la independencia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Calderón, Fernando y Manuel Castells** (2018). *La nueva América Latina*. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica.
- Chang** (1993). «The Political Economy of Industrial Policy in Korea». *Cambridge Journal of Economics*, vol. 17, issue 2, pp. 131-157.
- Cherif, Reda y Fuad Hasanov** (2019). «The Return of the Policy That Shall Not Be Named: Principles of Industrial Policy». International Monetary Fund, IMF Working Paper WP/19/74.
- Cherif, Reda y Fuad Hasanov** (2024). «The Pitfalls of Protectionism: Import Substitution vs. Export-Oriented Industrial Policy». International Monetary Fund, IMF Working Paper WP/24/86.
- Currie, Lauchlin** (2018). «El Gran Impulso y el crecimiento balanceado y desbalanceado». *Revista de Economía Institucional*, vol. 20, n° 39, pp. 69-92. Bogotá.
- Gerschenkron, Alexander** (1970). *Atraso económico e industrialización*. Barcelona: Editorial Ariel.
- Gunder Frank, André** (1978). *Capitalismo y subdesarrollo en América Latina*. México: Siglo XXI Editores.
- Hausmann, Ricardo y Dani Rodrik** (2006). «Doomed to choose: Industrial policy as predicament». <https://drodrik.scholar.harvard.edu/publications/doomed-choose-industrial-policy-predicament>
- Hymer, Stephen** (1960). «The International Operations of national Firms. A Study of Direct Foreign Investment». MIT Library. Mimeografiado.
- Juhász, Reka, Lane, Nathan y Dani Rodrik** (2023). «The New Economics of Industrial Policy». NBER, WP 31538. Cambridge, MA.
- Lane, Nathan** (2024). «Manufacturing Revolutions: Industrial Policy and Industrialization in South Korea». SocArvX College Park, MD. Septiembre.
- López Ríos, Vladimir** (2020). «Latinoamérica: entre la globalización y la reprimarización». *Cuadernos del Cendes*, año 37, n° 103, pp. 1-33. Tercera época. Caracas.

**López Ríos, Vladimir** (2022). «Latinoamérica: límites en la integración para el desarrollo». *Cuadernos del Cendes*, año 39, n° 110, pp. 1-28, tercera época, Caracas.

**López Ríos, Vladimir** (2023). «Los riesgos de la niebla: ¿hubo un evento desarrollista en América Latina a comienzos del siglo XXI?». *Revista Ágora de Heterodoxias*, vol. 9, n° 1. pp. 105-140, Barquisimeto.

**Lustig, Nora** (2020). «Desigualdad y política social», en CAF, *El desafío del desarrollo en América Latina. Políticas para una región más productiva, integrada e inclusiva*. Caracas: Corporación Andina de Fomento.

**Myrdal, Gunnar** (1979). *Teoría económica y regiones subdesarrolladas*. México: Fondo de Cultura Económica.

**Nurkse, Ragnar** (1973). *Problemas de formación de capital en los países insuficientemente desarrollados*. México: Fondo de Cultura Económica.

**O'Rourke, Kevin H. y Jeffrey G. Williamson** (2000). «When did Globalization Begin?» NBER Working Paper 7632. Cambridge, MA.

**Prebisch, Raúl** (1984). *Capitalismo periférico. Crisis y transformación*. México: Fondo de Cultura Económica.

**Prebisch, Raúl** (2012). *El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas*. Santiago de Chile: Ediciones de la CEPAL.

**Rodríguez, Octavio** (1986). *La teoría del desarrollo de la CEPAL*. México: Siglo XXI Editores.

**Rodrik, Dani** (2015). «Premature Deindustrialization?», NBER Working Paper 20935. Cambridge, MA.

**Ros, Jaime** (2004). *La teoría del desarrollo y la economía del crecimiento*. México: Fondo de Cultura Económica.

**Ros, Jaime** (2013). *Rethinking Economic Development, Growth, and Institutions*. Oxford: Oxford University Press.

**Stein, Stanley J. y Barbara H. Stein** (1980). *La herencia colonial de América Latina*. México: Siglo XXI Editores.

**Su, Dan y Yao Yang** (2016). «Manufacturing as the Key Engine of Economic Growth for Middle-Income Economies». ADB Working Papers Series, n° 573. Tokyo.

**Wade, Robert** (1999). El mercado dirigido. La teoría económica y la función del gobierno en la industrialización del este de Asia. México: Fondo de Cultura Económica.

**Williamson, John** (1990). «What Washington Means by Policy Reform». Peterson Institute for International Economics. Washington, DC.

**Yang, Yao** (2019). «The Open Secrets of Development Economics». Project Syndicate. October 22.

**Young, Allyn** (1928). «Increasing Returns and Economic Progress». Oxford. *The Economic Journal*, vol.38, n° 152, pp. 527-542. Oxford University Press.