

El modelo centro-periferia y la economía política de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL): ayer y hoy

André Nassif¹

Recibido: 05/11/2021
Aceptado: 27/05/2024

Resumen

Este artículo se centra en las hipótesis de Prebisch y Singer sobre el modelo centro-periferia, que ha sido el núcleo de la teoría del desarrollo de los países periféricos. El artículo enfatiza los aspectos teóricos y normativos relacionados con la economía política de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) desde principios de la década de 1950 hasta la actualidad. Muestra que, a partir de la década de 1980, los economistas de la CEPAL, influidos por los modelos evolutivos neoschumpeterianos y equipados con sofisticados instrumentos microeconómicos, mantuvieron intactas las propuestas originales de Prebisch con respecto a las restricciones externas al desarrollo económico de los países periféricos, si bien también hicieron un balance crítico del modelo de sustitución de importaciones en América Latina.

Palabras clave

Dependencia económica, desarrollo económico, sustitución de importaciones, Prebisch, Raúl, CEPAL, economistas, pensamiento, modelos de desarrollo, estructura económica, macroeconomía, América Latina

Clasificación JEL

B15; B20; B25

Autor

André Nassif es Profesor Asociado en el Departamento de Economía y el Programa de Posgrado en Economía de la Universidad Federal Fluminense (Brasil). Correo electrónico: andrenassif27@gmail.com.

¹ El autor agradece a Alfredo Saad Filho, André Lara Resende, Carlos Aguiar de Medeiros, Carmem Feijó, Cyro Andrade, Eliane Araújo, Fábio Terra, Felipe Moraes Cornélio, Gabriel Porcile, José Márcio Rego, Luiz Carlos Bresser Pereira, Marina Liuzzi, Patrícia Cunha, Miguel Torres y dos revisores anónimos de *Revista Cepal* por la lectura atenta y los comentarios y sugerencias sobre la versión preliminar de este artículo.

I. Introducción

Los países menos adelantados, especialmente de América Latina y Asia, no han tenido necesariamente procesos de desarrollo análogos a los de los países capitalistas avanzados de hoy en día, especialmente los de Europa continental. Aunque las tesis estructuralistas desarrollistas latinoamericanas también apoyan la defensa de la industrialización como única vía para superar el subdesarrollo —a partir de argumentos idénticos al desarrollismo clásico²—, sus teorías contienen dos aspectos que denotan un mayor progreso con respecto a este: por un lado, la incorporación de las particularidades históricas, sociales e institucionales de cada país o región, así como del modelo de inserción de las economías subdesarrolladas o en desarrollo (periféricas) en la economía global; y, por otro lado, el énfasis en proponer políticas económicas orientadas al desarrollo (políticas de desarrollo y políticas de planificación económica), sin las cuales no es posible promover y mantener trayectorias exitosas de convergencia de estas economías hacia niveles altos de renta per cápita y bienestar. Como señala Celso Furtado (1953) en uno de sus estudios clásicos, sin la interacción con historiadores, antropólogos, sociólogos y otros científicos sociales, los economistas no logran saber por qué se desarrolla una sociedad ni identificar claramente los agentes sociales a los que se debe este proceso. Aun así, Furtado agrega (1953, pág. 96), “el análisis económico debe precisar el mecanismo del desarrollo económico”, pero los factores históricos distintivos de un país o región deben tenerse en cuenta.

Este artículo se centra en las hipótesis de Prebisch y Singer sobre el modelo centro-periferia, que ha constituido el núcleo de la teoría del desarrollo de los países periféricos. El ensayo contiene cuatro apartados adicionales. En el segundo apartado se analiza el modelo centro-periferia, base analítica de las teorías estructuralistas y neoestructuralistas de desarrollo latinoamericanas. En el tercero se examina el mecanismo analítico de la economía política de la CEPAL como principio rector de las políticas nacional-desarrollistas latinoamericanas, adoptadas entre 1950 y 1980. En el cuarto apartado se estudia la evolución del modelo centro-periferia desde la década de 1980 hasta la actualidad. Se mostrará cómo los economistas de la CEPAL, influidos por los modelos evolutivos neoschumpeterianos y equipados con sofisticados instrumentos microeconómicos, mantuvieron intactas las propuestas originales de Prebisch relativas a las restricciones externas al desarrollo económico de los países periféricos, si bien también hicieron un balance crítico del modelo de sustitución de importaciones en América Latina. En el último apartado se presenta una breve conclusión.

II. El modelo centro-periferia como base teórica del estructuralismo desarrollista latinoamericano

El modelo centro-periferia tiene su origen en las tesis desarrolladas por Raúl Prebisch, segundo Secretario Ejecutivo de la CEPAL, y Hans Singer, economista del Departamento de Cuestiones Económicas (hoy Departamento de Asuntos Económicos y Sociales) de las Naciones Unidas. Estas tesis fueron concebidas casi simultáneamente, pero de forma independiente, a principios de la década de 1950³. Prebisch (1949), en concreto, divide la economía mundial en dos bloques de países: el centro, formado por los países desarrollados, que concentran las innovaciones y ocupan una posición de casi monopolio del progreso técnico mundial, y la periferia, formada por los países subdesarrollados o en desarrollo, que buscan imitar y absorber el progreso técnico que emana de los países centrales.

² Las tesis estructuralistas-desarrollistas latinoamericanas, al igual que el desarrollismo clásico, se apoyan en la hipótesis de que el sector manufacturero es el motor de la acumulación de capital y la principal fuente generadora y difusora del progreso técnico y, por otro lado, en la idea de que el desarrollo económico implica un proceso de cambio estructural en el que los recursos productivos se reasignan de los sectores de baja productividad a los de alta productividad.

³ Aunque el artículo seminal de Prebisch se publicó en español en 1949, la edición en inglés es de 1950, el mismo año en que se publicó el artículo de Singer (1950) en *The American Economic Review*.

A partir de la dinámica de los flujos comerciales de bienes y servicios entre los países del centro y la periferia, Prebisch (1949) y Singer (1950) concluyeron que los beneficios derivados de la división internacional del trabajo no se trasladaban a los países periféricos, contrariamente a lo que postula la teoría de las ventajas comparativas, base de la defensa del libre comercio.

La teoría de las ventajas comparativas sugiere que, sobre la base del *laissez faire* y el libre comercio internacional, cada país tiende a especializarse en la producción de bienes y servicios relativamente más baratos, es decir, producidos con mayor productividad relativa o ventaja comparativa⁴. La teoría de las ventajas comparativas postula que los países periféricos solo podrán maximizar su eficiencia si utilizan principalmente los recursos de la economía para la producción de bienes y servicios con costos comparativos más bajos (costos de oportunidad). Esta teoría, que sigue considerándose hoy la base para la defensa del libre comercio, lleva a la conclusión de que los países periféricos deben especializarse en la producción de productos básicos y los países centrales en la producción de manufacturados.

En opinión de David Ricardo (1817), la fuente que determina las ventajas comparativas de cada país es el dominio relativo de la tecnología utilizada en el proceso de producción de cada bien. Esto, a su vez, refleja el mayor o menor tiempo de trabajo relativamente dedicado a su producción en comparación con otros competidores internacionales. Esta teoría, sin embargo, trata la tecnología como un factor exógeno, es decir, una dádiva que, heredada misteriosamente del *laissez faire* y de las prácticas del libre comercio, diferencia a los países centrales y los periféricos. No considera, por lo tanto, que la generación y la difusión de la tecnología son el resultado de la interacción simultánea entre los estímulos de las políticas gubernamentales y las respuestas resultantes de los esfuerzos innovadores presentados por los sectores privados que gobiernan la actividad productiva en una economía de mercado. La teoría de las ventajas comparativas descuida el hecho de que el mayor o menor ritmo de acumulación de capital y de desarrollo tecnológico es el resultado de esta interacción dinámica.

Posteriormente, la teoría ricardiana adquirió una versión teórica distinta, complementaria a ella, desarrollada por los economistas neoclásicos suecos Eli Heckscher (1919) y Bertil Ohlin (1924 y 1933). En la versión de Heckscher-Ohlin (H-O), los diferentes costos y precios relativos de los bienes y servicios producidos en cada país tenían su explicación en la diferente dotación relativa de factores dispersa en la economía global, en lugar de en las diferentes tecnologías relativas.

En la versión neoclásica, los países periféricos se especializan en productos básicos, que producen a precios relativamente más bajos que los países centrales por disponer de una mayor abundancia relativa de los factores utilizados intensivamente en la producción de dichos bienes (recursos naturales o mano de obra poco cualificada). Los países centrales, por otro lado, se especializan en bienes manufacturados, que producen a precios relativamente más bajos que los países periféricos por disponer de una mayor abundancia relativa de los factores utilizados intensivamente para producir dichos bienes (capital o mano de obra altamente cualificada). Así pues, esta versión asegura que, al participar en prácticas de libre comercio recíprocas, cada bloque de países podría importar los bienes producidos en condiciones de desventaja comparativa —los países centrales, los productos básicos, y los países periféricos, los bienes industrializados— a precios relativamente más bajos de lo que sería posible si se produjeran en el mercado interno.

A diferencia de lo propuesto por Ricardo, los argumentos en defensa del libre comercio presentados por Adam Smith son eminentemente dinámicos y se basan en la hipótesis de que el libre intercambio de bienes en los mercados mundiales permite que cada país expanda sus exportaciones, superando así las limitaciones impuestas por el tamaño de su mercado local. El libre comercio también permite un mayor acceso a la importación de otros productos a precios más baratos de lo que sería posible si se

⁴ En sentido estricto, cuando se consideran varios segmentos productivos en una economía, las ventajas comparativas vienen determinadas conjuntamente por las diferencias entre la productividad relativa y los salarios relativos de cada uno de ellos en comparación con los mismos segmentos de su socio comercial. Véase un análisis detallado de esta teoría en Krugman, Obstfeld y Melitz (2015), especialmente el capítulo 3.

produjeran en el mercado local. Así, la visión de Smith sugiere que el principal beneficio del comercio internacional proviene de la expansión de las exportaciones netas de cada país, cuyo principal impacto se traduce en última instancia en un mayor crecimiento económico a largo plazo.

La sofisticación formal del principio ricardiano de las ventajas comparativas permitió que la teoría neoclásica tradicional anclase la defensa del libre comercio en argumentos predominantemente estáticos. En este caso, la teoría neoclásica ha construido un mecanismo analítico capaz de demostrar que, en circunstancias hipotéticas muy restrictivas (rendimientos constantes a escala, competencia perfecta, *laissez faire*, entre otros), el libre comercio proporciona una asignación óptima de los recursos productivos en la economía mundial, e ignora los posibles efectos positivos o adversos en el crecimiento económico de cada país. A diferencia de la visión de Smith, la visión neoclásica indica que el principal beneficio del comercio internacional proviene de la expansión de las importaciones netas de cada país, cuyo efecto es, en última instancia, un mayor bienestar gracias a la expansión del consumo total.

La versión neoclásica de la teoría de las ventajas comparativas adquirió una enorme influencia normativa con el teorema de la igualación de los precios relativos de los bienes y los factores productivos, demostrado por Paul Samuelson (1948 y 1949). Este teorema consagró el poder ideológico para terminar de convencer a los gobiernos de los países periféricos de los beneficios, incluso dinámicos, derivados de la adhesión incondicional al libre comercio multilateral. El teorema asegura que si todos los mercados (de productos y factores de producción) funcionasen en condiciones de *laissez faire* y competencia perfecta, el libre comercio conduciría a la igualación de los precios relativos de los bienes y los factores de producción en la economía mundial⁵.

La mecánica de funcionamiento del teorema es simple: la presión recíproca de la competencia interindustrial entre países es la que forja la caída de los precios relativos de los bienes en los que cada país ocupa la posición de desventaja comparativa⁶. En el caso de los países periféricos de América Latina, el teorema predice que el libre comercio brinda la caída de los precios relativos tanto de los productos manufacturados importados por los países periféricos como de los productos básicos importados por los países centrales. Al mismo tiempo, el descenso de los precios relativos de estos productos provoca, en la periferia y en el centro respectivamente, el descenso de los precios relativos de los factores utilizados intensivamente en la producción de ambos (capital y mano de obra altamente cualificada en los países periféricos, y recursos naturales y mano de obra poco cualificada en los países centrales). Además, el teorema garantiza que el libre comercio promueve el movimiento en dirección opuesta (es decir, al alza) de los precios relativos de los bienes en los que cada uno de estos bloques de países tiene una ventaja comparativa, acompañado por el aumento de los precios relativos de los factores utilizados intensivamente en su producción. En otras palabras, el teorema de la igualación de los precios de los factores asegura que, en un mundo utópico de competencia perfecta, los salarios y las ganancias reales se igualarían en todo el mundo.

Pero, si las predicciones de la teoría de las ventajas comparativas y el teorema de la igualación de los precios relativos de los bienes y los factores de producción sugieren que los países periféricos obtendrán beneficios perpetuos como exportadores de productos básicos e importadores de bienes manufacturados, ¿cuál es entonces la fuente de desarrollo económico de estos países? Aunque la teoría neoclásica del comercio internacional no ofrece una respuesta explícita a esta pregunta, sí

⁵ Cabe señalar, sin embargo, que el teorema solo es válido en el marco del modelo de ventaja comparativa en la versión de Heckscher, Ohlin y Samuelson. En el modelo ricardiano original, dado que todos los costos de producción dependen de un solo factor (el trabajo), no existe ningún mecanismo que permita la igualación de los salarios a través del comercio internacional.

⁶ Las teorías neoclásicas del comercio internacional presuponen la ausencia de flujos de capital financiero entre países, lo cual restringe las transacciones económicas internacionales a los flujos comerciales de bienes y servicios comercializables. Además, también presuponen que los factores físicos de producción (capital, trabajo, recursos naturales, entre otros) pueden moverse internamente (es decir, moverse de una región a otra en un país determinado) pero no internacionalmente. Así, el tipo de cambio real está determinado directamente por la relación de intercambio, es decir, por la relación entre los índices de precios de las exportaciones y las importaciones. Véanse los detalles técnicos al respecto en Feenstra (2004).

sugiere implícitamente que un mayor ritmo de acumulación de capital y progreso técnico en el sector manufacturero tiende a hacer que, a largo plazo, los precios de los productos industrializados caigan con respecto a los de los productos básicos. Así, los países periféricos, al participar en prácticas de libre comercio, pueden acumular capital y absorber el progreso técnico contenido en los bienes de capital importados de los países centrales, incorporarlos a sus actividades de producción locales (incluso en segmentos industriales emergentes) y conseguir así acelerar su proceso de desarrollo económico.

Aunque no existe ningún registro histórico de una nación próspera cuyo desarrollo estuviera a merced de una dependencia extrema de las importaciones de bienes manufacturados⁷, las críticas de Prebisch (1949) y Singer (1950) son, sin embargo, predominantemente teóricas. Se basan en la hipótesis de que el teorema de la igualación de los precios relativos de los bienes y los factores de producción no se ajusta al mundo real y a las dinámicas observadas en el comercio internacional.

Esta discrepancia entre la teoría y la realidad se debe a la heterogeneidad estructural inherente al comportamiento de la oferta y la demanda de productos básicos frente a los manufacturados. Por el lado de la oferta, el sector manufacturero cuenta con dos características distintivas: genera, difunde y exhibe un mayor ritmo de innovaciones tecnológicas, y opera con tecnologías sujetas a economías de escala, estáticas y dinámicas, por lo que gobierna la dinámica de acumulación de capital, progreso técnico, crecimiento económico y apoyo a la productividad a largo plazo. Por ende, un mayor grado de oligopolización tiende a inhibir la competencia de precios en el sector en cuestión, lo que confiere un enorme poder a las empresas líderes para fijar los precios de mercado y controlar los márgenes de beneficio deseados.

Como observa Prebisch (1949, págs. 18-19), si las predicciones del teorema fueran válidas, “dada la mayor productividad de la industria, la relación de precios [es decir, la relación de precios entre los productos exportados e importados por los países periféricos] se habría movido en favor de los productos primarios”. Pero esta tendencia no ocurre porque, por el lado de la oferta, los mayores aumentos de productividad, que implican fuertes caídas en los costos de los productos manufacturados producidos en los países centrales, no se transmiten a los precios de forma proporcional. Por el lado de la demanda, también es notoria la heterogeneidad estructural observada entre los productos exportados por los países centrales y por los periféricos. En este sentido, una de las condiciones necesarias para que el teorema de igualación de los precios relativos de los bienes y los factores se confirme en el mundo real es que la elasticidad-ingreso de la demanda de los productos que conforman el modelo de especialización del centro (manufacturados) y la periferia (básicos) sea igual a la unidad. Es decir, los porcentajes promedio de expansión de la demanda mundial de productos básicos y manufacturados deben ser, tendencialmente, iguales a las tasas de crecimiento promedio de la renta mundial.

Lo que sucede es que, también en el comercio internacional, prevalece la llamada ley de Engel: la elasticidad-ingreso de la demanda de bienes de lujo, que son la mayoría de los productos manufacturados —sujetos a la diferenciación de producto y a la manipulación de las preferencias de los consumidores mediante marketing, publicidad y propaganda—, es mayor que la unidad. En cambio, la elasticidad-ingreso de la demanda de bienes esenciales, que son los productos básicos —generalmente homogéneos y fácilmente reemplazables en el mercado—, es inferior a uno.

Dicho esto, al observar las condiciones históricas y económicas imperantes entre 1870 y 1930, cuando los países periféricos de América Latina seguían una estrategia de desarrollo predominantemente orientada al exterior, Prebisch (1949) y Singer (1950) concluyeron que este modelo tendía a replicar un crecimiento perverso e insostenible a largo plazo. Incluso en los ciclos de expansión económica mundial, la demanda de productos básicos exportados por los países de la periferia tendía a crecer a un ritmo más lento que los productos manufacturados exportados por los países centrales, lo que llevó a que la relación de intercambio tendiese a deteriorarse. Como observa Prebisch (1952, pág. 12),

⁷ Véanse como referencia los libros clásicos de Amsden (2001) y Chang (2002).

“las importaciones de productos primarios de los centros tienden a crecer menos intensamente que su ingreso real [...] En otros términos, la elasticidad-ingreso de la demanda de importaciones primarias de los centros tiende a ser menor que la unidad”.

Por lo tanto, el desarrollo económico de los países de la periferia resulta imposible mediante un modelo de inserción internacional guiado por ventajas comparativas estáticas, pues el deterioro secular de la relación de intercambio tiende a reducir su capacidad de importar. Es decir, tiende a reducir, relativamente, los flujos de divisas necesarios para financiar la importación de bienes manufacturados, en particular de maquinaria y equipos destinados a la acumulación de capital. En términos prácticos, suponiendo que el tipo de cambio real se mantuviera en equilibrio, es decir, que la moneda de los países periféricos no estuviera subvaluada ni sobrevaluada en relación con la canasta de divisas de los países centrales, este perverso proceso de desarrollo “orientado al exterior” hacía que el valor de las exportaciones de productos básicos tendiera a caer en relación con el valor de las exportaciones de productos manufacturados. Así, los países periféricos, al enfrentarse con una menor capacidad de importación, transferían parte de su renta a los países centrales y se sometían a crisis recurrentes en la balanza de pagos.

Como demuestra Furtado (1962) en su clásico texto *Formación económica del Brasil*, en los períodos posteriores a las frecuentes crisis cambiarias, los gobiernos de los países periféricos adoptaron devaluaciones significativas de su moneda, con el objetivo de reducir el precio, en moneda extranjera, de los productos básicos exportables y, en contrapartida, aumentar el precio de los productos manufacturados importables. Sin embargo, como la demanda de productos básicos es inelástica en relación con los precios (es decir, poco sensible) y la de los productos manufacturados es elástica (muy sensible), las devaluaciones del tipo de cambio prácticamente no ayudaban a fomentar las exportaciones de los países periféricos, sino que producían una reducción dramática de sus importaciones, de modo que el ajuste de su balanza de pagos resultaba fuertemente recesivo.

¿Cómo evaluar los períodos, de corta o mediana duración, en los que los países periféricos se benefician del auge de precios de los productos agrícolas y otros productos básicos en los mercados internacionales? Los hechos observados, por ejemplo, entre 1820 y 1830, 1840 y 1860⁸ y, más recientemente, a lo largo de la década de 2000, ¿no pondrían en entredicho las hipótesis de Prebisch y Singer, cuya corroboración depende de forma crucial de la hipótesis del deterioro de los términos de intercambio?

La respuesta es negativa. En estos períodos transitorios, el premio obtenido por los países periféricos en la “lotería de los productos básicos” —para usar la feliz expresión de Díaz-Alejandro (1984)— no se transforma en un incremento permanente. Se trata de circunstancias históricas pasajeras en las que el aumento significativo de los precios relativos de estos productos es el resultado de un aumento excepcional de la demanda por parte de los agentes internacionales relevantes, como en el caso de Inglaterra en el apogeo de la Revolución Industrial (entre 1850 y 1860) y el de China durante su transición a una economía de renta media a principios de la década de 2000. Las hipótesis de Prebisch y Singer, sin embargo, se basan en la hipótesis del deterioro secular de los términos de intercambio, demostrada reiteradamente de forma empírica⁹.

¿Hay entonces alguna alternativa a la libre inserción en el comercio exterior, que termina condenando a los países periféricos al estancamiento económico a largo plazo? Como muestra

⁸ Véanse estos datos en Coatsworth y Williamson (2002).

⁹ Coatsworth y Williamson (2002) confirman que los términos de intercambio de los países periféricos tendió a deteriorarse de forma casi constante entre 1870 y principios de la década de 1940. El Fondo Monetario Internacional (FMI, 1994, pág. 92), por otro lado, registra una tendencia a la caída de los precios de los productos básicos durante todo el período de la posguerra, y recuerda además que el debilitamiento de estos precios no es temporal, sino secular. Ocampo y Parra (2003), a partir del comportamiento de los precios relativos de una muestra significativa de productos básicos e índices de precios, registran una tendencia (aunque no continua) de deterioro de los términos de intercambio entre 1900 y 2000. En un trabajo reciente, Silva, Prado y Torracca (2016) concluyen que, en el período entre 1977 y 2011, los términos de intercambio tendieron a ser desfavorables para los países periféricos.

Prebisch (1949, pág. 38), la adopción de controles cambiarios a partir de la década de 1930 y el estallido del proceso de sustitución de importaciones como nuevo modelo de desarrollo en los países periféricos de América Latina “no fue el resultado de una teoría, sino una imposición de las circunstancias”. Esto se debe a que los países latinoamericanos fueron inducidos a orientar espontáneamente su modelo de desarrollo hacia el interior, a través del llamado proceso de sustitución de importaciones.

No obstante, tanto en su artículo-manifiesto de 1949 como en su estudio de 1951, de mayor precisión teórica, Prebisch expone argumentos a favor de adoptar políticas de desarrollo deliberadamente coordinadas por el Estado. Parafraseando a Marx, a Prebisch y a los economistas de la CEPAL, no bastaba con interpretar el mundo periférico, también era necesario transformarlo. Influidos por la economía política de la CEPAL, a partir de la década de 1950, se dio la largada para que los gobiernos de los países periféricos latinoamericanos comenzaran a anclar sus políticas públicas de largo plazo en programas nacionales de desarrollo.

III. La economía política de la CEPAL y el Estado nacional-desarrollista

No cabe duda de que las políticas públicas nacional-desarrollistas llevadas a cabo entre 1950 y 1980 en varios países latinoamericanos, incluido el Brasil, estuvieron marcadamente influidas por las ideas de Prebisch y el fructífero debate teórico entablado en la CEPAL. Es curioso que, en las últimas tres décadas, los aspectos teóricos básicos y las implicaciones normativas relacionadas con el nacional-desarrollismo hayan sido analizados críticamente, incluso en el Brasil, de manera sesgada, despectiva e ideológicamente prejuiciosa. Los planes nacionales de desarrollo adoptados por los gobiernos de los países periféricos de América Latina, incluido el Brasil, presentaban problemas tanto de concepción como de implementación, pero cabe señalar que dichos planes, que se discutirán en la siguiente sección, no siguieron fielmente las estrategias de política pública recomendadas por la CEPAL¹⁰.

De hecho, casi todos los países que se desarrollaron después de la Revolución Industrial en Inglaterra, así como los que aún buscan desarrollarse, no se guiaron por la recomendación liberal clásica de dejar que el curso de su desarrollo económico siguiera libremente el modelo de especialización dado por sus ventajas comparativas naturales (*laissez faire, laissez passer*)¹¹. Por el contrario, países como los Estados Unidos y Alemania a finales del siglo XIX, así como el Japón, la República de Corea, Taiwán (China), China y la India después de la Segunda Guerra Mundial¹², se guiaron, o todavía se guían, por estrategias claramente nacional-desarrollistas ancladas en el conocido argumento teórico de la protección de la industria naciente.

La postura de los economistas de la CEPAL en favor de la adopción de políticas proteccionistas orientadas a la industrialización de la periferia latinoamericana también se apoyaba en el argumento de la protección de la industria naciente, el mismo que había justificado las políticas proteccionistas de los países industrialmente rezagados en relación con el desarrollo económico británico. En ambos casos, el

¹⁰ Nada es más falso, como se mostrará más adelante, que la evaluación de Sachs y Warner (1995, 4-5) de que el mayor error histórico de la hipótesis de Prebisch fuese recomendar la industrialización por sustitución de importaciones — mediante la protección a través de aranceles y cuotas de importación —, en lugar de mediante la promoción de las exportaciones.

¹¹ Curiosamente, como demostró el historiador económico inglés Leonard Gomes (1987) — a diferencia de Smith y Mill, los mayores defensores del libre comercio en la economía política clásica —, el activismo liberal de Ricardo, en el ámbito internacional, se limitó a la lucha por eliminar los aranceles a la importación de trigo en Inglaterra. Ricardo creía que las barreras comerciales a este producto perjudicaban a la canasta de consumo de los trabajadores y, por lo tanto, al costo real de la mano de obra local, lo que reducía las tasas de ganancia en el sector manufacturero británico. Así, si para Ricardo el principio de las ventajas comparativas se habría formulado para demostrar que cualquier comercio siempre es más beneficioso que ninguno, para Mill y, posteriormente, para los economistas neoclásicos, este mismo principio acabaría siendo utilizado como la principal base teórica para la defensa incondicional del libre comercio a escala mundial.

¹² Véanse Johnson (1982), Amsden (1989 y 2001), Wade (2003), Chang (2002) y Devlin, Estevadeordal y Rodríguez-Clare (2007).

argumento se basaba en el hecho de que la participación de las economías de industrialización tardía en las prácticas de libre comercio perpetuaba las brechas tecnológicas absolutas de estos países en relación con los países que se habían desarrollado antes. La diferencia radicaba en que el argumento de la CEPAL estaba reforzado por la constatación de que, como resultado de las relaciones de intercambio desfavorables para los países periféricos, el liberalismo comercial con los países centrales —que en ese momento también incluían a los Estados Unidos y a varios países de Europa continental— bloqueaba el proceso de desarrollo económico en América Latina.

Las políticas recomendadas por la CEPAL no se limitaban a la adopción de programas de política industrial, definida como un conjunto de incentivos públicos para actividades, segmentos y cadenas productivas con mayor potencial para acelerar la acumulación de capital, difundir el progreso técnico y, por consiguiente, promover el desarrollo económico a largo plazo¹³. Lo que la CEPAL proponía, de forma más amplia —y correctamente, a mi juicio—, era que los Gobiernos de los países periféricos de América Latina siguieran una planificación económica, mediante la adopción de planes nacionales de desarrollo.

Los economistas de la CEPAL eran conscientes de que el desafío al que se enfrentaban los países latinoamericanos a partir de la segunda mitad del siglo XX era mucho mayor que el que tuvieron que afrontar otras naciones rezagadas a finales del siglo XIX, especialmente los Estados Unidos y Alemania. Mientras que en el caso de estas últimas la tarea consistía en destinar incentivos públicos al fomento de industrias e innovaciones radicales gestadas y creadas por ellos mismos (como maquinaria y equipos mecánicos, electricidad, industria automotriz y química, entre otros)¹⁴, en los países periféricos latinoamericanos el apoyo gubernamental se orientaba a promover la industrialización por sustitución de importaciones, capitaneada por inversores privados nacionales, extranjeros o estatales en sectores cuya tecnología ya se encontraba prácticamente en estado de madurez en los países centrales.

Prebisch, en particular, era consciente del tamaño de tal tarea y preveía la aparición de varios posibles problemas microeconómicos que los responsables de la formulación de políticas tendrían que enfrentar y resolver durante la ejecución de los programas de desarrollo en el Brasil y América Latina. ¿Cómo conciliar, por ejemplo, las tecnologías industriales creadas y existentes en los países centrales —caracterizadas por gigantescas escalas técnicas de producción y niveles elevados de intensidad de capital por trabajador— con el menor tamaño de los mercados de los países periféricos y su enorme disponibilidad de mano de obra ociosa?

No siempre es posible adaptar el tamaño de estas plantas de producción, que incorporan tecnologías indivisibles, al tamaño de los mercados relativamente más pequeños de los países periféricos¹⁵. Además, Prebisch ya era consciente de que, a medida que el proceso de industrialización en los países periféricos acelera el desarrollo económico y reduce la presión impuesta por la balanza de pagos, el aumento de la renta per cápita provoca cambios en la estructura de la demanda, los cuales, al aumentar la demanda de bienes de alta elasticidad-ingreso, tienden a acelerar endógenamente el crecimiento de las importaciones, lo que somete a los países periféricos a posibles nuevas restricciones externas. Prebisch (1952) diagnostica este problema y sugiere, para superarlo, la reducción de las importaciones de productos superfluos y la aplicación de un programa de fomento de las exportaciones.

Otro problema se deriva de la naturaleza intrínsecamente cerrada del modelo de sustitución de importaciones. Por grande que fuera el esfuerzo por cambiar la composición y los flujos de exportación

¹³ Aunque existen varias definiciones del término "política industrial", a este autor este concepto, adaptado de Chang (1994, pág. 60), le parece el más acorde con los objetivos estratégicos de un país pobre o en desarrollo.

¹⁴ Véanse más detalles sobre la segunda revolución industrial en Landes (1969, caps. 4 y 5).

¹⁵ En el sistema manufacturero, no es habitual utilizar equipos en los que la relación entre el capital y el trabajo sea de uno a uno (como sería el caso de las máquinas de coser domésticas y las cosechadoras agrícolas). En las plantas industriales modernas predominan los sistemas de producción continua y a gran escala en los que se utilizan máquinas y equipos tecnológicamente indivisibles, como se observa en las industrias del acero, la extracción y refinación de petróleo, el papel y la celulosa, los chips, la industria automotriz, y varias otras. Véanse más detalles en Scherer y Ross (1990, cap. 3 y 4).

a favor de los bienes manufacturados, cuya demanda es más dinámica en los mercados internacionales, el avance del proceso sustitutivo traía consigo la tendencia a reducir el coeficiente de importación, es decir, la relación entre las importaciones totales y la disponibilidad interna (consumo aparente) de bienes y servicios¹⁶. Como señala Tavares (1964, pág. 4), “el proceso de sustitución no se propone disminuir el cuántum de la importación global [sino que] la disminución, cuando se produce, viene impuesta por las restricciones del sector externo y no de propósito”. Por lo tanto, a medida que ciertas industrias avanzan en la sustitución de importaciones, aparecen nuevas industrias por sustituir. Tarde o temprano, dicho proceso tiende a la extenuación¹⁷.

En el caso específico brasileño, Tavares (1964), armada con abundantes pruebas empíricas, llama la atención sobre la saturación de este proceso ya a principios de la década de 1960. Para sortear cualquier tendencia al estancamiento estructural a largo plazo, sugirió “avanzar hacia un [modelo] nuevo, verdaderamente autónomo (cuyo impulso emane del propio sistema), en el cual se aborden los problemas de estructura señalados anteriormente” (Tavares, 1964, pág. 59).

En algunos países de América Latina, la elaboración de los planes nacionales de desarrollo en la década de 1950 contó con el asesoramiento de la CEPAL —el Plan de Metas brasileño del gobierno de Juscelino Kubitschek (1956-1961) fue uno de ellos—. Por las razones ya comentadas, sería obvio que, dentro del abanico de políticas para estimular la industrialización, los economistas de la CEPAL hubieran incluido mecanismos convencionales para proteger a la industria naciente, como aranceles a la importación, subsidios a la producción y financiamiento a la inversión, entre otros. Sin embargo, esto no significa que la economía política de la CEPAL transigiese con la perpetuación de esquemas de protección draconianos o con la reorientación total de las economías latinoamericanas hacia el mercado interno, aislándolas del comercio internacional. En sus artículos de mayor repercusión académica e influencia normativa, Prebisch (1949, 1952 y 1959), expresa reservas contundentes con respecto a la implementación práctica de estas políticas de estímulo, las cuales se reproducen a continuación.

1. Las reservas de Prebisch con respecto a la implementación práctica de las políticas de estímulo

a) El papel del Estado

Prebisch (1952, pág. 8) recomienda que el Estado conciba “un programa muy completo, que abarque las más diversas ramas de la economía, y en el cual, sin embargo, la acción del Estado se limite a crear condiciones favorables a la iniciativa privada y ejercer sobre ella los estímulos indispensables para lograr el cumplimiento de las metas propuestas”. Por lo tanto, la actuación del Estado como empresario (es decir, la creación de empresas estatales) debe restringirse estrictamente a los casos estratégicamente necesarios (Prebisch, 1952).

¹⁶ El consumo aparente se refiere a la disponibilidad interna de bienes y servicios, y se calcula como la suma del producto interno y las importaciones, menos las exportaciones. El coeficiente de importación se mide entonces como $\left[\frac{\text{Importaciones}}{\text{PIB} + \text{Importaciones} - \text{Exportaciones}} \right] \times 100$. El coeficiente de importación también se puede calcular como la relación entre las importaciones y el PIB.

¹⁷ Véase el análisis de Albert Hirschman (1968) sobre el proceso de sustitución de importaciones en América Latina. Hirschman reflexiona sobre la decepción relativamente precoz con la que los economistas estructuralistas (incluidos Raúl Prebisch y Celso Furtado), ya en la década de 1960, evaluaron la experiencia de este modelo de industrialización en el continente. Hirschman (1968, pág. 31) reconoció que el carácter secuencial del proceso traía consigo dificultades inherentes al mismo, como la falta de capacitación en innovaciones tecnológicas, la resistencia a acelerar las inversiones en las cadenas de producción regresivas (por ejemplo, los sectores de bienes intermedios) y las barreras para acceder a los mercados internacionales a través de las exportaciones de productos manufacturados. Hirschman concluía, sin embargo, que el modelo de sustitución de importaciones era la forma más adecuada de acelerar el desarrollo latinoamericano.

b) El papel del capital extranjero

Prebisch (1952, pág. 5) sugiere que el proceso de desarrollo económico de la periferia latinoamericana esté impulsado por las inversiones nacionales, y que las inversiones extranjeras desempeñen solo un papel suplementario. De hecho, esta estrategia, observada en países como China y la India en las últimas décadas, acabó no materializándose en América Latina desde la posguerra, lo que ha acarreado problemas de diferente naturaleza hasta nuestros días. Este tema se abordará de nuevo en el siguiente apartado.

c) La relación entre la agricultura y la industria

El análisis de la CEPAL destaca la enorme heterogeneidad estructural no solo entre los países centrales y los periféricos, sino también dentro de la propia periferia. En ella se articulan un sector primario de exportación, que adopta técnicas modernas y exhibe altos niveles de productividad, y un sector industrial naciente, que adopta técnicas tradicionales y opera con baja productividad. Incluso dentro del sector primario, la diferencia de productividad entre la agricultura orientada a la exportación y la agricultura tradicional, que adopta tecnologías típicas de la producción de subsistencia, era, y sigue siendo, significativa.

Para revertir los bajos niveles de productividad y el estancamiento de los salarios reales en este sector más rezagado, Prebisch (1952) recomienda la concesión de incentivos dirigidos a su capitalización y modernización tecnológica. Sin embargo, advierte que “si se lleva la mecanización más allá de la capacidad de absorción [en la industria y otros sectores] de la gente desplazada por ella, se crea el problema de desocupación tecnológica” (Prebisch, 1952, pág. 23) y de procesos migratorios que terminan provocando el engrosamiento de las poblaciones y la precarización de las condiciones sociales en los centros urbanos.

Según el análisis de Furtado (1964), en particular, pero también de Rangel (1957 y 1963), la dualidad agricultura-industria se identifica como un obstáculo para la formación de los mercados internos en los países periféricos latinoamericanos y, en el caso del Brasil, se agrava por la presencia de latifundios heredados después de casi cuatro siglos de esclavitud.

d) El carácter selectivo y el nivel de protección de la industria local

Prebisch sostiene el argumento, todavía válido hoy, de que la protección del mercado local no debe ser indiscriminada, sino selectiva. Además, no debe ser insuficiente ni exagerada, sino solo la necesaria para promover el avance de la productividad¹⁸. Prebisch afirma que la protección per se no garantiza el aumento de la productividad. Por el contrario, si es excesiva, tiende a reducir el incentivo a la producción. En consecuencia, para que la periferia retenga los frutos del progreso técnico en las actividades primarias, y especialmente en las exportaciones, debe emanar un progreso similar de las actividades industriales, a fin de mejorar su productividad y aumentar los salarios reales, expresados en moneda extranjera. Esto permitirá un aumento paralelo de los salarios reales en las actividades de exportación, lo que evitará que los ingresos reales se transfieran al resto del mundo. El requisito de que el progreso técnico emane de las actividades industriales ha sido debidamente enfatizado por el

¹⁸ En condiciones competitivas, el arancel de importación apropiado es el que iguala el precio exterior al precio interior, que, por definición, es más alto durante la fase en la que la industria se considera incipiente y hasta que adquiera la escala y la competitividad suficientes para poder converger con el precio internacional, que es inferior. Véanse más detalles en Krugman, Obstfeld y Melitz (2015, caps. 9-11).

argumento de la protección de la industria naciente. Sin embargo, a medida que aumenta la productividad, la protección debe reducirse gradualmente hasta eliminarla por completo. El autor advierte además que, en algunos casos, la protección masiva o indiscriminada ha ido más allá del nivel óptimo, en grave detrimento de las exportaciones y el comercio exterior (Prebisch, 1959, págs. 259, 260 y 265).

e) La protección mediante aranceles de importación (o subvenciones)¹⁹ en comparación con la protección mediante la depreciación del tipo de cambio

Prebisch (1959, pág. 257) enfatiza —correctamente, en opinión de este autor— que, en lugar de adoptar una política continua de depreciación de la moneda nacional, el tipo de cambio real debe mantenerse a un nivel competitivo, es decir, la moneda nacional no debe sobrevalorarse en relación con la de los socios comerciales externos. A su juicio, la política de depreciación o devaluación debe usarse solo para corregir la sobrevaluación de la moneda nacional, y no como instrumento para promover cambios estructurales en la economía. La política de protección selectiva, siempre y cuando no sea excesivamente alta —porque, de lo contrario, genera ineficiencia—, es un instrumento más adecuado. Esto se debe a que el aumento de las tasas aduaneras de importación, al encarecer los productos extranjeros, y siempre que afecte solo a una pequeña parte de las importaciones totales, puede compensarse con una mayor productividad sin que afecte al nivel general de precios de la economía.

f) Promoción y competitividad de las exportaciones

La afirmación de que la economía política de la CEPAL aboga por que los países periféricos latinoamericanos adopten un modelo de desarrollo orientado predominantemente hacia el mercado interno es falsa. Al contrario, Prebisch insiste en la importancia de los flujos de exportación desde los países periféricos para asegurar los pagos de sus importaciones, con el fin de evitar un creciente endeudamiento externo.

La razón principal es obvia: a diferencia de la concepción neoclásica, en la que el ahorro (parte de la renta nacional no consumida) se entiende como un sacrificio social, obtener saldos comerciales favorables —*mutatis mutandis*, objetivo justamente defendido por los mercantilistas²⁰— permite generar flujos de ahorro interno suficientes para aliviar las restricciones externas al crecimiento económico. Esto se debe a que el aumento de las exportaciones netas conlleva simultáneamente un aumento de la renta agregada y, suponiendo que todo lo demás permanezca constante, una expansión de los flujos netos de divisas en monedas convertibles²¹. Según Prebisch, “las exportaciones pueden traer consigo mayor margen de ahorro y mayores posibilidades de transferir este ahorro para importar bienes

¹⁹ A corto plazo, las subvenciones directas a la producción son menos perjudiciales para los consumidores que los aranceles a la importación. Mientras que estos últimos aumentan los precios al consumidor, pues trasladan la demanda de los productos importados al mercado local, las subvenciones a la producción proporcionan un estímulo idéntico a los empresarios nacionales al tiempo que mantienen sin cambios los precios interiores al consumidor. La carga derivada de la subvención recae enteramente en el gobierno (o más bien en la sociedad, que paga los impuestos). Véase al respecto Krugman, Obstfeld y Melitz (2015, cap. 9).

²⁰ Entre mediados del siglo XVIII y la primera mitad del XIX, los mercantilistas sufrieron ataques sistemáticos por parte de David Hume, Adam Smith y David Ricardo. Sin embargo, como recuerda Thirlwall (2011), las políticas mercantilistas, que no eran ingenuas, eran estratégicamente relevantes para los intereses nacionales de las principales potencias europeas en el período.

²¹ Nótese que esta estrategia fue fielmente seguida por el Estado chino en las décadas de 1980 y 1990, cosa que le ha permitido iniciar y sostener un proceso de desarrollo desde entonces. Pero hasta finales de la década de 1990, las mayores fuentes de divisas netas de China provenían de actividades ubicadas en zonas económicas especiales, enclaves donde las filiales de las multinacionales y las empresas chinas solo tienen permiso para producir para la exportación exclusivamente. Como las actividades ubicadas fuera de las zonas económicas especiales siempre han estado sometidas a los mecanismos regulatorios gubernamentales, su política de comercio exterior se guía por un modelo que Feenstra (1998) llama “un país, dos sistemas”. Véase también Devlin, Estevadeordal y Rodríguez-Clare (2007).

de capital” (Prebisch, 1952, pág. 23). Para ello, “estas medidas deben proponer el aumento de las exportaciones y el cambio necesario en la composición de las importaciones por producción interna, así en la industria como en la agricultura” (Prebisch, 1952, pág. 31).

Prebisch reconoce, sin embargo, que aumentar el dinamismo de las exportaciones y cambiar su composición a favor de productos manufacturados no es tarea fácil para las economías periféricas, cuyos mercados, en las fases iniciales de la industrialización, son relativamente pequeños como para lograr ser competitivos en industrias sujetas a grandes economías de escala. Incluso sin tener las herramientas analíticas adecuadas en ese momento, Prebisch sugiere dos estrategias para cambiar el perfil de las exportaciones, ambas respaldadas, incluso hoy, por la teoría moderna del comercio internacional.

La primera es lograr que la estructura de protección de la industria local contra las importaciones, a medida que promueve cambios en la estructura productiva, funcione al mismo tiempo como un mecanismo para crear ventajas comparativas dinámicas y ampliar la proporción, en la canasta de bienes exportables, de productos manufacturados tecnológicamente más sofisticados y con mayor elasticidad-ingreso de la demanda en los mercados mundiales. Como escribe Prebisch (1959, pág. 269), la industrialización necesita una política de protección dinámica, que debe reformularse continuamente para introducir nuevos cambios en la composición de las importaciones a medida que se produce el desarrollo económico y se reducen las disparidades en la elasticidad-ingreso de la demanda intersectorial. Los acuerdos comerciales no deben cristalizar las situaciones existentes, sino ser lo suficientemente flexibles como para promover tales cambios en la estructura de las importaciones, de manera selectiva, ordenada y racional.

Esta estrategia de protección local como forma de promoción de las exportaciones fue demostrada matemáticamente por Krugman (1984), según el cual, en presencia de oligopolios y grandes economías de escala, los instrumentos de protección (como las adquisiciones gubernamentales) pueden desplazar la demanda de las importaciones a las empresas nacionales, lo que reduciría sus costos marginales, en detrimento de las empresas extranjeras^{22 23}. Las economías de escala son el canal que conduce a la expansión de las ventas de las empresas locales, a expensas de las empresas extranjeras, retroalimentando reducciones posteriores de los costos marginales y promedio, y cambiando el perfil competitivo de las industrias protegidas hasta que puedan competir en el mercado internacional.

La segunda estrategia sugerida por Prebisch (1959) es privilegiar los acuerdos de integración regional con socios comerciales con niveles de renta per cápita similares. Incluso si el acuerdo reúne a países pequeños y grandes, la integración hace que el nivel de renta per cápita promedio del bloque sea más similar a la renta per cápita promedio de los países más grandes. Viendo el ejemplo de la estrategia de integración europea hacia la formación de un mercado común a partir de la década de 1950, Prebisch recomienda encarecidamente que los gobiernos se esfuercen por alcanzar la constitución de un mercado común latinoamericano. Según el autor, con el modelo de sustitución de importaciones, las fluctuaciones no deseadas de las exportaciones han sido aún más perjudiciales para sustentar el desarrollo económico de la periferia latinoamericana que con el modelo anterior, en el que la vulnerabilidad se concentraba en la inestabilidad de la demanda internacional. Un mercado

²² Los costos marginales son costos incrementales (al margen) relativos al uso de factores de producción variables (por ejemplo, el trabajo) que permiten la producción de nuevas unidades de producto. Según la microeconomía tradicional, a corto plazo, la capacidad productiva potencial se considera dada, de modo que, a partir de cierto nivel de producción corriente de las empresas, el aumento de la producción adicional (al margen) conlleva un aumento de los costos adicionales (marginales), derivados de la incorporación de factores de producción variables (como el trabajo). Esta teoría sostiene que, para flujos de producción por debajo del nivel óptimo, la empresa puede expandir su producción corriente con costos marginales decrecientes. A partir del nivel óptimo, los costos marginales aumentan. Por esta razón, en mercados perfectamente competitivos, la empresa solo puede producir por encima del nivel óptimo si logra aumentar los precios. Esta actitud, sin embargo, se vuelve inviable a largo plazo, ya que sería rechazada por la existencia de competidores capaces de producir a precios más bajos. Véanse más detalles en Pindyck y Rubinfeld (2009, caps. 7 y 8).

²³ Nótese que Krugman (1984) presupone que las empresas locales, antes de la protección, e incluso operando en condiciones de oligopolio (es decir, teniendo poder de mercado para fijar sus precios), estarían produciendo por debajo del nivel óptimo. Por lo tanto, en ausencia de protección (es decir, con un arancel de importación igual a cero), las empresas nacionales no pueden competir con los productos importados.

común, al diversificar el comercio dentro de la región, puede corregir gradualmente esta situación. Este esfuerzo de integración regional puede fomentar la competitividad de las exportaciones de bienes industrializados a países fuera del bloque, ya que un mercado común ofrece un enorme potencial para reducir los costos de estos productos (Prebisch, 1959, pág. 268).

La nueva literatura de comercio internacional es concluyente: el potencial para alcanzar escalas competitivas en la exportación de bienes industrializados, cuya eficiencia depende de la optimización de las gigantescas economías de escala requeridas, es mayor cuanto mayor sea el mercado interno. La consolidación de un mercado común (como la Unión Europea) no tiene otro objetivo que la maximización de las ganancias mediante economías de escala entre los países miembros, mediante la expansión de la “demanda recíproca” (por usar la expresión de John Stuart Mill) entre las economías grandes y pequeñas.

En dos artículos seminales, que contribuyeron a su obtención del Premio Nobel, Krugman (1980 y 1981) demostró formalmente que, en presencia de economías de escala, diferenciación de productos y oligopolio competitivo (“competencia monopolística”), i) la posibilidad de convertirse en un exportador a gran escala de bienes manufacturados depende del tamaño del mercado interno (Krugman, 1980, pág. 958)²⁴; ii) la mayor parte del comercio mundial se da entre países con dotaciones de factores similares (Krugman, 1981, 959), es decir, los países ricos en capital físico y humano gobiernan las exportaciones de bienes industrializados que utilizan estos factores de forma intensiva, y iii) entre países con niveles de renta per cápita y perfiles de demanda similares (en promedio), la mayor parte del comercio es intraindustrial, es decir, entre bienes industrializados similares (Krugman, 1981, 959), pero no idénticos, ya que están sometidos a la diferenciación de productos por modelo, marca y estándar de calidad, entre otros²⁵.

Así, la nueva teoría del comercio internacional sugiere que, para maximizar la competitividad en la exportación de productos manufacturados, sujetos a economías de escala y diferenciación de productos, el modelo de inserción internacional más conveniente para los países en desarrollo desde un punto de vista estratégico es, sin perjuicio del multilateralismo, reforzar la integración regional²⁶ con países que tengan niveles similares de renta per cápita. Por lo tanto, esta teoría corrobora la recomendación de Prebisch de que la estrategia de inserción comercial más adecuada para los países latinoamericanos era, y sigue siendo, sin perjuicio del multilateralismo, privilegiar los acuerdos de integración regional entre ellos. Los acuerdos con los países ricos, en cambio, deberían incluir cláusulas de excepción que protejan la posibilidad de acelerar el desarrollo industrial²⁷.

²⁴ El autor reconoce que Burenstam Linder (1961) ya había sido pionero en demostrar esta conclusión, a pesar de su menor precisión formal.

²⁵ A la manera del comercio intraindustrial de automóviles franceses, alemanes, españoles y suecos dentro de la Unión Europea. Ejemplos como este se extienden al comercio intraindustrial de otros productos manufacturados diferenciados, como se observa en otras experiencias de integración regional (ya sea mediante áreas de libre comercio o uniones aduaneras), como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN), el Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR), entre otros.

²⁶ En la literatura sobre comercio internacional se distinguen diferentes etapas de integración regional, desde la más simple hasta la más ambiciosa. La más simple es la zona de libre comercio: se eliminan las barreras comerciales (arancelarias y no arancelarias) entre los países miembro pero cada uno de ellos sigue aplicando aranceles de importación diferenciados a los países ajenos al bloque. A continuación, está la unión aduanera: además de la eliminación de las barreras comerciales, se impone un arancel externo común (AEC) a los países ajenos al bloque. El mercado común se materializa cuando, además de la eliminación de las barreras comerciales anteriores, hay libre circulación de factores productivos (capital y trabajadores) entre los países del bloque. La unión económica se logra cuando, además de eliminar las barreras anteriores, los países miembros comparten una moneda única, se adoptan políticas monetarias reguladas por un banco central unificado, y se crean normas comunes respecto a la gestión de la política fiscal. Entre las experiencias recientes de integración regional, el TLCAN es un ejemplo de zona de libre comercio, el MERCOSUR sigue siendo, a pesar de su nombre, una unión aduanera incompleta, la Unión Europea es un mercado común y la zona del euro ilustra una experiencia, aún en consolidación, de unión económica. Véanse más detalles en Hoekman y Kostecki (2009, cap. 10).

²⁷ Esto significa que, para el Brasil, aún hoy, es más estratégico reforzar acuerdos de integración regional con otros países latinoamericanos que con los Estados Unidos. En el caso de la Unión Europea, los beneficios de una integración podrían ser más auspiciosos, ya que existe un enorme potencial de intercambio recíproco tanto con los países más ricos como con los países miembro cuya renta per cápita es más similar a la brasileña.

La historia económica de posguerra de América Latina muestra que, estrictamente hablando, los gobiernos responsables de implementar programas de desarrollo en el continente no siguieron rigurosamente ninguna de las recomendaciones hechas por Prebisch. Incluso teniendo en cuenta que el seguimiento de estos programas implica, en la práctica, mucho más arte que ciencia y que los errores se pueden corregir sobre la marcha, lo cierto es que se hizo muy poco para repararlos a tiempo²⁸.

En el caso del Brasil, por ejemplo —en contraste con las experiencias de éxito de Asia Oriental, en particular de la República de Corea y Taiwán (China)—, los principales planes de desarrollo —desde el Plan de Metas (entre 1956 y 1960) hasta finales de la década de 1970— no eran selectivos, se basaban en mecanismos exagerados de protección del mercado interno, y reforzaban la dependencia de las inversiones, tecnologías y financiamiento extranjeros, entre otros aspectos²⁹. Esto demuestra que, si los argumentos teóricos a favor de la adopción de planes de desarrollo coordinados por el Estado son irrefutables —con el objetivo, por otro lado, de sostener una trayectoria de recuperación del retraso exitosa—, el mayor desafío es implementarlos y cosechar buenos resultados en la práctica, ya que están sujetos a las idiosincrasias históricas, políticas y culturales de cada país. El mayor desafío del Estado, en cualquier formación capitalista, es eludir a los *lobbies* privados que, aspirando a la apropiación improductiva de rentas (rentismo), presionan para que se perpetúen los beneficios públicos concedidos³⁰.

Aun así, a pesar de la enorme ineficiencia estática en la asignación microeconómica de recursos, que dio lugar a un sistema de producción industrial nacional con precios altos y un estándar de calidad por debajo del internacional, salvo en casos excepcionales, no hay duda de que el Brasil logró mantener una trayectoria de recuperación del retraso exitosa entre 1950 y 1980. Esta se ha visto interrumpida, no obstante, por un largo proceso de estancamiento que dura desde principios de la década de 1980 hasta hoy.

A partir de la década de 1980, con el auge del neoliberalismo y las abrumadoras críticas al modelo de sustitución de importaciones en América Latina, los principales economistas de la CEPAL, armados con un instrumental teórico microeconómico neoschumpeteriano, pasaron a hacer un balance crítico de las políticas de desarrollo en la región: compararon lo que se había propuesto hacer con lo que realmente se había hecho para, en última instancia, sugerir una corrección de rumbo. La CEPAL, frente a la visión neoliberal que se volvía hegemónica, abrió la veda a la formulación de modelos teóricos neoestructuralistas. Este cambio no fue capaz de restaurar su influencia normativa en la concepción de las políticas públicas en América Latina, pero mantuvo indemne su prestigio académico.

IV. El neoestructuralismo de la CEPAL y el modelo centro-periferia actual

A principios de la década de 1980, la mayoría de los países latinoamericanos se enfrentaba ya a dificultades de acceso a la liquidez internacional y a la disponibilidad de divisas necesarias para pagar los servicios de la deuda externa que se había acumulado desde la década anterior. Con la excepción de la Argentina y Chile, que habían adoptado reformas liberalizadoras radicales (pero sin éxito) en la década de 1970, el resto de los países del continente aún no había emprendido este camino.

Antes incluso de que las recomendaciones de reformas neoliberales —ancladas en los preceptos del llamado Consenso de Washington, el decálogo de medidas liberalizadoras sugeridas por las

²⁸ Véanse dos excelentes libros de Fernando Fajnzylber, *La industrialización trunca de América Latina* (1983) e *Industrialización en América Latina: de la caja negra al casillero vacío* (1990).

²⁹ Véase un análisis comparativo de los planes de desarrollo de la República de Corea y el Brasil en Moreira (1995). Véase el caso brasileño en Suzigan y Furtado (2006, págs. 169-174).

³⁰ Se pueden encontrar argumentos similares en el estudio de Peter Evans (1992).

instituciones multilaterales radicadas en la capital de los Estados Unidos, según la decodificación realizada por John Williamson (1990)— se hubieran generalizado como mecanismo de presión de las instituciones multilaterales, los economistas más destacados de la CEPAL (como Jorge Katz, Osvaldo Sunkel, Fernando Fajnzylber y Ricardo Ffrench-Davis), dotados de instrumentos microeconómicos y macroeconómicos más refinados, hicieron un balance del modelo de sustitución de importaciones en América Latina, identificaron los principales errores de las políticas adoptadas y propusieron una corrección de rumbo³¹. Pero el ajuste de las políticas no significaba una adhesión incondicional al neoliberalismo. La propuesta no era tirar al bebé enfermo junto con el agua del baño, sino sacarlo del agua, medicarlo y replantear las condiciones para su crecimiento saludable.

Fajnzylber (1983), en *La industrialización trunca de América Latina*, nos brinda uno de los estudios más completos sobre las políticas y los resultados del proceso de sustitución de importaciones en América Latina. De acuerdo con este autor, la mayoría de los problemas identificados en el continente tiene una estrecha relación con la debilidad de las políticas adoptadas desde la década de 1950. Aunque estas lograron promover un crecimiento económico acelerado hasta finales de la década de 1970, terminaron generando un sistema industrial truncado e incompleto (industrialización trunca), especialmente en los países de dimensiones continentales, como el Brasil, México y Colombia.

Entre los principales problemas analizados por Fajnzylber, todos ellos resultantes de las políticas elegidas, cabe mencionar: i) la perpetuación de prácticas proteccionistas indiscriminadas y poco selectivas (“proteccionismo frívolo”); ii) la inexistencia de un núcleo endógeno capaz de generar y difundir el progreso técnico en el sistema económico; iii) el liderazgo de empresas filiales de multinacionales en las industrias con mayor potencial de desarrollo tecnológico, lo que dio lugar a una falta de autonomía con respecto a las decisiones de inversión, innovación y financiamiento y la proliferación de un empresariado local con mayor capacidad para copiar, reproducir y maquillar que para producir innovaciones genuinas, y iv) la precaria relación entre la agricultura y la industria. A excepción del último problema, que ya se ha comentado anteriormente, es aconsejable analizar brevemente los demás.

Fajnzylber utiliza la expresión “proteccionismo frívolo” para referirse a la postura de que, pese a la objeción liberal, la consolidación del proceso de industrialización requiere mecanismos clásicos para proteger la industria naciente. La industrialización exitosa de los llamados “tigres asiáticos” (en particular de la República de Corea y Taiwán (China)) muestra que los estímulos gubernamentales, como los aranceles de importación discriminatorios y otros mecanismos de protección de la industria local, deben aplicarse temporalmente y con la intensidad suficiente para permitir el aprendizaje tecnológico y la creación de escalas de producción competitivas tanto en el mercado nacional como en el internacional. No fue esto lo que sucedió en los países latinoamericanos con mayor potencial de mercado.

En el Brasil en particular, el uso y abuso de una protección exagerada y la concesión indiscriminada de ayudas públicas —sin exigir un desempeño económico vinculado al aumento de la productividad, la reducción de los costos unitarios reducidos y el cumplimiento de estándares internacionales de calidad— dieron como resultado, efectivamente, una estructura industrial relativamente diversificada. Sin embargo, salvo algunas honrosas excepciones, tal estructura resultó poco competitiva para penetrar con éxito en los mercados mundiales.

El doblete de la intensa protección local y la excesiva condescendencia para con la inversión extranjera directa hizo imposible, por un lado, que las industrias que gobiernan el progreso técnico obtuvieran la autonomía tecnológica y, por otro, que se redujera la participación relativa de los productos manufacturados con alta elasticidad-ingreso de la demanda en el perfil de importación. Fajnzylber (1983) considera, acertadamente, que la interacción dialéctica de estos dos factores impidió que el proceso de sustitución de importaciones pasara, en la fase intermedia de la década de 1970, a un modelo de

³¹ Véase más información sobre la historia del pensamiento estructuralista latinoamericano en el magnífico libro de Di Filippo (2021).

industrialización gobernado por los complejos metalmeccánico (que engloba las industrias de bienes de capital y automotriz) y electrónico. Estos complejos, por haber estado al frente de la generación y difusión de innovaciones tecnológicas en aquel momento, habrían sido capaces de transformar el ritmo de las inversiones, la acumulación de capital y el progreso tecnológico en endógenos al crecimiento económico a largo plazo. En otras palabras, la industrialización en América Latina se vio truncada e incompleta porque no fue capaz de fomentar un núcleo endógeno que difundiese el progreso técnico.

Como recuerda el autor, incluso en el Brasil, el país que más avanzó en el proceso de crecimiento y diversificación industrial entre las décadas de 1950 y 1970, este conjunto de industrias clave estuvo dominado por el liderazgo de las empresas multinacionales³². En sus países de origen, las enormes barreras estructurales a la entrada de posibles competidores, dictadas por el dominio de las técnicas productivas y las gigantescas escalas mínimas de producción requeridas, hacen que la rivalidad oligopólica entre las empresas establecidas impulse y realmente el progreso técnico en un proceso schumpeteriano de destrucción creativa.

En América Latina, por el contrario, los altos niveles de protección terminaron atrayendo un exceso de filiales extranjeras a dichas industrias clave, especialmente en los sectores productores de bienes de consumo duraderos (como el automotriz y el electrónico), en los que la competencia entre empresas se basa en la diferenciación de productos y no en los precios. En el caso brasileño, por ejemplo, la protección exagerada de estos sectores acabó dando cobijo a un embotellamiento de numerosas empresas extranjeras y a la perpetuación de precios muy elevados con respecto al mercado internacional. Como señala Fajnzylber (1983, pág. 192), aunque opere con altos costos unitarios debido a la excesiva fragmentación del mercado y a las reducidas escalas de producción, “en los mercados altamente protegidos de los países de América Latina el empresario está en condiciones de transferir al precio el costo asociado a la utilización parcial de sus instalaciones”.

Fajnzylber (1983, págs. 176-177) tiene razón al afirmar que, dada la actitud extremadamente permisiva de los diferentes agentes sociales de la periferia latinoamericana, el liderazgo de las multinacionales en los principales núcleos difusores de progreso técnico acaba por inhibir la capacidad del empresariado nacional para “adaptar, innovar y competir internacionalmente en una gama significativa de sectores productivos”.

Sin embargo, la evaluación crítica de los economistas de la CEPAL sobre las políticas de desarrollo en América Latina, especialmente las aplicadas en el apogeo del modelo de sustitución de importaciones en la década de 1970, no respalda de ninguna manera la adhesión incondicional a los preceptos del neoliberalismo, que, en última instancia, se convirtió en la guía de las políticas económicas adoptadas en la región a partir de la década de 1990. Si bien desde entonces la CEPAL haya propuesto la remodelación de las políticas públicas con miras a rencaminar a las economías de la región hacia el desarrollo sostenible, sus recomendaciones nunca han apoyado la liberalización comercial muy rápida (“tratamiento de choque”), la apertura a los flujos de capital financiero externo a corto plazo, el Estado mínimo, y ni siquiera la acotación de las políticas públicas a la mera corrección de las fallas de mercado³³. Así pues, sus propuestas de políticas públicas estaban, y siguen estando, completamente en desacuerdo con la agenda del neoliberalismo³⁴.

³² Fajnzylber (1983, pág. 151) registra que, en el período entre 1950 y 1978, el sector industrial brasileño presentó la tasa de crecimiento anual promedio más alta de América Latina (8,5% frente al 6,5% de un grupo de 19 países del continente).

³³ La corriente liberal neoclásica solo admite la intervención estatal en situaciones en las que la libre competencia, debido a imperfecciones en el funcionamiento de los mercados, no puede producir resultados óptimos en la asignación de los recursos productivos y en la distribución de la renta nacional. En estos casos, se acepta la adopción de políticas públicas orientadas a corregir las fallas de mercado.

³⁴ El único documento en el que la CEPAL flirtea con el neoliberalismo, pero no llega a incorporar el conjunto de reformas sugeridas por esta ideología, es *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad* (1994), con la coordinación del entonces Secretario Ejecutivo Gert Rosenthal. En él se exponen algunas proposiciones ancladas en el enfoque neoclásico de las fallas de mercado. Véase CEPAL (1994).

De la prolífica literatura teórica y empírica sobre el desarrollo producida en la CEPAL desde 1990, cabe destacar tres puntos: i) el reconocimiento de que el notable crecimiento económico observado en la región en el período de 1950 a 1980 fue incapaz de reducir la desigualdad social y eliminar la pobreza; ii) la reafirmación del modelo centro-periferia —que a veces aparece con el nombre de modelo Norte-Sur—, a partir del cual se investigan los factores que explican la persistencia de las altas brechas de productividad y de renta per cápita de las economías latinoamericanas; iii) el diagnóstico de que el proceso de industrialización en los países periféricos latinoamericanos, además de ser trunco e incompleto, se interrumpió prematuramente hace más de cuatro décadas, y iv) el rescate del modelo centro-periferia, enfatizado en documentos más recientes de la CEPAL (2010, 2012 y 2018), y en particular la constatación de que la inserción de los países latinoamericanos en la globalización (especialmente la globalización financiera) ha reforzado aún más su condición periférica debido al aumento de la desigualdad social y la precariedad del mercado laboral.

En CEPAL (2018, pág. 13), la institución comenta que la “baja diversificación productiva, la dependencia de los recursos naturales y la especialización en actividades de bajo valor agregado, así como la vulnerabilidad a los choques externos repercuten negativamente en la igualdad, en la medida en que inhiben el dinamismo del mercado del trabajo, restringen la difusión de capacidades”. El documento también recomienda que los gobiernos de la región adopten una macroeconomía orientada al desarrollo y aprovechen las vastas oportunidades para la incorporación de tecnologías con emisiones bajas de carbono. Así pues, superar el prolongado estancamiento económico en la región, que persiste en la actualidad, depende simultáneamente de explotar el potencial aún existente de diversificación industrial mediante cambios estructurales, aumentar las tasas de inversión, incorporar el progreso técnico, reducir la desigualdad social, y respetar la sostenibilidad ambiental.

En un artículo sobre las relaciones centro-periferia en el siglo XXI, Torres y Ahumada (2022) argumentan que las condiciones de subordinación periférica en América Latina se han visto acentuadas por la dinámica del capitalismo mundial en las últimas décadas, en las que la hegemonía de las políticas neoliberales ha ampliado el poder político y económico de los rentistas financieros.

Esta situación no es irremediable. La orientación principal de la CEPAL, en un momento en el que la mayoría de las economías del continente estaba abrumada por la crisis de la deuda externa y por la inflación crónica, era restaurar la estabilidad macroeconómica y canalizar los esfuerzos para que la creación y difusión del progreso técnico reemplazara la mera imitación de tecnologías importadas, de modo que el aumento de la productividad pudiera sostener la expansión de la participación de los salarios reales en la renta nacional. Para la CEPAL, no es la adhesión indiscriminada a los preceptos del neoliberalismo lo que asegura tales resultados, sino la redefinición de la estructura de protección comercial, combinada con una política industrial en la que la innovación se conciba de manera sistémica, es decir, articulada con las demás esferas de las políticas públicas (como la científica y tecnológica, de educación y formación, fiscal, social y macroeconómica).

En un documento reciente, la CEPAL (2020) reitera acertadamente que, una vez superada la crisis de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), el enorme distanciamiento entre los países periféricos latinoamericanos y la frontera tecnológica internacional puede suponer una barrera estructural para la sustentación del crecimiento económico en la región. En este documento, la institución (CEPAL, 2020) sugiere que, además de la brecha tecnológica, la periferia latinoamericana también debe afrontar el desafío de conciliar sus tasas de crecimiento con dos brechas adicionales: la desigualdad social y los límites físicos impuestos por las restricciones ambientales.

Con respecto a la brecha tecnológica, es importante recordar que la ley de Thirlwall postula que, a largo plazo, la tasa de crecimiento de la periferia (*PIB Periferia*) en relación con la del centro (*PIB Centro*) depende de la relación entre la elasticidad-ingreso de las exportaciones y las importaciones

del bloque periférico. La ecuación que expresa la ley de Thirlwall puede afinarse agregando un factor normativo, representado por la expresión “políticas de desarrollo” entre paréntesis en la ecuación (1) siguiente:

$$\frac{PIBPeriferia_{BP}}{PIBCentro} = \frac{Elasticidad - ingreso de las exportaciones de la periferia}{Elasticidad - ingreso de las importaciones de la periferia} (políticas de desarrollo) \quad (1)$$

Tomemos el caso del Brasil para interpretar la ecuación (1). A largo plazo, la tasa de crecimiento de la economía brasileña compatible con el equilibrio de su balanza de pagos (lado izquierdo de la ecuación) está limitada por la relación entre la elasticidad-ingreso de las exportaciones y las importaciones (lado derecho de la ecuación, excepto el término entre paréntesis), la cual refleja, a su vez, la estructura productiva actual. Según las estimaciones empíricas realizadas en un estudio reciente (Nassif, Feijó y Araújo, 2016), la elasticidad-ingreso de las exportaciones e importaciones brasileñas entre 1995 y 2013 correspondieron a 1,74 y 2,01, respectivamente³⁵. Así pues, en el Brasil, las tasas de crecimiento más expresivas de la economía, puesto que conducen a un aumento más rápido de las importaciones que de las exportaciones, tendrían una vida relativamente corta, porque someterían al país a déficits insostenibles en la cuenta corriente de su balanza de pagos.

Obsérvese también que, como sugiere el término entre paréntesis de la ecuación (1), la relación entre la elasticidad-ingreso de las exportaciones y las importaciones en el Brasil actual es inferior a la unidad, pues es el resultado de las políticas económicas a corto y largo plazo adoptadas en el período anterior, es decir, el período referido a la serie estimada (entre 1995 y 2013). Recordando un dicho popular, en economía se cosecha lo que se siembra: el desempeño económico de un país, expresado en las tasas de crecimiento de su renta per cápita y en las condiciones de vida de su población, es el resultado de la elección y combinación de las políticas públicas adoptadas en el pasado. Desde este punto de vista, el crecimiento económico brasileño está sometido a fuertes restricciones estructurales.

Pero no todo está perdido: la expresión entre paréntesis de la ecuación (1) también sugiere que unas políticas de desarrollo adecuadas, implementadas a partir de hoy mismo, pueden modificar la relación entre la elasticidad-ingreso de las exportaciones e importaciones brasileñas en el futuro y cambiar su cociente a valores por encima de la unidad. De este modo serían viables unas tasas de crecimiento más robustas que colocarían al Brasil en una trayectoria sostenida de recuperación del retraso, en esta y las próximas décadas³⁶. Esta conclusión se aplica a todo el continente latinoamericano y caribeño, objetivo de los esfuerzos de investigación de la CEPAL.

V. Conclusión

El modelo centro-periferia, lejos de oponerse a las tesis canónicas del desarrollismo clásico —según las cuales el proceso de desarrollo económico está impulsado por la industrialización y conlleva cambios estructurales que reasignan los recursos productivos de los sectores de baja productividad a los de alta productividad—, las complementa. En la búsqueda de superación del subdesarrollo, el modelo centro-periferia supone un avance en relación con el desarrollismo clásico, pues pone mayor énfasis no solo en las particularidades económicas, históricas y sociales de los países periféricos de América Latina, sino también en el papel de la planificación y las políticas públicas.

La CEPAL, como centro difusor de las ideas estructuralistas en América Latina, ha formulado (y formula) modelos teóricos de desarrollo, y ha elaborado (y continúa haciéndolo) recomendaciones de

³⁵ En vista de la desaceleración, la crisis y el estancamiento de la economía brasileña, que persisten desde 2014, no hay razón para esperar que haya habido cambios significativos en estos resultados.

³⁶ Véase CEPAL (2020) y Porcile (2021).

políticas públicas destinadas a promover y sostener el desarrollo económico en el continente. Aunque las políticas de desarrollo prescritas aboguen por medidas proteccionistas a favor de la industria local, concebidas bajo la lupa del argumento teórico de la protección de la industria naciente, la producción académica de los principales economistas de la CEPAL (Prebisch, en particular) no se corresponde con la crítica de que la economía política de la CEPAL apoye un modelo de desarrollo cerrado, totalmente orientado al mercado interno. El repertorio de las políticas prescritas ya incluía el establecimiento de una protección selectiva y moderada, la adopción de medidas para minimizar la dependencia tecnológica de las empresas multinacionales, y la promoción de las exportaciones manufacturadas, entre otras.

El hecho de que los gobiernos de América Latina no siguieran al pie de la letra la mayoría de estas sugerencias es prueba de que, como afirma el dicho popular, es más fácil decir que hacer: en la práctica, las políticas de desarrollo están influidas por diversos factores, como la presión de los grupos de interés (*lobbies*), el poder de las oligarquías políticas, la alternancia de gobiernos, los aspectos culturales, y la prevalencia de ideas o dogmas³⁷, entre otros. Los países del continente fueron capaces de mantener un ritmo acelerado de crecimiento económico entre 1950 y 1980, pero a expensas de un sistema industrial heterogéneo, incompleto y microeconómicamente ineficiente, salvo pocas excepciones.

Sin embargo, la constatación de que, desde principios de la década de 1980, la mayoría de los países latinoamericanos ha registrado tasas bajas de crecimiento y un estancamiento secular de la productividad laboral no justifica el abandono a largo plazo que han sufrido las políticas de desarrollo y planificación económica en el continente. En cualquier país, desarrollado o no, las políticas de desarrollo están sujetas a errores y aciertos, pues integran un complejo sistema de agentes interrelacionados económica y socialmente. Precisamente por esta razón, los economistas de la CEPAL han advertido a los gobiernos de que los posibles errores del pasado pueden servir como una guía práctica para corregir futuras políticas de desarrollo.

Bibliografía

- Amsden, A. H. (2001), *The Rise of “the Rest”: Challenges to the West from Late-Industrializing Economies*, Oxford, Oxford University Press.
- (1989), *Asia’s Next Giant: South Korea and Late Industrialization*, Oxford, Oxford University Press.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2020), *Construir un nuevo futuro: una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad* (LC/SES.38/3-P/Rev.1), Santiago.
- (2018), *La ineficiencia de la desigualdad* (LC/SES.37/3-P), Santiago.
- (2012), *Cambio estructural para la igualdad: una visión integrada del desarrollo* (LC/G.2524(SES.34/3)), Santiago.
- (2010), *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir* (LC/G.2432(SES.33/3)), Santiago.
- (1994), *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad* (LC/G.1801/Rev.1-P), Santiago.
- Chang, H.-J. (2002), *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*, Londres, Anthem Press.
- (1994), *The Political Economy of Industrial Policy*, Basingstoke, Macmillan.
- Coatsworth, J. H. y J. G. Williamson (2002), “The roots of Latin American protectionism: looking before the Great Depression”, *NBER Working Paper*, N° 8999, Cambridge, National Bureau of Economic Research (NBER).
- Devlin, R., A. Estevadeordal y A. Rodríguez-Clare (eds.) (2007), *El impacto de China: oportunidades y retos para América Latina y el Caribe*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Di Filippo, A. (2021), *El desarrollo y la integración de América Latina: una odisea inconclusa*, Santiago, Ediciones Universidad Alberto Hurtado.
- Díaz-Alejandro, C. F. (1984), “Latin America in the 1930s”, *Latin America in the 1930s: The Role of the Periphery in World Crisis*, R. Thorpe (ed.), Londres, Palgrave Macmillan.

³⁷ El autor agradece a André Lara Resende por recordar este último factor.

- Evans, P. (1992), "The State as problem and solution: predation, embedded autonomy, and structural change", *The Politics of Economic Adjustment: International Constraints, Distributive Conflicts and the State*, S. Haggard y R. R. Kaufman (eds.), Princeton, Princeton University Press.
- Fajnzylber, F. (1990), *Industrialización en América Latina: de la "caja negra" al "casillero vacío". Comparación de patrones contemporáneos de industrialización*, Cuadernos de la CEPAL, N° 60 (LC/G.1534/Rev.1-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- _____(1983), *La industrialización trunca de América Latina*, Ciudad de México, Nueva Imagen.
- Feenstra, R. C. (1998), "One country, two systems: implications of WTO entry for China", *Working Paper Series*, N° 32, Universidad de California, Davis.
- _____(2004), *Advanced international trade: theory and evidence*, Princeton, Princeton University Press.
- FMI (Fondo Monetario Internacional) (1994), *World Economic Outlook: A Survey by the Staff of the International Monetary Fund*, Washington, D.C.
- Furtado, C. (1964), *Desarrollo y subdesarrollo*, Buenos Aires, EUDEBA.
- _____(1962), *Formación económica del Brasil*, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica, publicado en portugués en 1959.
- _____(1953), "La formación de capital y el desarrollo económico", *El Trimestre Económico*, vol. 20, N° 77, enero-marzo.
- Gomes, L. (1987), *Foreign Trade and the National Economy: Mercantilist and Classical Perspectives*, Londres, Macmillan Press.
- Heckscher, E. F. (1919), "The effect of foreign trade on the distribution of national income", *Ekonomisk Tidskrift*, vol. 21.
- Hirschman, A. (1968), "The political economy of import-substituting industrialization in Latin America", *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 82, N° 1, febrero.
- Hoekman, B. M. y M. M. Kosteci (2009), *The Political Economy of the World Trading System: The WTO and Beyond*, tercera edición, Nueva York, Oxford University Press.
- Johnson, C. (1982), *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*, Stanford, Stanford University Press.
- Krugman, P. R. (1984), "Import protection as export promotion: international competition in the presence of oligopoly and economics of scale", *Monopolistic Competition in International Trade*, J. A. Brander y B. J. Spencer, Oxford, Oxford University Press.
- _____(1981), "Intraindustry specialization and the gains from trade", *Journal of Political Economy*, vol. 89, N° 5, octubre.
- _____(1980), "Scale economies, product differentiation, and the pattern of trade", *The American Economic Review*, vol. 70, N° 5, diciembre.
- Krugman, P. R., M. Obstfeld y M. Melitz (2015), *Economía internacional: teoría y política*, décima edición, São Paulo, Editora Pearson.
- Landes, D. (1969), *The Unbound Prometheus: Technological Change and Industrial Development in Western Europe from 1750 to the Present*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Linder, S. B. (1961), *An Essay on Trade and Transformation*, Nueva York, Wiley.
- Moreira, M. M. (1995), *Industrialization, Trade and Market Failures: The Role of Government Intervention in Brazil and South Korea*, Londres, Macmillan Press.
- Nassif, A., C. Feijó y E. Araújo (2016), "Structural change, catching up and falling behind in the BRICS: a comparative analysis based on trade pattern and Thirlwall's law", *PSL Quarterly Review*, vol. 69, N° 278, diciembre.
- Ocampo, J. A. y M. Á. Parra (2003), "Los términos de intercambio de los productos básicos en el siglo XX", *Revista de la CEPAL*, N° 79 (LC/G. 2200-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Ohlin, B. (1933), *Interregional and International Trade*, Cambridge, Harvard University Press.
- _____(1924), "A theory of trade", disertación de doctorado, Escuela de Economía de Estocolmo.
- Pindyck, R. S. y D. L. Rubinfeld (2009), *Macroeconomics*, Pearson.
- Porcile, G. (2021), "Latin-American structuralism and neo-structuralism", *New Perspectives on Structural Change: Causes and Consequences of Structural Change in the Global Economy*, L. Alcorta y otros (eds.), Oxford, Oxford University Press.

- Prebisch, R. (1959), "Commercial policy in the underdeveloped countries", *The American Economic Review*, vol. 49, N° 2, mayo.
- (1952), *Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico* (E/CN.12/221), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- (1949), *El desarrollo económico de la América Latina y sus principales problemas*, (E/CN.12/89), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Rangel, I. (1963), *A inflação brasileira*, Río de Janeiro, Tempo Brasileiro.
- (1957), *Dualidade básica da economia brasileira*, Río de Janeiro, Instituto Superior de Estudios Brasileños.
- Ricardo, D. (1817), *On the Principles of Political Economy, and Taxation*, Londres, John Murray.
- Samuelson, P. A. (1949), "International factor-price equalisation once again", *The Economic Journal*, vol. 59, N° 234, junio.
- (1948), "International trade and the equalisation of factor prices", *The Economic Journal*, vol. 58, N° 230, junio.
- Scherer, F. M. y D. Ross (1990), *Industrial Market Structure and Economic Performance*, tercera edición, Boston, Houghton Mifflin Company.
- Silva, J. C. A. L., L.C. Prado y J. F. Torracca (2016), "Um novo olhar sobre um antigo debate: a tese de Prebisch-Singer é, ainda, válida?", *Economia Aplicada*, vol. 20, N° 2.
- Singer, H. W. (1950), "The distribution of gains between investing and borrowing countries", *The American Economic Review*, vol. 40, N° 2, mayo.
- Suzigan, W. y J. Furtado (2006), "Política industrial y desarrollo", *Revista CEPAL*, N° 89 (LC/G.2312-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Tavares, M. C. (1964), "Auge y declinación del proceso de sustitución de importaciones en el Brasil", *Boletín Económico de América Latina*, vol. IX, N° 1, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Thirlwall, A. P. (2011), "Balance of payments constrained growth models: history and overview", *PSL Quarterly Review*, vol. 64 N° 259, diciembre.
- Torres, M. y J. M. Ahumada (2022), "Las relaciones centro-periferia en el siglo XXI", *El Trimestre Económico*, vol. 89, N° 353, enero-marzo.
- Wade, R. H. (2003), *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton, Princeton University Press.
- Williamson J. (1990), "What Washington means by policy reform?", *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, J. Williamson (ed.), Washington, D.C., Peterson Institute for International Economics.