

LA POLÍTICA ECONÓMICA NEOCLÁSICA EN AMÉRICA LATINA: GÉNESIS Y CONSECUENCIAS DE CUATRO DÉCADAS PERDIDAS EN EL DESARROLLO LATINOAMERICANO, 1980-2020

LUIS SANCHEZ-MASI

<https://orcid.org/0000-0001-8027-8587>

Investigador independiente, Ciudad de México, México

Correo electrónico: lsm942@gmail.com

Recibido: 17 de agosto del 2021 / Aceptado: 24 de septiembre del 2021

doi: <https://doi.org/10.26439/ddee.vi01.5345>

RESUMEN. El propósito de este artículo es examinar la efectividad de las políticas económicas basadas en principios neoclásicos que se han venido implementando en la gran mayoría de los países de América Latina a partir de la década de los ochenta. Desde entonces, la región ha ido perdiendo importancia relativa en el mundo. El rezago en las últimas “cuatro décadas perdidas” es bastante general y contundente. En lugar de eliminar las relaciones asimétricas entre países desarrollados y subdesarrollados, la evidencia histórica sugiere que la política económica neoclásica la perpetúa. En cambio, los países asiáticos que lograron ingresar al primer mundo aplicaron políticas y estrategias opuestas a los principios neoclásicos. Los análisis de Raúl Prebisch sobre la inconsistencia de la política económica neoclásica con la realidad de América Latina son hoy tan válidos como hace siete décadas. No obstante, para la gran mayoría de los economistas latinoamericanos es simplemente inconcebible que principios básicos de la teoría neoclásica puedan producir efectos adversos en los países subdesarrollados. América Latina debe repensar la política económica y la estrategia para alcanzar su desarrollo.

PALABRAS CLAVE: América Latina / política económica / economía neoclásica

NEOCLASSICAL ECONOMIC POLICY IN LATIN AMERICA: ORIGINS AND CONSEQUENCES OF FOUR LOST DECADES IN LATIN AMERICAN DEVELOPMENT, 1980-2020

ABSTRACT. The aim of this article is to examine the effectiveness of economic policies based on neoclassical principles which have been implemented in most of Latin American countries since the eighties. Since then, the region has been losing relative importance in the world. The lag in the last “four lost decades” is quite general and compelling. Rather

than eliminating the asymmetric relationship between developed and underdeveloped countries, the historical evidence suggests it is perpetuated by the neoclassical economic policy. In Latin America the neoclassical principles such as free market and international free trade have tended to preserve the same productive structure, thus promoting an erratic development, which depends on the demand and prices of primary products. Until now, no underdeveloped country has reached the first world by applying economic policies based on neoclassical principles. The Asian countries which performed that transition applied policies and strategies opposed to neoclassical principles. Raul Prebisch's analyses about the inconsistency of neoclassical economic policy with Latin American reality are today as valid as seven decades ago. However, for the great majority of Latin American economists is simply inconceivable that basic principles of neoclassical theory may produce adverse effects on underdeveloped countries. Latin America must rethink the economic policy and strategy for attaining its development.

KEYWORDS: Latin America / economic policy / neoclassical economics

Códigos JEL: N16, O24

INTRODUCCIÓN

Desde finales de la Segunda Guerra Mundial, los países de América Latina han estado experimentando con una serie de regímenes políticos, como dictaduras militares, democracias, el socialismo del siglo XXI, regímenes totalitarios y caudillistas. En el plano económico, la variedad ha incluido políticas proteccionistas para promover la industrialización, el comunismo, políticas eclécticas y políticas económicas basadas en principios neoliberales. Hasta ahora, ninguno de estos experimentos ha producido los logros esperados.

Quizá la más destacable de estas experiencias haya sido la adopción de políticas proteccionistas a principios de la década de 1950 y de políticas neoliberales en la década de 1980. Lo notable de estos fenómenos fue la rápida y generalizada aceptación de esas políticas por la gran mayoría de los países latinoamericanos. El súbito cambio que significó la adopción de estas políticas marcó un claro derrotero para la región: el primero por tres décadas y el segundo ya lleva cuatro décadas.

El propósito de este artículo es analizar la efectividad de la política económica neoclásica en la realidad latinoamericana a la luz de los resultados logrados en el proceso de desarrollo regional en las últimas cuatro décadas.

EL DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA EN EL PERIODO PROTECCIONISTA

Fundamentos teóricos

A principios de la década de 1950, los países latinoamericanos, casi en forma simultánea, adoptan por primera vez en su historia una política económica comprehensiva basada en la "teoría de la dependencia", que postulaba que la causa del bajo nivel de desarrollo de los países más pobres (denominados la "periferia") se debía a su relación de dependencia con respecto a los países más desarrollados (denominados "el centro"). Esta teoría adquirió una sólida estructura intelectual bajo el liderazgo de Raúl Prebisch, por entonces director de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), organismo de las Naciones Unidas.

Prebisch y sus colegas de la CEPAL estaban preocupados por el hecho de que el crecimiento económico en los países industrializados no conducía necesariamente al crecimiento en los países más pobres, como era evidente al comparar los niveles de vida de los países del centro y los de la periferia (véanse Sunkel, 1969; Ferraro, 1996). Esta realidad contrariaba la premisa de la teoría neoclásica que supone que el crecimiento económico en un país eventualmente beneficia a todos. Sin embargo, no ocurría así porque, en el proceso de transformar las materias primas en productos manufacturados, los países del centro se quedaban con la mayor parte del valor agregado en ese proceso.

Ante esa situación, Prebisch (1948) proponía que los países de la periferia emprendieran programas para la sustitución de importaciones a fin de evitar, en lo posible, adquirir bienes manufacturados de los países desarrollados. Con una visión pragmática, los *policy makers* latinoamericanos tradujeron las orientaciones de Prebisch en una política económica cuyo objetivo primordial era la industrialización por medio de la protección arancelaria y el intervencionismo estatal.

El crecimiento económico durante el periodo proteccionista

Durante la década de 1950, la mayoría de los países de América Latina comienzan a implantar los principios de una política económica basada en los principios postulados por Prebisch. Esta política hizo posible el surgimiento de un importante, aunque básico, sector industrial, que creció rápidamente a un promedio anual de 6,1 % entre 1966 y 1979, y alcanzó a representar casi el 40 % del producto bruto interno (PBI) a finales de la década de 1970 (Banco Mundial, 2020). Durante el periodo de treinta años entre 1950 y 1980, el PBI latinoamericano experimentó un alto y sostenido ritmo de crecimiento pocas veces observado en la historia de la región y que desde entonces no ha vuelto a repetirse. Impulsado por la industrialización que resultó del proceso de sustitución de importaciones, el PBI de la región creció a un promedio anual de alrededor del 5,8 % durante esos treinta años (CEPAL, 1991, 2014, 2017).

En tanto que el crecimiento del PBI latinoamericano se había acelerado a un promedio anual de 6 % entre 1960 y 1980, el crecimiento del PBI mundial era en promedio de 4,6 %, el de Estados Unidos de 3,7 % y el de la Unión Europea de 3,4 %. Inclusive, durante ese periodo, el ritmo de crecimiento de América Latina fue superior al promedio de los países de ingreso medio (5,4 %) y al de varios de los actuales países emergentes de Asia, como India (3,6 %), China (5,6 %) e Indonesia (5,7 %). El PBI latinoamericano, a precios constantes, pasó del 7 % del PBI mundial en 1960 al 9 % en 1980 (Banco Mundial, 2020). Como se puede notar, en este tiempo América Latina había estado ganando prominencia económica en el contexto mundial y avanzando en la convergencia con los niveles de ingreso de los países desarrollados.

UNA DESAFORTUNADA COINCIDENCIA

A principios de la década de 1980, se produjo la coincidencia de tres fenómenos de singular importancia que desde entonces han marcado el derrotero del desarrollo de América Latina: el agotamiento del modelo económico proteccionista, la crisis de la deuda externa y la generalizada aceptación de la política económica neoclásica.

El agotamiento del modelo proteccionista

Por diferentes razones, la prometedora tendencia del periodo proteccionista no perduró más allá del inicio de la década de 1980. Quizá la principal razón fue que bajo el paraguas de la protección arancelaria se crearon poderosos intereses, una nueva oligarquía, como señala Guillén (2007, p. 21), que con una complicidad gubernamental logró hacer permanente el privilegio proteccionista y evitar la competencia externa. Así pues, contrariamente a la intención original, la política proteccionista terminó impidiendo la continua transformación y modernización de la estructura productiva, consolidándose de esa manera un sector industrial y, en general, una estructura productiva que con el tiempo probaría su ineficiencia. Además, como prácticamente todos los países de la región siguieron políticas muy similares, que protegían sus industrias contra la competencia de industrias semejantes de otros países (incluyendo las de sus vecinos regionales), el mercado industrial de cada país quedó confinado a la capacidad de absorción de ese país. Esto se convirtió en una importante restricción para un sector que necesitaba expandir su mercado para seguir creciendo y modernizarse. Indudablemente, esta situación fue un gran limitante para lograr las economías de escala necesarias para mejorar la tecnología y aumentar la capacidad productiva.

La crisis de la deuda externa de la década de 1980

Coincidiendo con el agotamiento del modelo proteccionista, se precipitó la crisis de la deuda externa de la década de 1980, posiblemente el evento económico más traumático de la historia económica de América Latina. Durante esta década, el PBI per cápita de la región cayó del 112 % al 98 % del promedio mundial y del 34 % al 26 % del promedio de los países desarrollados (Ocampo, 2014).

La crisis del petróleo de mediados de la década de 1970 había creado una extraordinaria abundancia de los llamados “petrodólares”, que fueron reciclados en forma de préstamos de fácil acceso. Según Ocampo (2014), más de la mitad de los flujos de deuda privada para el mundo en desarrollo se dirigió a América Latina entre 1973 y 1981.

La crisis se precipitó cuando a finales de 1979 la Reserva Federal de Estados Unidos aumentó rápidamente las tasas de interés para combatir la inflación, al mismo tiempo que se registraba una importante disminución en los precios reales de las materias primas. Esta situación hizo imposible el servicio de la deuda externa de los países de la región, que en su mayoría había sido contratada a tasas flotantes de interés, lo que desencadenó el colapso económico de la década de 1980.

La generalizada aceptación de la política económica neoclásica

El agotamiento del modelo proteccionista y la crisis de la deuda externa coincidieron con la aceptación generalizada de la política económica basada en principios neoclásicos. A

finales de la década de 1970, las teorías neoliberales postuladas por economistas como Milton Friedman y Robert Lucas ganaron amplia popularidad en el mundo académico y político como alternativa al fracaso del keynesianismo en la gestión de la crisis de 1973. Las políticas neoliberales adoptadas por los gobiernos de Margaret Thatcher (1979-1990) en el Reino Unido y Ronald Reagan (1981-1989) en Estados Unidos como estrategia para retomar el crecimiento y controlar la inflación produjeron resultados exitosos y pronto cobraron relevancia a nivel mundial (Harvey, 2005). Instituciones de financiamiento internacional como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Monetario Internacional se convirtieron en abanderadas de las políticas neoliberales como receta para escapar del estancamiento y propiciar el crecimiento económico.

Como resultado del colapso económico de principios de la década de 1980, los países latinoamericanos buscaron urgentemente una manera de salir de la profunda crisis. Las instituciones internacionales y los países acreedores acudieron al rescate con fórmulas claramente definidas y probadas como exitosas en Estados Unidos y Gran Bretaña: el neoliberalismo del siglo xx. Ya sea por convicción o por imposición de las instituciones de financiamiento internacional y de los diversos acreedores, los países latinoamericanos cambiaron radicalmente sus políticas económicas y adoptaron sin mayores reparos un nuevo modelo económico, similar al empleado con éxito en Estados Unidos y el Reino Unido.

Para finales de la década de 1980, el neoliberalismo era de aceptación generalizada en la región, lográndose una coincidencia extraordinaria sobre un conjunto de principios de política económica contemplados en el llamado Consenso de Washington. En esencia, esa política incorporaba los principios fundamentales de la teoría neoclásica: su objetivo era la apertura económica a la libre competencia, y la estrategia propuesta incluía la desregulación de los mercados, la eliminación de barreras arancelarias, la extensión de la iniciativa privada a todas las áreas de la actividad económica (lo que significó la privatización de numerosas empresas estatales) y, en general, una limitación del papel del Estado en la economía.

LAS CUATRO DÉCADAS PERDIDAS EN EL “PERIODO NEOCLÁSICO”

El alto ritmo de crecimiento registrado por las economías latinoamericanas durante las décadas de 1950 a 1970 pasó a revertirse dramáticamente desde principios de la década de 1980, cuando los países de la región adoptaron políticas económicas basadas en principios neoclásicos. Así comenzaron las “cuatro décadas perdidas” que siguieron. A partir de entonces, el crecimiento del PBI latinoamericano se torna errático y la marginalidad e inequidad social vuelven a agravarse.

Según el Banco Mundial (2020), el PBI de América Latina, a precios constantes, que en 1980 alcanzó a representar el 9 % del PBI mundial y el 41 % del PBI de los países de

ingreso medio, descendió al 7 % y al 20 %, respectivamente, en el 2019. En 1980, el PBI per cápita de América Latina, a precios constantes, era 10 % superior al promedio del PBI per cápita mundial, mientras que en el 2019 fue 13 % inferior. Asimismo, en 1980, el PBI per cápita promedio de América Latina, a precios constantes, representaba el 24 % del PBI per cápita de Estados Unidos y el 35 % del de la Unión Europea. En el 2019, esas relaciones habían disminuido al 17 % y al 26 %, respectivamente. Estos índices resaltan el hecho de que, en las últimas décadas, América Latina no ha logrado avanzar en el proceso de “convergencia” con los niveles de ingreso de los países desarrollados. De hecho, se está alargando la distancia.

Por contraposición, los países emergentes de Asia sí están avanzando rápidamente en la convergencia con los niveles de ingreso de los países desarrollados. El Banco Mundial (2020) señala que el PBI per cápita de Corea del Sur, a precios constantes, representaba el 13 % del PBI per cápita de Estados Unidos en 1980 y el 51 % en el 2019. En el mismo periodo (1980-2019), el PBI per cápita de China se elevó del 1 % del PBI per cápita de Estados Unidos al 15 %, el de India del 1 % al 4 %, el de Indonesia del 4 % al 8 %, el de Malasia del 12 % al 22 %, y el de Tailandia del 5 % al 12 %.

La Organización Mundial del Comercio (OMC, 2020) indica que América Latina ha estado disminuyendo su participación en el comercio internacional desde la década de 1980. Y, de acuerdo con el Banco Mundial (2020), en la última década las exportaciones de mercancías de América Latina pasaron de representar el 6,3 % del total mundial en el 2010 al 6 % en el 2019. En ese mismo lapso, seis países asiáticos (Vietnam, Tailandia, Malasia, India, Indonesia y Singapur) aumentaron su participación en el total mundial de exportaciones de mercancías del 7,8 % al 9 %; de incluir a Corea del Sur y China en el grupo, esa proporción pasaría del 21 % al 25 %.

Varios otros indicadores relevantes del proceso de desarrollo explican la creciente disparidad entre el desempeño de las economías latinoamericanas y las principales economías emergentes de Asia. Según el Banco Mundial (2020), en los países latinoamericanos, el coeficiente de inversión (la formación bruta de capital como porcentaje del PBI), uno de los principales motores del crecimiento económico, fue en promedio del 20 % durante el periodo 1980-2019. En un lapso similar, este coeficiente fue del 29 % en los países de ingreso medio, del 40 % en China, del 33 % en Corea del Sur, del 32 % en Singapur, y del 29 % en India, Malasia y Tailandia. Situación semejante puede observarse en el coeficiente de ahorro (el ahorro bruto como porcentaje del PBI). Este índice, que ilustra la capacidad interna de financiamiento, fue en promedio del 19 % en los países latinoamericanos durante el periodo 1980-2019. En el mismo tiempo, este índice fue del 30 % en los países de ingreso medio. A su vez, varios países asiáticos registraron índices que oscilaban entre el 27 % en India y más del 40 % en China y Singapur.

El Banco Mundial (2020) señala que el crecimiento de la productividad (medido por el crecimiento del PBI por persona ocupada) en el conjunto de los países latinoamericanos

fue en promedio del 0,7 % anual en el periodo 1991-2019. Durante el mismo lapso, el crecimiento de la productividad en los países de ingreso medio fue del 3,4 % anual. En varios países asiáticos fue desde casi cuatro veces (2,7 % en Malasia) hasta trece veces (8,9 % en China), superior al de América Latina. Es interesante destacar que el proceso de convergencia con los niveles de ingreso de los países desarrollados requiere que la productividad en América Latina crezca en forma sostenida y por largo tiempo a un ritmo superior al de los países desarrollados. Sin embargo, en el mismo tiempo (1991-2019), los países desarrollados también registraron tasas de crecimiento de la productividad muy superiores a las de América latina, desde casi dos veces más (1,3 % en la Unión Europea) hasta más de dos veces (1,5 % en Estados Unidos).

La importante diferencia en los índices examinados durante un periodo de alrededor de cuatro décadas produce obviamente gran disparidad en el ritmo de crecimiento del PBI y en la evolución de los respectivos niveles de vida. El Banco Mundial (2020) indica que de 1981 al 2019, el crecimiento promedio del PBI latinoamericano fue del 2,4 % anual, mientras que el crecimiento del PBI mundial fue del 2,9 % y el de las economías emergentes de Asia superó entre dos y cuatro veces al de América Latina. Otros indicadores, como los que reflejan el nivel del conocimiento científico y la tecnología, también muestran igual tendencia. Además, la región está pobremente posicionada en diversos índices internacionales como los del World Economic Forum sobre competitividad, clima para hacer negocios, gobernanza, corrupción, entre otros.

En suma, toda esta información indica claramente que el proceso de desarrollo de América Latina está pasando por una etapa de agotamiento de su dinamismo. Es evidente, además, que la región ha venido perdiendo relevancia en el mundo y cediendo espacios a países emergentes de Asia. Sin lugar a dudas, el proceso de desarrollo de América Latina en las últimas cuatro décadas ha sido desconcertante. Hace medio siglo, la mayoría de los países latinoamericanos se encontraba en un nivel de desarrollo muy superior al de los actuales países emergentes de Asia y hoy la situación se ha revertido en forma dramática; algunos de esos países como China, Corea del Sur, Singapur y Taiwán han pasado ahora al extremo superior del mundo asimétrico, y otros, como India, Malasia, Indonesia, Tailandia y Vietnam están avanzando mucho más rápidamente que los países latinoamericanos.

LA POLÍTICA ECONÓMICA NEOCLÁSICA EN LA REALIDAD LATINOAMERICANA

Desde inicios de la década de 1980, la gran mayoría de los países de América Latina (con las claras excepciones de Cuba y Venezuela) han adoptado políticas económicas basadas en principios neoclásicos, frecuentemente matizadas con cierta intervención estatal. Parece evidente que esa política económica no ha producido en la región los resultados esperados. Cabría entonces preguntarse: ¿qué ha pasado?, ¿por qué la política económica

neoclásica no ha sido exitosa en América Latina como en los países desarrollados?, ¿es esa una política económica apropiada para la realidad latinoamericana?

La evidencia histórica parece ser bastante clara. Los países latinoamericanos no tenían, ni tienen, las estructuras institucional, tecnológica y productiva necesarias para el efectivo funcionamiento de las políticas neoclásicas. La institucionalidad latinoamericana adolece de serias y persistentes falencias como la corrupción, la arbitraria administración de justicia, la volatilidad política, la inadecuada protección a las personas y a los derechos de propiedad, lo cual se agrava con una sistémica marginalidad e inequidad social. Este entorno socio-institucional no es el apropiado para el efectivo funcionamiento de los principios de una política económica neoclásica. Pero tampoco lo es la estructura productiva que caracteriza a los países latinoamericanos.

La efectividad y consistencia de la política neoclásica en América Latina puede ser apreciada en la medida en que se han cumplido en la región sus tradicionales postulados, como una breve reseña puede comprobar.

Una falsa premisa

En primer lugar, llama la atención el trasplante de los principios neoclásicos desde el entorno en el que fueron concebidos hacia la realidad latinoamericana. En la década de 1980, las instituciones de financiamiento internacional y una mayoría del mundo académico confiaban plenamente en que el éxito de las políticas neoliberales en el Reino Unido y Estados Unidos podría igualmente replicarse con el mismo éxito en el mundo subdesarrollado.

Siendo tan notablemente distintas las realidades de los extremos del mundo asimétrico en aquel entonces como en la actualidad, ¿cómo la política económica basada en principios de la teoría neoclásica podría ser igualmente efectiva en esos dos extremos? Los hechos, sin embargo, han demostrado la incongruencia de esa suposición. En efecto, en el caso latinoamericano, no pasó mucho tiempo desde que se adoptaron los principios del Consenso de Washington hasta que se hizo evidente que estos países no poseían ni la institucionalidad ni la estructura económica requeridas para el eficiente funcionamiento de esos principios. Esta apreciación llevó a la adopción de las llamadas “reformas de segunda generación”, enfocadas en solventar dificultades de carácter institucional. Estas reformas tampoco resultaron efectivas en la realidad de la región. El desarrollo de los países de América Latina a partir de la década de 1980 confirma la falsedad de esa premisa.

La tecnología como “bien público”

En el contexto de la teoría neoclásica, el conocimiento y la tecnología son considerados un “bien público”, fácilmente accesible para cualquiera, ya sea dentro o fuera de un

país. Denison (1967), por ejemplo, afirmaba que, debido a que el conocimiento es un bien internacional, se esperaría que la contribución de los avances del conocimiento fuera del mismo tamaño en todos los países. Con base en este supuesto, la teoría neoclásica predice que, en el largo plazo, el ingreso per cápita en todos los países debería crecer al mismo ritmo determinado en forma exógena por la tasa global de crecimiento del progreso tecnológico.

Nada puede estar tan lejos de la realidad actual como suponer que el conocimiento y la tecnología son un “bien público”, libre y fácilmente accesible para cualquiera. En la actualidad, la generación del conocimiento y la tecnología presentan tendencias cada vez más oligopólicas, tendiendo a concentrarse en las grandes empresas multinacionales, los centros de investigación y las universidades de los países desarrollados. En especial, las tecnologías más avanzadas son frecuentemente producto de la investigación de las grandes empresas multinacionales que mantienen la propiedad de las mismas y, ciertamente, no están disponibles de forma libre.

El flujo del capital externo y la convergencia

Según la teoría neoclásica, el capital externo debería fluir ávidamente de los países desarrollados hacia los subdesarrollados, donde su rentabilidad sería superior a la que se obtendría en su país de origen. Esto produciría un ritmo más acelerado de acumulación del capital y, por ende, un crecimiento más rápido del ingreso per cápita. De este modo, la brecha en los niveles de ingreso per cápita entre los países desarrollados y los subdesarrollados tendería a desaparecer, llegándose así a la convergencia en los niveles de ingreso.

Los hechos, en el caso de los países subdesarrollados, y en particular de los latinoamericanos, son totalmente distintos. El flujo de capital externo a América Latina ha sido más bien errático y escaso, generalmente motivado por situaciones coyunturales, ya sea en los países desarrollados o en los países receptores. El tipo de inversión extranjera que ha ingresado a los países latinoamericanos ha sido, en su gran mayoría, inversión financiera o para la producción de bienes para consumo local, o para la explotación de recursos naturales y otros de similar naturaleza, que difícilmente podrían modernizar la estructura productiva para facilitar el desarrollo convergente (para más detalles, véanse Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo [UNCTAD], 2018; CEPAL, 2018a). Es evidente que el flujo internacional del capital tampoco se ha ajustado a las premisas neoclásicas; antes bien, ha servido para consolidar una estructura productiva poco competitiva. En consecuencia, lejos de lograrse una convergencia en los niveles de ingreso entre los países ricos y los pobres, las tendencias de largo plazo indican que la brecha se ha ido ampliando desde el inicio de la Primera Revolución Industrial.

El legado cuantitativo

Quizá uno de los más infortunados legados del pensamiento neoclásico haya sido el de explicar conceptos y relaciones funcionales en términos *cuantitativos*. Si bien este enfoque puede ser apropiado en los países desarrollados, pues la dimensión cuantitativa está normalmente correlacionada con factores cualitativos, no es el caso en los países subdesarrollados. Muy comúnmente, los economistas latinoamericanos enfocan la problemática del desarrollo de la región desde la perspectiva del movimiento cuantitativo de las variables y relaciones funcionales de la teoría neoclásica. Así, por ejemplo, es muy frecuente expresar la situación sobre el progreso de un país en términos del crecimiento de su PBI. Este enfoque tiende a reducir el proceso de desarrollo a una apreciación cuantitativa. De este modo, se ignora el aspecto *cualitativo* del desarrollo que es, en última instancia, la única dimensión relevante.

Es mucho más importante el análisis cualitativo sobre los factores que impulsan y determinan la naturaleza del desarrollo, antes que su aspecto puramente cuantitativo. No es lo mismo el proceso de desarrollo que mantiene la misma estructura productiva, dependiente de materias primas (como es el caso de prácticamente todos los países latinoamericanos), que el desarrollo que trae aparejado el cambio y la modernización de la estructura productiva, como ha sido el caso de los países emergentes de Asia. En los países subdesarrollados, como los latinoamericanos, la efectividad del proceso de desarrollo debería analizarse en función de sus implicaciones cualitativas como, por ejemplo, su contribución a la modernización de la estructura productiva.

Similar enfoque cuantitativo se aplica en la evaluación de otras variables económicas como la tasa de inversión, el coeficiente de ahorro y el comportamiento de las exportaciones. El punto de vista cuantitativo esconde, o por lo menos no permite apreciar en toda su magnitud y significado, los aspectos cualitativos implícitos en la evolución de esas variables.

En suma, los principales postulados de la política económica neoclásica no se han materializado en la realidad latinoamericana; no parecen ser consistentes con esa realidad.

LAS CONSECUENCIAS DE LA POLÍTICA ECONÓMICA NEOCLÁSICA EN AMÉRICA LATINA

El empleo de la política económica neoclásica ha producido en América Latina varias consecuencias no previstas. En primer lugar, en el mundo asimétrico actual, esa política económica ha tendido a consolidar las ventajas comparativas de los países latinoamericanos en la producción y exportación de productos primarios. En segundo lugar, al consolidar esas ventajas comparativas, ha impedido la transformación y modernización de la estructura

productiva. Finalmente, ha sido responsable por la pérdida de la importancia relativa de la región en el contexto mundial. Esas consecuencias se originan principalmente en la práctica del libre mercado y el libre comercio, como pasaremos a examinar.

Las consecuencias del libre mercado y el libre comercio

El libre mercado y el libre comercio constituyen los pilares fundamentales de las teorías económicas clásica y neoclásica, y fueron incorporados en las políticas de desarrollo de la gran mayoría de los países latinoamericanos a partir de la década de 1980. El libre mercado (o la libre competencia), aunque a veces limitado por la competencia imperfecta y la intervención estatal, es el instrumento más efectivo para la eficiente asignación de los escasos recursos disponibles dentro del espacio económico de una nación. Sin embargo, cuando el libre mercado se extiende al ámbito internacional, el país se expone a los efectos del libre comercio internacional. En esa circunstancia, el libre mercado en una economía subdesarrollada sigue propiciando la eficiente asignación de recursos a nivel global, pero hace prácticamente imposible que la producción nacional pueda competir con productos de superior tecnología procedentes de países más avanzados y, por lo tanto, tiende a dificultar la transformación de la estructura productiva.

Por otra parte, el libre comercio constituye hoy en día la fundamentación del orden económico internacional (véase Sowell, 2011). Los países o, mejor dicho, las personas, empresas y otras entidades de un país se involucran en el comercio internacional por los beneficios que obtienen en la transacción de ciertos bienes y servicios, por lo general afines a la especialización inducida por las *ventajas absolutas* y *ventajas comparativas*.

Un país puede tener una situación extraordinaria para la producción de ciertos bienes y servicios debido a determinadas circunstancias, como la dotación de sus recursos naturales, las condiciones de su clima, las características de su geografía u otros. Eso hace posible que pueda producir ciertos bienes y servicios a costos más bajos o de mejor calidad que otros países. En ese caso, se dice que un país tiene una *ventaja absoluta* y, por lo tanto, tiende a especializarse en la producción y exportación de esos bienes o servicios.

Sin embargo, aun si un país no fuera capaz de producir ningún bien o servicio a un costo más bajo que otro, todavía podría beneficiarse del comercio internacional y encontrar un nicho de especialización. De acuerdo con el principio de las *ventajas comparativas*, un país debería especializarse en la producción y exportación de los bienes y servicios que puede producir relativamente más eficientemente que otros países, es decir, en aquellos en los que posea una ventaja comparativa. Expresado en términos de costo de oportunidad, se dice que un país tiene ventaja comparativa en la producción de un bien o servicio si ese bien o servicio puede ser producido en el país a un menor costo de oportunidad del que ocasionaría producirlo en otros países. Las ventajas comparativas, al igual que las absolutas, también conducen a la especialización (Smit, 2010, pp. 108-109).

El libre comercio internacional está basado en el intercambio de bienes y servicios, donde los participantes poseen ventajas comparativas. En el mundo asimétrico actual, ese tipo de intercambio comercial tiende a hacer permanentes las ventajas comparativas del socio que no tiene la capacidad para crear nuevas y más productivas ventajas comparativas y, por ende, a perpetuar su misma estructura económica. El caso de los países de América Latina es persuasiva evidencia de esa afirmación: el libre comercio internacional ha consolidado las ventajas comparativas de los países de la región en la producción y exportación de productos primarios, puesto que no han sido capaces de crear nuevas y mejores ventajas comparativas con las que pudieran participar en el comercio internacional.

Tradicionalmente, las exportaciones de América Latina se han concentrado en los productos primarios, es decir, en los que tiene una ventaja absoluta o comparativa, pues puede exportarlos a un precio que resulta inferior al costo de oportunidad de producir esos bienes en el país importador. Por contraparte, importa una serie de bienes en los que los costos de oportunidad de producirlos localmente serían más elevados que el costo de importarlos o, simplemente, aquellos que no tiene la capacidad de producir localmente. Este ha sido el patrón tradicional del comercio internacional latinoamericano; el desarrollo de la región sigue hasta ahora como en el pasado: condicionado por las tradicionales ventajas comparativas que el libre comercio internacional se encarga de preservar.

Las consecuencias del comercio internacional asimétrico son claras y previsible. Con la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995, se ha institucionalizado el libre comercio como uno de los pilares fundamentales del orden económico internacional. Esta organización, a la que pertenece prácticamente todo el mundo, promueve y resguarda el libre comercio basado en el principio de las ventajas comparativas. La mayoría de los países latinoamericanos se han incorporado a la OMC y, por lo tanto, han aceptado observar en sus transacciones comerciales los principios del libre comercio, sin anticipar las consecuencias que esos principios traerían aparejados. La generalizada aceptación de estos principios constituye para los países latinoamericanos un poderoso incentivo para seguir explotando sus productos primarios y mantener su tradicional estructura productiva.

De hecho, en los foros internacionales sobre el comercio internacional, como la Ronda de Doha (finalizada en el 2015) y el convenio de los países del Mercosur con la Unión Europea (julio del 2019), los países en vías de desarrollo, y especialmente los latinoamericanos, han acordado una mayor apertura de los países desarrollados a la exportación de sus productos primarios, a cambio de una mayor liberalización para la importación de productos manufacturados. Paradójicamente, esta línea de acuerdos conducirá inevitablemente a una mayor dependencia de los países latinoamericanos de la explotación de productos primarios y a fortalecer el comercio internacional asimétrico. Parece evidente que, a menos que los países de América Latina adopten medidas

para neutralizar las consecuencias del libre comercio, junto con nuevos enfoques en sus políticas económicas, sus ventajas comparativas, sus estructuras productivas y su desarrollo seguirán dependiendo de la producción y exportación de productos primarios, con consecuencias similares a las observadas en las últimas cuatro décadas perdidas.

De la misma manera que el libre mercado, el libre comercio nació primero como teoría a finales del siglo XVIII y principios del XIX, pero mucho más tarde como política en las relaciones comerciales internacionales. La evidencia histórica enseña que en la práctica los actuales países desarrollados, como Estados Unidos y los europeos, utilizaron políticas proteccionistas y constante intervención estatal en las fases ascendentes de sus respectivos procesos de desarrollo, algunos de ellos, como Estados Unidos, hasta bien avanzado el siglo XX. Solo adoptaron y promovieron la economía del libre mercado y el libre comercio después de haberse ubicado en el extremo superior del mundo asimétrico (véanse Reinert, 2007; Rodrik, 2007; Chang, 2010).

La estructura productiva y el proceso de desarrollo

Al igual que el tradicional entorno socio-institucional, la estructura productiva dependiente de la producción y exportación de productos primarios tampoco es un fenómeno nuevo. Desde el siglo XVI, los países latinoamericanos han estado participando en la economía mundial mediante la producción y exportación de sus productos primarios. En aquella época eran el oro y la plata; pero, a lo largo de los siglos, la lista se fue ampliando con la incorporación, a veces temporal, de otros productos primarios como el azúcar, el guano, el caucho, el cacao, el café, las flores, el plátano, minerales como el estaño y el cobre, el petróleo, granos, productos cárnicos y otros similares.

En la actualidad, las economías más grandes de la región, con la excepción de México, muestran una alta concentración de sus exportaciones en productos primarios, los cuales alcanzaron en el 2019 el 67 % en Brasil; el 79 % en Colombia; el 83 % en Argentina; el 86 % en Chile, y el 89 % en el Perú. Similar situación se observa en otros países de la región. En Ecuador y Paraguay, las exportaciones de productos primarios representaron más del 90 % de las exportaciones de mercancías entre el 2010 y el 2019. En cambio, las importaciones de los países de la región se han concentrado tradicionalmente en productos manufacturados, que entre el 2010 y el 2019 fueron de alrededor del 75 % de las importaciones totales (Banco Mundial, 2020).

Un caso interesante es el de México, que en la década de los noventa suscribió el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, por sus siglas en inglés), cuya implementación produjo un importante influjo de inversión extranjera directa de Estados Unidos, dirigida principalmente a los sectores automotriz y electrónico. Como consecuencia, México registró un cambio importante en la estructura de sus exportaciones, que pasaron a ser esencialmente exportaciones de productos manufacturados, en tanto

que las exportaciones de productos primarios disminuyeron al 23 % del total en el 2019. Sin embargo, esto no tuvo mayor influencia ni en la productividad ni en el crecimiento del PBI mexicano; pareciera que el resultado fue la consolidación de un “enclave” o “maquila manufacturera” con limitado impacto sobre el resto de la economía.

De hecho, la actual estructura del comercio exterior de la región sigue siendo, en lo esencial, muy similar a la prevaleciente en los últimos cinco siglos, aunque los productos exportados e importados hayan ido cambiando a lo largo del tiempo. Como es de esperar, la estructura del comercio de América Latina se refleja en los términos de intercambio que, en el largo plazo, han registrado un continuo deterioro, como lo atestigua información estadística de diversas fuentes (véanse United Nations, 2016; CEPAL, 2018b, Banco Mundial, 2020).

En última instancia, el proceso de desarrollo está determinado por la eficiencia de las actividades de las empresas que conforman una particular estructura productiva. A diferencia de lo acontecido en los países desarrollados y lo que está ocurriendo en los países emergentes de Asia, la transformación y modernización de la estructura productiva de los países latinoamericanos ha sido un proceso que no logró alterar sustancialmente las características básicas de su estructura productiva. En tanto los productos primarios sigan teniendo una importancia prominente en la estructura de la producción y de las exportaciones, la productividad mantendrá la actual tendencia y el proceso de desarrollo de los países latinoamericanos continuará siendo errático e inferior al de los países del primer mundo. La única alternativa para escapar de ese determinismo es incorporar a la estructura económica nuevas y más productivas actividades que hagan posible la transformación y modernización de la estructura productiva, y permitan participar en el comercio internacional con bienes y servicios resultantes de actividades más productivas.

Esto no quiere decir que América Latina deba abandonar la explotación de sus actuales ventajas comparativas; al contrario, se debería tratar de seguir incorporando creciente productividad en esas actividades. No obstante, la productividad y el ingreso en esos sectores será siempre inferior a la productividad y el ingreso en los sectores que exploten el conocimiento y las tecnologías más avanzados. Esa es la principal razón que justifica la urgente necesidad de transformar y modernizar la estructura productiva de los países de la región, sin que ello signifique abandonar la explotación racional de las actuales ventajas comparativas.

De no alterarse esta realidad latinoamericana, el proceso de desarrollo futuro seguirá siendo errático, condicionado por las fluctuaciones del precio y la demanda de productos primarios, con el crecimiento del ingreso limitado por la baja productividad de los procesos productivos. En ese escenario, la distancia con el resto del mundo se irá ensanchando, como ha venido ocurriendo en las últimas cuatro décadas. En síntesis,

no es razonable esperar un destino diferente siguiendo el mismo sendero que en las últimas décadas.

La efectividad de la política económica neoclásica en América Latina

Es claro que la política económica diseñada en el contexto de la teoría neoclásica (o neoliberal, como se la ha llamado en Latinoamérica) no ha producido los logros anticipados. A juzgar por los resultados obtenidos, puede afirmarse que resultó contraproducente. Lejos de eliminar las relaciones asimétricas entre países desarrollados y subdesarrollados, la evidencia histórica sugiere que la perpetúa y, por ende, agudiza las crecientes disparidades relativas en el contexto mundial. Es más, hasta el presente ningún país subdesarrollado ha conseguido pasar al primer mundo empleando políticas económicas basadas en principios neoclásicos. Los países asiáticos que lograron esa transición lo hicieron siguiendo políticas y estrategias diametralmente opuestas a los principios neoclásicos.

No es que la política económica basada en principios neoclásicos sea en sí desacertada. Ha probado ser exitosa en los países desarrollados. Pero no es dable esperar que en el mundo subdesarrollado produzca resultados similares, en contextos totalmente diferentes, como la institucionalidad, la estructura productiva y, en especial, las disparidades en el conocimiento científico y la tecnología. La adopción de principios de la política neoclásica ha demostrado ser un “problema de oportunidad”: estas políticas son efectivas cuando un país alcanza un nivel de desarrollo semejante al de los países más avanzados. Los países latinoamericanos todavía no han alcanzado ese nivel de desarrollo. El interrogante lógico es por qué la mayoría de los países latinoamericanos sigue insistiendo con los postulados neoclásicos en el diseño de sus políticas económicas en vez de buscar alternativas más prometedoras, cuando la evidencia histórica ha demostrado que ese no es el camino apropiado.

No obstante las inconsistencias entre los postulados neoclásicos y la realidad de los países subdesarrollados, no ha sido muy frecuente cuestionar la aplicación de los principios de la teoría neoclásica a la realidad de América Latina, con la notable excepción de Prebisch (1948), quien apuntaba que, de acuerdo con la teoría neoclásica, los precios de los productos industriales y de las materias primas deberían variar en la misma proporción que la productividad en los respectivos sectores. Siendo la productividad en el sector industrial más elevada que en el sector primario, los precios de los productos industriales deberían descender más rápidamente que los precios de los productos primarios, de tal forma que la relación de intercambio entre ambos debería mejorar continuamente en favor de los productos primarios. De haber sido así, los frutos del progreso técnico se hubiesen distribuido parejamente en todo el mundo.

Sin embargo, los hechos confirmados en esos años indicaban que desde 1870 hasta antes de la Segunda Guerra Mundial, la relación de precios se había movido

constantemente en contra de la producción primaria (véanse Singer, 1998; United Nations, 2016; CEPAL, 2018b, Banco Mundial, 2020). No obstante que los *costos* de la producción manufacturera habían descendido con ritmo regular y persistente, los *precios* correspondientes habían aumentado también en forma consistente. Prebisch (1948) sostenía que esto se debía a que los beneficios del avance tecnológico resultaban en crecientes remuneraciones para los factores de producción en los países del centro antes que en una disminución en los precios de los productos manufacturados; este hecho era evidente al comparar la evolución entre los niveles de vida de esos dos grupos de países. Esa es, en esencia, la misma relación que existe en la actualidad entre los países del primer mundo y los del mundo subdesarrollado.

Así pues, Prebisch señalaba que, para que los principios neoclásicos produjeran en los países de la periferia los mismos beneficios que en los del centro, se requeriría que en todo el mundo existiera una libre competencia y movilidad de los factores de producción, especialmente de la mano de obra, semejante a la que prevalecía dentro de cada país del centro. De haber sido así, los frutos del progreso en los países del centro se hubiesen distribuido parejamente en todo el mundo y los países latinoamericanos no habrían obtenido ningún provecho económico en su industrialización (Prebisch, 1948). Como lo señalara Prebisch, dicha condición era entonces, como lo es hoy, obviamente irrealizable.

Es destacable que las observaciones de Prebisch reflejan hoy, como hace siete décadas, la persistente realidad del mundo asimétrico actual. Llama la atención que desde entonces hasta el presente no haya sido frecuente volver a cuestionar la efectividad de la política económica neoclásica a la luz de los preocupantes resultados que se han venido observando en América Latina en las últimas cuatro décadas perdidas. Como bien lo expresara Keynes, “la dificultad está no tanto en crear nuevas ideas como en escapar de las viejas”.

LA VISIÓN LATINOAMERICANA SOBRE EL PROCESO DE DESARROLLO

A pesar de la inconsistencia de la política económica neoclásica con la realidad de los países subdesarrollados, lo cierto es que tuvo una gran influencia en la formación de la teoría del desarrollo económico. Esta teoría ha sido, y todavía es, materia de estudio obligatorio en las universidades latinoamericanas como explicación irrefutable del proceso de desarrollo económico, y ha tenido y sigue teniendo gran influencia en el pensamiento de los economistas de América Latina, así como en la formulación de las políticas de desarrollo. Desde hace cuatro décadas, los políticos y economistas latinoamericanos han estado imbuidos con la bondad de los principios neoclásicos. En las universidades latinoamericanas, la enseñanza de la política económica basada en principios neoclásicos es aceptada como la única opción para el análisis del proceso de desarrollo y para el diseño de las políticas económicas.

Para la gran mayoría de los economistas latinoamericanos, y muy posiblemente para muchos otros más, es simplemente inconcebible que principios básicos de la teoría neoclásica, como la libre competencia y el libre comercio, puedan producir efectos adversos en los países subdesarrollados. Esto es así por cuanto desde los primeros cursos de economía se enseña que esos principios tienen validez universal. No se imaginó que en el mundo asimétrico actual, con importantes y crecientes disparidades entre los extremos de esa asimetría, los principios neoclásicos como la libre competencia y el libre comercio podrían llegar a perpetuar la condición de los países subdesarrollados.

Hoy en día, el estudio de la problemática del desarrollo latinoamericano parece olvidar la preocupación fundamental de la “economía política” —el progreso y bienestar de una nación como un todo— para ocuparse del estudio de las múltiples ramificaciones parciales de la teoría neoclásica. Parecería que ahora la enseñanza de la ciencia económica y el interés de los investigadores latinoamericanos se enfoca más hacia los microproblemas del desarrollo, como el medioambiente, la informalidad, la inseguridad ciudadana, los modelos econométricos sobre variados tópicos y muchos otros temas similares. En estos casos, el instrumental de análisis utilizado es típicamente el de la teoría neoclásica, una concepción ajena a la realidad latinoamericana. Por tanto, no cabe esperar que esta perspectiva pueda conducir a un cambio de paradigma sobre la política y la estrategia del desarrollo latinoamericano.

Muy comúnmente, en América Latina se tiende a examinar la problemática del desarrollo con criterios comparativos limitados a la región. Rara vez se hace un análisis de lo que está ocurriendo en América Latina en comparación con el resto del mundo; no es frecuente analizar experiencias ajenas para explorar la validez de su posible aplicación al entorno latinoamericano. El análisis parecería ser el resultado de una América Latina mirándose en un espejo: una visión que no trasciende las fronteras regionales; en suma, una visión reduccionista del desarrollo.

El estudio del desarrollo de la región ha evolucionado del bosque —la preocupación por el enfoque fundamental sobre cómo alcanzar un desarrollo sostenido— al estudio de cada uno de los árboles, consistentemente dentro de los parámetros básicos de una concepción neoclásica. Se ha perdido la perspectiva más amplia sobre las políticas y estrategias esenciales para alcanzar un desarrollo sostenido, es decir, la visión del bosque. Esa era la preocupación básica de Prebisch y sus colegas de la CEPAL de hace ya siete décadas. Hoy parece urgente volver a retomar esa visión adaptada a la realidad del siglo XXI.

EN BUSCA DE UN NUEVO PARADIGMA

¿Podrían los países latinoamericanos articular un nuevo paradigma para su desarrollo? Abandonar la política económica neoclásica no será una tarea fácil; se ha venido utilizando por mucho tiempo y con gran convencimiento. El ejemplo de los que lo han hecho,

como Cuba y Venezuela, solo ha conducido a resultados considerablemente peores. No obstante, parece evidente que ha llegado el momento de examinar la realidad latinoamericana desde una nueva perspectiva y buscar articular un nuevo paradigma para el desarrollo regional. Dada la realidad latinoamericana, un nuevo paradigma debería tratar de brindar una seguridad y previsibilidad institucional básica y permanente; y, al mismo tiempo, propiciar el acceso al conocimiento y la tecnología del primer mundo que hagan posible la transformación y modernización de la estructura productiva.

Para empezar, sería necesario aceptar que en las últimas cuatro décadas el desarrollo de la región ha sido errático e inadecuado, y que ahora es necesario imaginar un nuevo paradigma o emular otras experiencias exitosas. En este sentido, la experiencia de los países emergentes de Asia en su rápido desarrollo reciente parece ser la referencia más relevante para los países latinoamericanos, en especial porque al inicio de su proceso de transformación esos países se hallaban en una situación similar a la de los países latinoamericanos en la actualidad, es decir, en el extremo inferior del mundo asimétrico. Con enfoques radicales e innovadores, esos países lograron encontrar la senda hacia un desarrollo sostenido y en apenas cuatro décadas lograron un alto nivel de desarrollo (para más detalles, véanse Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], 2000; Giner Pérez & Giner Pérez, 2002; Tseng & Rodlauer, 2003; Reinert, 2007; Rodrik, 2011; Nicolas et al., 2013; Garnaut et al., 2018; UNCTAD, 2018; Sanchez-Masi, 2019).

El factor más importante que impulsó ese rápido desarrollo fue el haberse “apropiado” del conocimiento y la tecnología del primer mundo y expandir su impacto al resto de sus estructuras económicas. La transmisión del conocimiento científico y el avance tecnológico ya no es factible como en el pasado; parte importante del conocimiento científico y las últimas tecnologías son normalmente propiedad de las grandes empresas multinacionales y no están fácilmente disponibles para terceros. Esos países asiáticos entendieron esta nueva realidad y emplearon un novedoso mecanismo para acceder al conocimiento y la tecnología del primer mundo: crearon incentivos para la atracción masiva de inversión extranjera directa (IED) vinculada a las más avanzadas tecnologías. De esa forma, lograron transformar rápidamente sus estructuras económicas y acelerar su proceso de desarrollo a un ritmo nunca antes experimentado por nación alguna.

Pero, para atraer IED, América Latina debe encontrar primero una alternativa a sus serias deficiencias institucionales. En esto también la experiencia de los países asiáticos puede ser relevante para los latinoamericanos. Hace unas décadas, esos países asiáticos adolecían de deficiencias institucionales peores que las que hoy aquejan a los países de América Latina. Lograron solventar esa situación con la creación de zonas económicas especiales (ZEE), en las cuales ofrecían múltiples incentivos económicos y seguridad jurídica. Inicialmente la IED se radicó en esas zonas, pero posteriormente su presencia e impacto se fue extendiendo gradualmente a todo el país. Cabe anotar que en

América Latina también se ha experimentado con zonas francas, pero nunca llegaron a tener ni las características ni la relevancia de las ZEE asiáticas.

Finalmente, en esos países, el Estado desempeñó un papel protagónico conduciendo el proceso de desarrollo con eficiencia y perseverancia, planteando objetivos estratégicos de largo plazo y empleando una “política económica deliberada” para reorientar el proceso de desarrollo. La política económica deliberada que adoptaron incluía una disciplinada dirección estatal, claros objetivos de largo plazo y un creativo marco regulatorio con normas legales y administrativas para atraer y asimilar la IED a la economía nacional, una buena dosis de proteccionismo, subsidios e incentivos de diversos tipos y muchas otras medidas discrecionales para alcanzar los objetivos estratégicos propuestos (sobre las políticas e incentivos empleados por China en las ZEE para la atracción de IED, véanse Giner Pérez & Giner Pérez, 2002; Tseng & Rodlauer, 2003; Garnaut et al., 2018). Varios de ellos, como Corea del Sur, Singapur, Taiwán y China, adoptaron los principios neoclásicos del libre mercado y el libre comercio solo después de haber ingresado al extremo superior del mundo asimétrico.

Un aspecto importante que habría que destacar es que la mayoría de esos países asiáticos lograron su rápido desarrollo contando con regímenes políticos totalitarios, aunque algunos de ellos, como Corea del Sur, Taiwán y Singapur, pudieron luego transitar a regímenes democráticos en la medida en que se iba consolidando su proceso de desarrollo. De cualquier manera, este aspecto es otro gran desafío para los países de la región: alcanzar consensos nacionales para adoptar una visión de largo plazo en un ambiente democrático con alternancia política.

¿Podrían los países latinoamericanos emular el ejemplo de los asiáticos? Este es un cuestionamiento que merecería ser estudiado con gran detenimiento por los países de América Latina, así como por las instituciones y los profesionales que se ocupan del desarrollo de la región. Indudablemente, seguir el ejemplo de los países asiáticos no sería una tarea sencilla. Sin embargo, en una aproximación tentativa se podría esperar que los pequeños países de la región se enfoquen en incorporar a su estructura productiva tan solo una o algunas etapas de un proceso global de producción en un área de alta tecnología. Países como Brasil, México, Colombia, Perú y Argentina tienen el potencial para implantar un nuevo enfoque de sus estrategias de desarrollo, pero no es claro que tengan la voluntad o determinación para hacerlo.

Brasil, en particular, presenta condiciones prometedoras para convertirse en la “China de América Latina” por su magnitud económica y su numerosa población. Adoptando una estrategia similar a la de China en sus etapas iniciales de desarrollo, Brasil podría originar una etapa de rápido y sostenido desarrollo que, con un consiguiente aumento en el ingreso per cápita de su población, se transformaría en un importante mercado que, sin duda, como en el caso de China, sería también sumamente atractivo

para la IED interesada en el mercado local. De presentarse este escenario, Brasil, al igual que China, podría convertirse en el centro o *hub* de una cadena de valor regional, en la que participen otros países latinoamericanos; es decir, puede iniciar un novedoso proceso de integración regional.

CONCLUSIONES

Las observaciones de Prebisch sobre las consecuencias de la política económica neoclásica en la realidad latinoamericana siguen teniendo hoy la misma validez que hace siete décadas. Desde que fue adoptada por la gran mayoría de los países de América Latina a principios de la década de 1980, los resultados para la región han sido desafortunados. Consistentemente, la región ha venido perdiendo importancia relativa en el contexto mundial. La estructura productiva sigue concentrada en la producción y exportación de productos primarios y el desarrollo dependiente de los precios y la demanda de esos productos. El rezago de América Latina es bastante general en los campos científico, tecnológico, económico, social e institucional. La seriedad de esta situación se agrava por el hecho de que este fenómeno no es nuevo; lleva varias décadas gestándose. A pesar de ello, no se percibe en la región preocupación por esta grave situación. Bien parecería que existe un desapercibido conformismo o ignorancia sobre esta realidad latinoamericana.

Varios países emergentes de Asia, en cambio, están experimentando un rápido proceso de desarrollo. Algunos de ellos, como Corea del Sur, Taiwán, Singapur y China, ya se encuentran en el extremo superior del mundo asimétrico. Otros, como India, Malasia, Indonesia, Tailandia y Vietnam, están avanzando mucho más rápidamente que los países latinoamericanos. En las etapas iniciales de su desarrollo, estos países adoptaron una política económica y una estrategia muy distinta a la de los países latinoamericanos.

Los primeros —Corea del Sur, Taiwán, Singapur y China— incentivaron la atracción de IED para acceder al conocimiento del primer mundo y luego extendieron su impacto al resto de sus economías. Solo empezaron a abrir sus economías y a adoptar los principios económicos neoclásicos una vez que se encontraron sólidamente asentados en el primer mundo. Los otros países emergentes de Asia están siguiendo esa misma política y estrategia con resultados igualmente exitosos. En el contexto asiático, China y Corea del Sur se han convertido en los polos de desarrollo y *hub* de una cadena global de valor que incorpora a los demás países de esa región.

Es ineludible aceptar que el actual paradigma de desarrollo latinoamericano no es el apropiado para la región. Después de las cuatro décadas perdidas en las que los países desarrollados y los emergentes de Asia han estado avanzando mucho más rápidamente que los latinoamericanos, es urgente revisar radicalmente el modelo de desarrollo regional. La distancia con el resto del mundo se está haciendo cada vez más amplia y

más importante. Para salir de esta encrucijada, la única experiencia relevante que existe en estos momentos es la de los países emergentes de Asia. Los países de América Latina deberían explorar la viabilidad de implantar una política y estrategia similar.

Cabría preguntarse: ¿qué otras opciones tienen los países latinoamericanos para lograr un desarrollo sostenido? Parecería que no existen mejores alternativas. No es razonable esperar que la misma política económica neoclásica en una región subdesarrollada con un volátil e incierto entorno socio-institucional vaya a producir resultados diferentes en el futuro. Muy probablemente, continuarán las mismas falencias institucionales, la volatilidad política, la marginalidad y la inequidad social como resultado de un desarrollo errático dependiente del precio y la demanda de productos primarios. Con altibajos, la economía seguiría creciendo, pero la distancia con el resto del mundo se iría ensanchando. No deja de ser preocupante imaginar el porvenir latinoamericano desde esta perspectiva.

América Latina no tiene mejores alternativas para escapar del círculo vicioso que la sigue aprisionando. Mantener el *statu quo* no producirá mejores resultados que en el pasado, solo prolongaría la tendencia de las últimas cuatro décadas perdidas. Ni las políticas económicas neoclásicas ni otras alternativas como el socialismo del siglo XXI o el comunismo cubano han conducido a un desarrollo sostenido y de calidad, ni es de esperar que lo hagan en el futuro. En forma similar a lo acontecido en la década de 1950, con el novedoso empleo de comprensivas políticas industriales, y en la década de 1980, con el giro drástico que significó la adopción de políticas neoliberales, hoy en día América Latina enfrenta la necesidad de volver a reorientar en forma radical su política y estrategia de desarrollo, abandonando los principios neoclásicos en favor de una política de desarrollo deliberada. América Latina no tiene más tiempo que perder.

Créditos de autoría

Luis Sanchez-Masi: conceptualización, análisis de datos, redacción: preparación del primer borrador, redacción: revisión y edición.

REFERENCIAS

- Banco Mundial. (2020). *Indicadores del desarrollo mundial*. <https://databank.bancomundial.org/source/world-development-indicators>
- Chang, H.-J. (2010). *23 things they don't tell you about capitalism*. Bloomsbury Press.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (1991). *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 1991*. Naciones Unidas.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2014). *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2014*. Naciones Unidas.

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2017). *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2017*. Naciones Unidas.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2018a). *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2018*. Naciones Unidas.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2018b). *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2018*. Naciones Unidas.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. (2018). *Handbook of Statistics 2018*. United Nations Publications.
- Denison, E. F. (1967). *Why growth rates differ: postwar experience in nine western countries*. Brookings Institution.
- Ferraro, V. (1996). Dependency theory: an introduction. En G. Secondi (Ed.), *The development economics reader* (pp. 58-64). Routledge.
- Garnaut, R., Song, L., & Fang, C. (2018). *China's 40 years of reform and development 1978-2018*. Australian National University Press.
- Giner Pérez, G., & Giner Pérez, J. M. (2002). La inversión extranjera en china: análisis y políticas. *Boletín Económico de ICE*, 2733, 43-53.
- Guillén, A. (2007). *Modelos de desarrollo y estrategias alternativas en América Latina*. http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201108311505340.A_GUILLEN3.pdf
- Harvey, D. (2005). *A brief history of neoliberalism*. Oxford University Press.
- Nicolas, F., Thomsen, S., & Bang, M. (2013). *Lessons from investment policy reform in Korea* [OECD Working Papers on International Investments 2013/02]. https://www.oecd.org/investment/investment-policy/WP-2013_2.pdf
- Ocampo, J. A. (2014). The Latin American debt crisis in historical perspective. En J. E. Stiglitz & D. Heymann (Eds.), *Life after debt* (pp. 87-115). Palgrave Macmillan.
- Organización Mundial del Comercio. (2020). *Merchandise trade*. <https://data.wto.org/>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2000). *Main determinants and impact of foreign direct investments on China's economy* [OECD Working Papers on International Investments 2000/04]. https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/WP-2000_4.pdf
- Prebisch, R. (1948). *El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas*. Naciones Unidas.
- Reinert, E. (2007). *How rich countries got rich and why poor countries stay poor*. Constable & Robinson.

- Rodrik, D. (2007). *One economics, many recipes. Globalization, institutions, and economic growth*. Princeton University Press.
- Rodrik, D. (2011). *The globalization paradox. Democracy and the future of the world economy*. W.W. Norton & Company.
- Sanchez-Masi, L. (2019). *Política alternativa para el desarrollo latinoamericano. Ensayo sobre un nuevo paradigma del desarrollo latinoamericano*. BookBaby.
- Singer, H. W. (1998). Terms of trade fifty years later. Convergence and divergence. *South Letter*, 30, 13-25.
- Smit, A. J. (2010). The competitive advantage of nations: is Porter's diamond framework a new theory that explains the international competitiveness of countries? *Southern African Business Review*, 14(1), 105-130.
- Sowell, T. (2011). *Basic economics: a common-sense guide to the economy*. Basic Books.
- Sunkel, O. (1969). National development policy and external dependence in Latin America. *The Journal of Development Studies*, 6(1), 23-48.
- Tseng, W., & Rodlauer, M. (2003). *China competing in the global economy*. International Monetary Fund.
- United Nations. (2016). *2016 International Trade Statistics Yearbook*. Department of Economic and Social Affairs.