Estudios Críticos del Desarrollo | Segundo semestre 2021, volumen xi, número 21:247-273

D E B A T E

Las cuatro tesis centrales del neodesarrollismo.
Una crítica a sus supuestos

Ricardo Vega Ruiz*

Resumen. La teoría neodesarrollista ha pretendido iluminar una senda para que los países latinoamericanos logren alcanzar el desarrollo. Este artículo expone las cuatro tesis centrales de esta escuela de pensamiento: *a)* las posibilidades vigentes de que América Latina se encamine hacia el desarrollo, *b)* la necesidad de fomentar la industrialización exportadora, *c)* la importancia de la intervención estatal en el proceso de desarrollo, y *d)* la urgencia de fomentar una burguesía fuerte e independiente de los poderes y fuerzas externas. Luego de la exposición de estas cuatro tesis, se avanzan algunos apuntes críticos a los tres principales supuestos que subyacen en la teoría del nuevo desarrollo.

Palabras clave: nuevo desarrollo, convergencia, *catching-up*, Estado neodesarrollista, burguesía nacional.

* Mexicano. Candidato a doctor en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Nacional Autónoma de México, doctorante en Estudios del Desarrollo por la Universidad Autónoma de Zacatecas y docente en la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

ISSN IMPRESO 2448-5020 | ISSN RED CÓMPUTO 2594-0899

Ricardo Vega Ruiz

The four central theses of neo-developmentalism.
A critique of its premises

Abstract. Neo-developmentalist theory has attempted to show a path through which Latin American countries might achieve development. This article lays out the four central theses of this school of thought: *a)* the current possibilities that Latin America is moving toward development, *b)* the need to drive export-oriented industrialization, *c)* the importance of state intervention in the development process, and *d)* the urgent need to create a strong middle class, acting independently of external powers and forces. Following an examination of these four theses, a few critical notes are offered regarding the three principal assumptions that underlie the theory of this new development.

Keywords: new development, convergence, catching-up, neo-developmentalist State, national middle class.

Introducción

En su obra *El desarrollo económico: un mito,* el gran pensador brasileño Celso Furtado afirmaba que los mitos funcionan como lámparas que echan luz sobre el campo de percepción del científico social, pero que como cualquier otra, esta lámpara aclara ciertas áreas y problemas al tiempo que deja en la penumbra tantos otros sin que el científico se percate de ello, pues las discriminaciones valorativas que realiza aparecen a su espíritu como un reflejo de la realidad objetiva (Furtado, 1974). Para el pensador brasileño, la idea de desarrollo había pasado a desempeñar este papel en el siglo XX.

Es conveniente recordar la advertencia de Furtado ahora que ha resurgido una nueva escuela de pensamiento que ha decidido autonombrarse «neodesarrollista» y que se postula como uno entre otros posibles modelos alternativos de desarrollo en América Latina (véase Veltmeyer y Bowles, 2019; Katz, 2019). No ha tenido, al menos por ahora, el alcance intelectual y político de los desarrollistas fundadores de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). Sin embargo, ha comenzado a propagarse y sumar adeptos en la academia latinoamericana, sobre todo desde 2010, cuando se publicó y difundió ampliamente un documento elaborado por los propios neodesarrollistas titulado «Diez tesis sobre el nuevo desarrollismo» (Bresser-Pereira *et al.*, 2010).[1]

[1] El documento —que fuera traducido a nueve idiomas para que los economistas que quisieran se sumaran a él— fue suscrito por más de 80 reconocidos economistas que participaron originalmente en una reunión celebrada en São Paulo en mayo de 2010, entre los que se encontraban Luiz Carlos Bresser-Pereira, Aldo Ferrer, Robert Boyer, Osvaldo Sunkel, Paul Davidson, Adam Przeworski, James Galbraith, Jan Kregel, Gabriel Palma, José Antonio Ocampo, Ha-Joon Chang, Amit Bhaduri, Roberto Frenkel, Thomas Palley, Dietrich Rueschmeyer, Fred Block,

Las «Diez tesis» fueron el resultado de un encuentro apoyado por el *think tank* brasileño Fundación Getulio Vargas y puede ser considerado el manifiesto programático en política económica de la vanguardia de esta corriente cuya expresión más concreta estuvo en el gobierno brasileño de Luiz Inácio Lula da Silva (García y De Sa, 2019). Este documento también marca la consolidación de la influencia a escala continental de este grupo intelectual que desde los últimos años del siglo XX comenzó su gestación con la fundación de redes, organismos y centros intelectuales e institucionales que han nucleado a sus miembros y han servido como plataforma y caja de resonancia para sus ideas.[2]

Sin embargo, el nuevo desarrollismo como cuerpo teórico no goza del completo consenso en el interior de sus propias filas. El decálogo neodesarrollista de 2010 no es, en estricto sentido, una exposición de los fundamentos de esta escuela de pensamiento, pues no todos los neodesarrollistas lo suscribieron. Incluso más que una síntesis de un cuerpo intelectual, el documento en cuestión se inclina hacia la proyección y recomendación de políticas estatales. Por ello, dada la cantidad de pensadores adscritos

Robert Wade, Luciano Coutinho, Alice Amsden, Pascale Petit, Jomo K.S., Mercedes Marcó del Pont y Antonio Mora Plaza, entre muchos otros.

[2] En 1998 la Red Eurolatinoamericana de Estudios sobre el Desarrollo Económico Celso Furtado fue constituida por un conjunto de instituciones en ciencias económicas latinoamericanas y europeas. Esta Red está patrocinada por el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) y por la Financiadora de Estudios y Proyectos, y no pocos de sus miembros también formarían parte de la discusión y suscribirían, años después, el documento «Diez tesis sobre el nuevo desarrollismo». También hay que incluir al Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para el Desarrollo (creado en 2005). En Chile pueden ser mencionados la Corporación para Estudios de Latinoamérica (Cieplan) y el Instituto Fernando Henrique Cardoso (IFHC). Y en Argentina los intelectuales que se adhieren al neodesarrollimso tuvieron un fuerte peso académico y en las altas esferas de la burocracia estatal bajo los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner.

a él y la variedad de enfoques que plantean, resulta un gran reto agrupar todos los planteamientos del neodesarrollismo.

No obstante, existe cierta coherencia en temas y problemas esenciales, que más allá de las diferencias entre sus miembros, permite afirmar que la lámpara con la que alumbran los neodesarrollistas les ha permitido consensar cuatro tesis centrales: *1.* En las condiciones del capitalismo contemporáneo es posible que los países antes llamados subdesarrollados, dependientes y periféricos, y que hoy los neodesarrollistas denominan como «países con ingresos medios», crezcan hasta alcanzar la convergencia con los países desarrollados. *2.* Para ello se requiere retomar el proyecto industrializador superando las limitaciones de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI) y avanzar a la sustitución de exportaciones. *3.* También se necesita construir un nuevo Estado, o al menos permitir una mayor intervención estatal, que logre un equilibrio con el mercado. *4.* Finalmente, se precisa la consolidación de burguesías nacionalistas autónomas con la fuerza suficiente para resistir la ofensiva neoliberal. A continuación, se sintetiza la argumentación que los neodesarrollistas realizan para defender estas cuatro tesis.

Metodología

Este estudio utilizó el análisis cualitativo de publicaciones especializadas sobre los planteamientos de la escuela de pensamiento conocida como nuevo desarrollismo. A partir de la revisión de sus principales exponentes, se elabora una síntesis de lo que podría ser considerado el consenso neodesarrollista expresado en cuatro argumentos centrales: *a)* convergencia, *b)* sustitución de exportaciones, *c)* nuevo Estado y *d)* burguesías nacionalistas. El análisis

de estos argumentos, desde una perspectiva metodológica y epistemológica, es la base sobre la que se elaboró la crítica al consenso neodesarrollista y que se concentró en las debilidades de tres de sus principales supuestos: *a)* su metodología comparativa ahistórica, *b)* su concepción voluntarista y tecnicista del desarrollo, y *c)* su dependencia cultural como escuela de pensamiento.

Las nuevas oportunidades de convergencia en el capitalismo global

«Patear la escalera» es una expresión de Ha-Joon Chang (2002) que los neodesarrollistas gustan citar ampliamente para nombrar la estrategia con la cual los países desarrollados buscan imponer determinadas políticas a escala internacional con el objetivo de que los demás países no puedan ascender hacia el desarrollo. Ya desde la primera revolución industrial, Gran Bretaña intentó, por la vía del fomento a la apertura comercial, obstruir la convergencia de sus vecinos europeos, pero esta estrategia de «patear la escalera» no es exclusiva de la potencia hegemónica del siglo XIX, por el contrario, es una constante en la historia moderna. Los llamados a la inevitabilidad del globalismo y el neoliberalismo, que desde finales del siglo XX hacen los países ricos y sus organismos multilaterales, son parte de esta vieja estrategia que busca aprisionar y restringir el desarrollo. No obstante, aseguran los nuevos desarrollistas, en la actualidad está siendo superada por un conjunto de naciones que han logrado poner en pie la escalera para encaminarse hacia el desarrollo.

En su libro *Globalización y competencia* (2010), una obra ampliamente citada y difundida por la corriente neodesarrollista, Luiz Carlos Bresser-Pereira

(exministro del neoliberal presidente brasileño Fernando Henrique Cardoso) afirma que la globalización como proceso histórico trajo consigo dos nuevas ideologías. La primera es el neoliberalismo, cuya tesis central descansa en la autorregulación de los mercados y la promoción de un amplio programa de reformas y políticas económicas tales como la desregulación económica, la flexibilización laboral, la liberalización comercial y financiera, el descenso del gasto social, entre otras. La otra ideología que permeó en esta nueva etapa del capitalismo es el «globalismo» que exalta a la globalización y plantea su inevitabilidad, al mismo tiempo que proclama la ineficacia e irrelevancia de los Estados nación frente a los mercados (Bresser-Pereira, 2010).

De esta forma Bresser-Pereira propone distinguir entre globalización y globalismo. La primera es un «fenómeno histórico real» que ha implicado la apertura comercial y financiera. Pero la segunda es una ideología que plantea que estos dos tipos de apertura son inevitables, necesarios y favorables para todos los países por igual. Mas, aseguran éste y otros neodesarrollistas, ambas aperturas tienen efectos diferentes, según los países que las apliquen. Así, por ejemplo, la apertura financiera, o globalización financiera, sólo ha sido una traba más para que los países con ingresos medios alcancen el desarrollo. Esto se debe a que dicha apertura frena las posibilidades de que los países en cuestión contrarresten el problema del llamado mal holandés y la consecuente tendencia a la sobrevaluación de su tipo de cambio. Además, afirman que el capitalismo financiero no es sino una distorsión del capitalismo, la nueva forma de patear la escalera de los países ricos para aumentar los retornos de sus activos financieros.

Pero si esto sucede cuando los países con ingresos medios deciden llevar adelante la apertura financiera, para los neodesarrollistas las condiciones cambian cuando éstos eligen aprovechar la otra cara de la globalización: la

apertura comercial. La liberalización comercial se puede constituir en una verdadera oportunidad para que los países con ingresos medios «pongan en pie la escalera» y se encaminen hacia la convergencia con los países desarrollados. Pues si bien los países ricos han utilizado la difusión de la estrategia de neutralizar a sus competidores con base en la ley de las ventajas comparativas del comercio internacional y la apertura comercial irrestricta, un conjunto de países con ingresos medios ha alcanzado la industrialización desafiando las armas ideológicas del neoliberalismo y el globalismo, limitando la apertura financiera y aprovechando las ventajas que les brinda una apertura comercial controlada por el Estado. Aunque hay variaciones, en general los neodesarrollistas consideran que Japón, Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong, Singapur, Malasia, Tailandia, Indonesia, China, India y Vietnam están embarcados en ese proceso. La experiencia de estas naciones es central en tanto que muestra que la estrategia de «patear la escalera», a través de la apertura comercial, parece que en la actualidad ha perdido eficacia, pues ahora son los países ricos los que llevan adelante medidas proteccionistas ante la pujante competencia económica de los países asiáticos. Este proceso de «competencia exitosa por parte de los países con ingresos medios» o *convergencia*, como lo denominan los neodesarrollistas, es fundamental y supuestamente habría modificado la estructura de poder global en el capitalismo contemporáneo (Suárez, 2013).

Para los nuevos desarrollistas, la «competencia exitosa por parte de los países con ingresos medios» ha dado lugar al surgimiento de un nuevo «orden mundial multipolar», esto es, los poderes emergentes influyen en el sistema en su conjunto, como en los demás países (incluyendo a los desarrollados). Así, el orden mundial del siglo XXI es radicalmente diferente al del pasado (Berthomieu *et al.*, 2005). Se habría pasado del orden bipolar

posterior a la Segunda Guerra Mundial, y del orden unipolar que imperó en el mundo luego de la implosión de la Unión Soviética, a un orden multipolar que dio inicio luego de la crisis financiera internacional de 2008-2009, del estancamiento crónico de Japón y de la crisis de la deuda europea. Este orden multipolar significa que el poder se encuentra en muchas manos y en muchos lugares, los actores son múltiples, diversos y con diferentes grados y tipos de poder. A esto lo llaman «el surgimiento del resto» (Araníbar y Rodríguez, 2013:24).

En este sentido, al interior de las filas neodesarrollistas existe cierto consenso sobre la afirmación de que la globalización ha significado una oportunidad de convergencia para los países en desarrollo, por lo que más allá de las lecturas ideológicas que se han hecho desde las más diversas posiciones políticas y académicas sobre ella, finalmente parece que en esta nueva etapa del capitalismo «la globalización se está convirtiendo en un proceso de redistribución del ingreso y la riqueza en beneficio de los países de crecimiento más rápido» (Bresser-Pereira, 2010:60).

The catching-up: de la sustitución de importaciones al fomento exportador

Para los neodesarrollistas la experiencia de algunos países asiáticos constituye la prueba irrefutable de que la convergencia (también conocida como *catching-up* o *catch-up* en el argot neodesarrollista) en el capitalismo global no es sólo una utopía, sino una posibilidad real. Y aseguran que también lo es para los países latinoamericanos, siempre y cuando sigan las enseñanzas de sus pares asiáticos que se encaminan a la convergencia. Dado que los

neodesarrollistas buscan sistematizar esas enseñanzas en su teoría, el camino para Latinoamérica es claro: hay que seguir los postulados del neodesarrollismo para arribar a la convergencia.

Ahora bien, ¿cómo es que un conjunto de países logró pasar de una posición de subdesarrollo y subordinación por parte de las potencias mundiales a otra donde se empiezan a erigir en «competidores» y en «rivales» de los países desarrollados? La respuesta que da la corriente neodesarrollista a este interrogante constituye un consenso entre sus afiliados. Ellos explican que el hecho de que ciertos países de ingresos medios, principalmente ubicados en Asia, se hayan encaminado hacia la senda del desarrollo se debe a que lograron extraer ventajas de las oportunidades creadas por el capitalismo global. Pues si bien siguió estando presente la división internacional del trabajo que establece una frontera entre los países ricos, centrados en tareas con mayor valor agregado per cápita (que requieren mano de obra más calificada), y los países en vías de desarrollo, centrados en tareas estandarizadas con bajo valor agregado y con abundante mano de obra barata, poco a poco, esa línea divisoria, presente y operante en el inicio de la nueva etapa del capitalismo global, se resquebraja, ya que tanto la mano de obra barata como la capacidad de importar tecnología a un costo relativamente bajo funcionan como pistones que impulsan el crecimiento a través de exportaciones hacia los países ricos (Bresser-Pereira, 2010).

Los países asiáticos que son presentados como paradigma iniciaron su industrialización desde el fin de la Segunda Guerra Mundial. Y su particular proceso de industrialización se caracterizó por una fuerte presencia del Estado y por una política asentada primero en la sustitución de importaciones, la cual permitió un proceso de rápido crecimiento económico, que

posteriormente derivó en una apertura comercial selectiva, reduciendo de manera gradual la protección tarifaria para la industria nacional, y con políticas cambiarias proactivas (mantener deliberadamente el tipo de cambio en niveles competitivos), con el objetivo de avanzar en la industrialización con base en las exportaciones. Aunque algunos neodesarrollistas señalan que en ciertos casos la industrialización sustitutiva y el fomento a las exportaciones se dio de forma simultánea y no en fases (Sicsú *et al.*, 2007), lo relevante que extraen de estas experiencias es que utilizaron a la industrialización (la sustitución importadora y el fomento exportador) como arma para trepar «la escalera» del desarrollo.

Así pues, los países que han logrado la convergencia pasaron por un proceso similar al que vivieron ciertas naciones de América Latina, el cual se conoció como desarrollismo, en donde la sustitución de importaciones dirigida por el Estado fue central. Sólo que en los países asiáticos la sustitución de importaciones fue simplemente una fase más en un proceso de industrialización más amplio, ya que éste se extendió hasta el fomento a las exportaciones. Los intelectuales del nuevo desarrollismo aseguran que este paso hacia adelante en las exportaciones fue fundamental y explicaría la diferencia en el grado de desarrollo que existe en la actualidad entre los países de ambas regiones: los asiáticos en plena convergencia y los latinoamericanos aún en el subdesarrollo (Bresser-Pereira, 2007).

Para los neodesarrollistas, los fenómenos que llevaron a la crisis del desarrollismo clásico latinoamericano son variados. Pero sin duda, el que destaca en las argumentaciones sobre la causa última del abandono del proceso de industrialización es la relación que se estableció entre un pujante sector industrial ligado al mercado interno que sustituía lo que antes se importaba y el crónico estancamiento del sector industrial exportador.

El crecimiento de las importaciones de bienes intermedios y bienes de capital necesario para continuar y avanzar con la industrialización sustitutiva, al no poderse cubrir con las exportaciones, presionó hacia el aumento del déficit de la balanza comercial. Este creciente déficit fue cubierto desde mediados de los 1970 con moneda internacional (préstamos internacionales), lo que finalmente derivó en la crisis de la deuda externa por la que atravesaron ciertos países en la década de 1980 y que puso fin a la experiencia industrializadora. Un argentino adherente al neodesarrollismo, Leonardo Grottola, señala que el objetivo del desarrollo se vio obstaculizado por «la demora en el pasaje, acorde con la experiencia asiática, de la industrialización sustitutiva a la de orientación exportadora, que contribuyó a legitimar la también contraproducente opción posterior por la apertura comercial indiscriminada» (Grottola, 2010:8).

Como lo fue para los desarrollistas del siglo XX, para los nuevos desarrollistas la industrialización sigue siendo la vía principal para colarse al desarrollo, aunque los últimos pretenden enmendar los errores de sus predecesores que no repararon en la centralidad de las exportaciones. Según esta perspectiva, las condiciones actuales para detonar el proceso industrializador en nuestro continente son más favorables que en el pasado. En primer lugar, porque el proceso de industrialización ya no comienza de cero; el punto de partida para ciertos países latinoamericanos no es el mismo que el de mediados del siglo XX. Argentina, Brasil, México, Chile y Colombia han dejado atrás la «etapa infantil» del proceso industrializador, y lograron, hasta cierto punto y con sus especificidades para cada caso, dejar en pie una estructura nacional madura (Bresser-Pereira, 2010). En segundo lugar, a diferencia de lo acontecido con el desarrollismo del siglo pasado, los procesos de apertura comercial que ha implicado el capitalismo global posibilitan el

avance hacia las exportaciones industriales que quedaron rezagadas en el siglo pasado: «Contrariamente a los argumentos de sus críticos, la globalización claramente ofrece una oportunidad para que estos países converjan, ya que genera mayores posibilidades de exportación e inversión» (Bresser-Pereira, 2010:259). Finalmente, la ruta hacia un proceso de industrialización con miras a la convergencia ya ha sido trazada por los países asiáticos y, a diferencia del pasado, ahora América Latina no camina a ciegas.

Por ello, para los nuevos desarrollistas, el paso que actualmente aparece como una necesidad para que Latinoamérica alcance el anhelado desarrollo es el de fomentar las exportaciones. En palabras de Bresser-Pereira, uno de los más reconocidos exponentes del neodesarrollismo:

> A diferencia del nacional-desarrollismo, que adoptó el pesimismo exportador de la teoría económica del desarrollo, el nuevo desarrollismo no quiere basar su crecimiento en la exportación de productos primarios de bajo valor agregado, sino que apuesta a que los países en desarrollo exporten bienes manufacturados o productos primarios de alto valor agregado (2007:117).

Por ello el programa del nuevo desarrollismo enfatiza que debe existir una clara vocación industrializadora, como la de antaño, mas ahora la protección a la industria no puede ser generalizada e indiscriminada, sino selectiva; es decir, dirigida sólo hacia aquellos sectores industriales o empresas que demuestren eficacia y cuyo crecimiento y consolidación permita colocarse en los mercados mundiales de medio y alto valor agregado en expansión.

Los neodesarrollistas reconocen que existieron algunos planteamientos de los viejos desarrollistas que apuntaban a la necesidad de la integración comercial regional para avanzar en la industrialización, esto es, la necesidad

de las exportaciones a los países vecinos. Sin embargo, su visión va más allá de ese planteamiento, pues para ellos esa integración comercial regional puede «ofrecer a las economías de la región una oportunidad de especialización industrial, que les permitiría reducir la subutilización del capital y la ineficiencia de los procesos de producción» (Berthomieu *et al.*, 2005:15). Pero tal integración sólo es un paso intermedio hacia el objetivo final: la proyección industrial de las exportaciones en los mercados mundiales:

> De este modo, el proceso de integración, que era inicialmente concebido como una extensión regional del mercado doméstico para favorecer la industrialización por substitución de importaciones (ISI), debería hoy en día, en el espíritu de los nuevos análisis, facilitar la diversificación de las exportaciones y promover un proceso de aprendizaje en previsión de un esfuerzo ulterior para penetrar terceros mercados (Berthomieu *et al.*, 2005:16).

La apuesta es por una industrialización que tome en cuenta a los mercados nacionales como espacio de realización, pero que tenga la mira hacia los mercados internacionales en crecimiento, pues no se debe perder de vista que la única vía, a decir de los neodesarrollistas, para realizar el *catching-up*, está en el capitalismo global (Sicsú *et al.*, 2007).

Hacia un Estado neodesarrollista

No es suficiente decir que la diferencia que existe en los grados de desarrollo entre los países asiáticos y los latinoamericanos está en el avance divergente de sus exportaciones industriales, pues ello apenas señala una

manifestación de esta diferencia, pero no las causas que la explican. Los neodesarrollistas hurgan a mayor profundidad para encontrar tales causas. A la pregunta de ¿por qué América Latina no ha podido desarrollar su industria de exportación?, la respuesta que suelen dar está centrada en dos factores: *1.* La tendencia a la apreciación del tipo de cambio. *2.* La debilidad de las burguesías nacionales para poner en pie y consolidar una estrategia de desarrollo nacional.

En este subapartado abordaremos el primer factor, ya que el control sobre el tipo de cambio marca las líneas que debe de asumir la intervención del Estado, según el planteamiento neodesarrollista. En el siguiente subapartado profundizaremos en el problema de las burguesías nacionales.

Dejando a un lado la supuesta miopía mercadointernista de los gobiernos del siglo XX y antiguos desarrollistas, lo que sistemáticamente ha impedido, a decir de los neodesarrollistas, que los países con ingresos medios, como los de América Latina, no puedan avanzar en la industrialización hasta llegar a las exportaciones, está en la constante apreciación del tipo de cambio. En otras palabras, la dificultad medular para transitar de una industria centrada en mercados nacionales a otra que gravita en las exportaciones radica en la «tendencia estructural a la sobrevaluación del tipo de cambio» (Bresser-Pereira, 2010:162).

En términos generales podemos decir, siguiendo a los neodesarrollistas, que una apreciación de la moneda nacional (sobrevaluación del tipo de cambio) provoca el encarecimiento de los bienes transables (exportaciones) para las monedas extranjeras, lo que se traduce en una reducción de su demanda, que a su vez genera una caída en las expectativas de ganancia en los sectores exportadores y, finalmente, el estancamiento o derrumbe de las inversiones en tales sectores, impidiendo el consiguiente proceso de

convergencia. Los dos fenómenos que traccionan la tendencia estructural de la sobrevaluación del tipo de cambio son el crecimiento con ahorro externo y la llamada «enfermedad holandesa» (Bresser-Pereira, 2007:116).

Respecto al crecimiento con ahorro externo, los neodesarrollistas señalan que existe una atracción estructural que los países de ingresos medios ejercen sobre los capitales internacionales debido a la política de altas tasas de beneficio e interés que ofrecen. Los neoliberales y hasta los viejos desarrollistas consideraban que el proceso de crecimiento económico necesita de la entrada de capitales externos para financiar las inversiones. No obstante, los neodesarrollistas señalan que, en vez de financiar las inversiones necesarias para la industrialización o el crecimiento económico, el ahorro externo termina elevando el nivel de consumo interno, debido a que cuanto mayor es el tipo de cambio mayores son también los salarios de los trabajadores y de la clase media profesional. Como contrapartida bajarán los beneficios de los capitalistas, ya sea por el aumento salarial o por la caída de las exportaciones y las inversiones de los capitalistas nacionales; en pocas palabras, los beneficios caen cuando se aprecia el tipo de cambio y caen las exportaciones, profundizando esta tendencia el aumento generalizado de los salarios. Este proceso prolonga la demanda de capitales externos para inversiones productivas que nunca se realizan, de tal forma que se sustituye el ahorro interno por el externo, lo que genera la sobrevaluación del tipo de cambio o incluso una crisis en la balanza de pagos y la consecuente pérdida de viabilidad del sector exportador y el freno al proceso de convergencia (Bresser-Pereira, 2010).

El otro elemento que explica la tendencia a la sobrevaluación del tipo de cambio es el mal o enfermedad holandesa. Para los nuevos desarrollistas, el mal holandés es una «falla del mercado» que se deriva de la existencia de

recursos naturales baratos y abundantes para producir *commodities*. Este fenómeno tiende a generar rentas ricardianas (abaratamiento de los costos y precios con respecto a los que prevalecen en el mercado mundial) que se traducen en una productividad más alta con respecto al sector equivalente de los demás países. Ello tiene un impacto negativo sobre los demás sectores de la economía nacional en cuestión, incluso de aquellos que emplean tecnología de punta, debido a que este sector privilegiado genera un tipo de cambio elevado. Las rentas ricardianas favorecen la explotación de esos recursos con un tipo de cambio más apreciado que el que sería viable para la competitividad de las industrias de exportación, lo que trae como consecuencia que los únicos bienes que el país puede producir son los que causan la sobrevaluación del tipo de cambio, cercenando el desarrollo de las demás industrias exportadoras (Bresser-Pereira, 2010).

Los dos fenómenos que se desarrollan por separado y de forma independiente, en el mediano y largo plazo, convergen y dan vida a la «tendencia estructural a la sobrevaluación del tipo de cambio»:

> Mientras que el mal holandés deja de empujar el tipo de cambio cuando este alcanza el equilibrio corriente, los efectos de los flujos entrantes de capital resultantes de la política de crecimiento con ahorro externo sobre la apreciación de la moneda por encima de ese equilibrio son continuos. El tipo de cambio se aprecia gradualmente en tanto el capital entrante financia el déficit de la cuenta corriente y aumenta la deuda externa. Si no se detiene este ingreso de capital, tarde o temprano se producirá una crisis de la balanza de pagos. La crisis tendrá lugar más rápido cuando más intenso sea el proceso de apreciación y menor su neutralización por parte del gobierno local (Bresser-Pereira, 2010:165).

Es en este diagnóstico, que señala la tendencia estructural del tipo

de cambio como el principal freno al proceso de convergencia, donde los neodesarrollistas colocan su teoría del Estado en el proceso de desarrollo. Por supuesto, diferentes pensadores neodesarrollistas han elaborado toda una batería de recomendaciones sobre el tipo de intervención del Estado y las diferentes políticas económicas que se deberían de seguir; sin embargo, la intervención fundamental y la política económica central del Estado neodesarrollista consiste en hacerle frente a la atracción del ahorro externo y al mal holandés.

La neutralización del fenómeno de crecimiento mediante ahorro externo requiere que el Estado genere las condiciones adecuadas para que se constituya un sistema financiero capaz de cubrir las necesidades de inversión. Bajo ninguna circunstancia, dicen los neodesarrollistas, el Estado debe de perder la capacidad de generar ahorro público para financiar las inversiones requeridas (Bresser-Pereira, 2007). Para garantizar que las necesidades de inversión se cubran con el ahorro adecuado es necesario que el Estado mantenga las tasas de interés internas en niveles bajos, imponga controles al ingreso de capitales y que mantenga, si no un equilibrio fiscal, por lo menos un déficit público pequeño que sostenga la tasa de inversión a niveles adecuados con el objetivo de fomentar la industrialización exportadora de medio y alto valor agregado (Bresser-Pereira, 2007).

Por otra parte, afirman los neodesarrollistas, la neutralización del mal holandés implica necesariamente el control estatal del tipo de cambio, previendo su apreciación y manteniéndolo en niveles «competitivos», esto es, subvaluado. El Estado dispone de dos mecanismos. El primero está centrado en la aplicación de una política de impuestos a las ventas y exportaciones de los bienes que motivan el mal holandés, a través de la cual las rentas ricardianas que antes se diseminaban sin control por la estructura social

continúan en el país, pero bajo la forma de ingresos del Estado (el impuesto deberá ser igual a la diferencia entre el tipo de cambio de equilibrio corriente y el tipo de cambio de equilibrio industrial) (Bresser-Pereira, 2010). El segundo mecanismo se debe aplicar de forma simultánea para garantizar la neutralización del mal y consiste en la creación de un fondo internacional con dichos impuestos, y ese fondo detendría el flujo de ingresos impositivos que aprecian el tipo de cambio.

Así pues, la industrialización exportadora que enarbolan los neodesarrollistas como la oportunidad histórica para que América Latina por fin trepe la escalera del desarrollo necesita de un Estado que se atribuya un papel diferente respecto al que ha venido asumiendo desde la ofensiva neoliberal (Araníbar y Rodríguez, 2013). Pues mientras que «la ortodoxia convencional [neoliberalismo] reconoce las fallas del mercado, pero afirma que las fallas del Estado al intentar corregirlas son peores, el nuevo desarrollismo rechaza esta visión pesimista sobre la capacidad de acción colectiva y quiere un Estado fuerte, no a expensas del mercado, sino para fortalecerlo» (Bresser-Pereira, 2007:120).

Pero como ya vimos, la intervención que defienden los neodesarrollistas también es diferente de la que se dio en el siglo pasado bajo la influencia de los cepalinos clásicos. En definitiva, no están pensando en un Estado que asume directamente tareas de producción de bienes y servicios a través de empresas bajo monopolio estatal, tampoco piensan en un Estado que lleva adelante una protección extensiva de la estructura nacional y una regulación férrea del proceso económico (Buhse *et al.*, 2013). Más que eso, el papel más importante del Estado para los neodesarrollistas es el de propulsar las exportaciones industriales a través de una política macroeconómica integral que frene la tendencia estructural a la sobrevaluación del tipo de cambio.

La necesidad de burguesías nacionalistas

Además del comportamiento estructural del tipo de cambio, los intelectuales del nuevo desarrollo aseguran que la segunda causa que explica la imposibilidad del tránsito hacia la industrialización exportadora está en el perfil y características de las burguesías de los países latinoamericanos que han hecho de ella un sujeto histórico débil y dependiente. A su parecer,

> en Latinoamérica, las burguesías no tienen la autonomía que demostraron en Europa y en Estados Unidos para llevar a cabo sus revoluciones nacionales, ni la autonomía de que disponen hoy en los países asiáticos dinámicos. Son burguesías ambiguas, contradictorias, nacional-dependientes: en ciertos momentos se identifican con el interés nacional; en otros, no (Bresser-Pereira, 2010:21).

A lo largo de su historia, América Latina ha ensayado procesos de fortalecimiento de sus élites nacionales y de sus burguesías, mas no se ha logrado hacer de estos sectores sociales sujetos independientes y autónomos respecto de los centros. La experiencia histórica más sobresaliente de estos ensayos se encuentra en el intento desarrollista latinoamericano de mediados del siglo XX que fue teorizado por la Cepal y que implicó un acuerdo interclasista al interior de los países de la región que reconoció la importancia de llevar adelante un proceso de industrialización para salir de la condición de subordinación internacional y encaminarse hacia el desarrollo. A decir de los neodesarrollistas, se partía de que «los países periféricos debían superar el obstáculo adicional de hacerle frente a su propia ‹dependencia›, es decir, a la sumisión de las élites locales a las de los países centrales, interesadas

únicamente en su propio desarrollo» (Bresser-Pereira, 2010:97). El acuerdo interclasista sobre el que se asentó la estrategia de desarrollo de la ISI reconocía la necesidad de consolidar un Estado-nacional que apuntalara la independencia de las clases implicadas en el acuerdo.

La alianza implícita en esta estrategia se fraguó entre, fundamentalmente, industriales, primario-exportadores, burocracia estatal y trabajadores, con la idea de que los nuevos empresarios se convirtieran en parte de una burguesía nacional en asociación con los funcionarios del gobierno y los trabajadores. Como se sabe, los resultados fueron alentadores, al menos en el sentido de que trajeron un periodo de crecimiento económico sin parangón en la historia continental. No obstante, las características de las burguesías nacionales imposibilitaron la expansión del proceso de industrialización hacia la diversificación de las exportaciones, fundamentalmente, afirman los neodesarrollistas, por la incapacidad de la burguesía industrial de direccionar el proceso y por su dependencia respecto a fuerzas externas. La crisis de la deuda externa en que derivó finalmente la ISI y la ofensiva neoliberal, no sólo significó el fin de este intento desarrollista, sino también el fracaso del intento de anteponer los intereses nacionales de las burguesías latinoamericanas (Bresser-Pereira, 2010).

En contrapartida, continúan los neodesarrollistas, los países asiáticos vivieron un proceso radicalmente diferente en su camino a la convergencia durante el siglo XX, debido a las características de sus élites y burguesías. Pues aun con la acometida de los organismos multilaterales, como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, y del gobierno estadounidense, enmarcados en la ofensiva mundial del neoliberalismo, la estrategia de desarrollo asiática asentada en un acuerdo interclasista con una burguesía industrial sólida, madura, y capaz de direccionar el proceso, dio muestras

de ser por demás eficiente; ya que, si bien se establecieron diversos compromisos entre dichos organismos y los gobiernos de los países asiáticos, éstos quedaron subordinados a la estrategia general de desarrollo nacional de los respectivos países, por lo que las clases dominantes asiáticas siguieron ejerciendo su función de dirección interna con respecto al proceso de convergencia (Bresser-Pereira, 2011). A diferencia de esta experiencia, en Latinoamérica no se concretó la maduración objetiva y subjetiva necesaria de las élites y burguesías nacionales:

> Desde alrededor de 1990, como resultado de su propia fragilidad nacional y en respuesta a la creciente presión ideológica del norte —la ola neoliberal—, Latinoamérica volvió a caer en la condición de cuasi-colonia, y sus élites aceptaron una estrategia importada —la ortodoxia convencional— que neutraliza el desarrollo económico en lugar de promoverlo (Bresser-Pereira, 2010:79).

En suma, para el nuevo desarrollismo la consolidación de élites y burguesías nacionales es, en última instancia, condición *sine qua non* para que los procesos de convergencia, también llamados *catching-up*, sean exitosos (Sicsú *et al.*, 2007).

Las oscuridades del mito neodesarrollista

Los nuevos desarrollistas han echado luz sobre una senda que promete llevar a Latinoamérica al tan anhelado y postergado nivel económico de los países centrales. Dicen haber descubierto el eslabón perdido del desarrollo,

ese que separaba a los países atrasados de los desarrollados, en las naciones asiáticas que han logrado propulsar la industrialización exportadora a través de una intervención estatal y una burguesía fuerte y nacionalista. Con sus cuatro tesis centrales han traído de vuelta el mito del desarrollo. Cada una de estas tesis contiene considerables vacíos, insuficiencias y limitaciones que merecen un trabajo aparte. Sin embargo, no es en esas tesis donde está la principal limitación de sus planteamientos, sino en sus supuestos: esas zonas que, como decía Celso Furtado, todo mito deja en la penumbra. En este apartado de cierre apuntaré tres críticas en torno a los tres principales supuestos de la escuela neodesarrollista.

La primera tiene que ver con la metodología comparativa, casi ahistórica, que utilizan los neodesarrollistas. Centran su análisis en la comparación de casos, el de los «países ricos» junto con el de los asiáticos frente a los latinoamericanos. De tal comparación extraen las tesis centrales que constituyen su propuesta teórica y práctica. Al dejar fuera de su análisis la larga duración y borrar de un plumazo la estructura económica internacional del capitalismo, es decir, al omitir las desigualdades cualitativas entre países, las diferencias entre naciones terminan siendo apenas de grado, y no de cualidad. Así, la divergencia entre países ya no se explica por la existencia de estructuras sociales e históricas cualitativamente diferentes, sino por el grado de avance en el camino hacia la convergencia. Por ello han abandonado la clásica denominación de subdesarrollo y dependencia, y se refieren ahora a «países pobres», «de ingresos medios» y «ricos». La carencia de un abordaje histórico de largo plazo en el estudio comparativo borra las especificidades de los países analizados, lo que inevitablemente deriva en la formulación de una ilusoria receta para el desarrollo aplicable en todo espacio y todo tiempo.

La segunda crítica apunta al planteamiento voluntarista y tecnicista del neodesarrollismo, pues éste concibe a los países como agentes omnipotentes, olvidando las estructuras en que se insertan. Desde ese punto de partida, la condición de «sociedades de ingresos medios» en la que se encuentra buena parte de Latinoamérica no obedece a factores estructurales, sino al comportamiento de ciertas variables macroeconómicas: el mal holandés y el crecimiento con ahorro externo. Una vez que ha sido revelada la maligna dinámica de las variables en cuestión y descubierta la eficiente y racional administración de las mismas, los agentes tienen la capacidad de modificar su tendencia para pasar a ser «países ricos». Esta concepción permea su planteamiento sobre las clases sociales, al pensarlas como agentes sin asiento estructural, y también su idea del Estado, al que tienen por instrumento en manos del gobierno que debe tecnificarse para atender el problema. Países, variables macroeconómicas, clases sociales, Estado, etcétera, son elementos sin relaciones de determinación o jerarquía, están en el mismo plano y pueden actuar de forma autónoma. Los pasos estructurales e históricos con los que se reproduce el capitalismo globalizado y que son los condicionantes de la acción y el comportamiento de países y clases sociales quedan en la completa oscuridad.

La tercera zona en penumbras tiene que ver con la idea de desarrollo y los nuevos desarrollistas como grupo intelectual. La novedad de los nuevos desarrollistas, con la que se han venido a presentar como la alternativa latinoamericana, parte del supuesto de que el desarrollo es igual a la copia y calca de los países ricos. Concebir el desarrollo como un traslado de las experiencias de los países «exitosos» a los «de ingresos medios», pone de manifiesto un alto grado de dependencia cultural de esta escuela de pensamiento. Pues si de lo que se trata es de imitar con mayor precisión un

camino recorrido, la preocupación intelectual fundamental pasa a estar centrada en localizar las particularidades de las experiencias de los países exitosos y plantear la forma de traslado a otros territorios. A esto han apostado los neodesarrollistas y por ello carecen de una perspectiva enraizada en sus circunstancias históricas, pues ni siquiera hacen el intento de abordar los problemas cardinales de sus sociedades desde una perspectiva creativa y latinoamericanista, desde una perspectiva propia. Esto no es un problema trivial sobre la falta de creatividad, como si la creatividad fuera una virtud en sí. El problema cardinal pasa porque el desarrollo de la intelectualidad latinoamericana se ha dado históricamente en condiciones de dependencia. No sólo las estructuras económicas de los países latinoamericanos han estado insertadas en un capitalismo global que las subordina a los centros, las propias estructuras culturales de nuestros países permanecen bajo la misma condición. Además del traslado acrítico de tecnologías, formas de producción y patrones de consumo, la expresión prístina de continuidad estructural de la dependencia cultural de América Latina se encuentra en las formulaciones de sus intelectuales que sin captar las determinaciones estructurales en las que producen conocimiento, terminan por ser intelectuales de imitación, replicadores de ideas originadas en los centros del sistema que poco tienen que ver con las realidades que habitan.

Referencias

Araníbar, A. y Rodríguez, B. (2013). *América Latina. ¿Del neoliberalismo al neodesarrollismo?* Buenos Aires: Siglo XXI.

Berthomieu, C., Ehrhart, C. y Hernández-Bielma, L. (2005). «El neoestructuralismo como renovación del paradigma estructuralista de la economía del desarrollo». *Problemas del Desarrollo,* 36(143).

Bresser-Pereira, L.C. (2007). «Estado y mercado en el nuevo desarrollismo». *Nueva Sociedad*.

Bresser-Pereira, L.C. (2010). *Globalización y competencia: apuntes para una macroeconomía estructuralista del desarrollo*. Argentina: Siglo XXI/Instituto Di Tella.

Bresser-Pereira, L.C. (2011). «From the national-bourgeoisie to the dependency interpretation of Latin America». *Latin American Perspectives,* 38(3).

Bresser-Pereira, L.C., Ferrer, A. *et al*. (2010). *Diez tesis sobre el nuevo desarrollo*. Proyecto Crecimiento con Estabilidad Financiera y el Nuevo Desarrollo, mayo 2010. Recuperado de http://www.tenthesesonnewdevelopmentalism.org/theses_spanish.asp

Buhse, A. y Dias Pereira, J.M. (2013). «O novo-desenvolvimentismo: uma construção inacabada». Recuperado de http://www.apec.unesc.net/VII _ EEC/sessoes_tematicas/%C3%81rea%201%20Des.%20Amb/O%20novo-desenvolvimentismo%20uma%20constru%C3%A7%C3%A3o%20inacabada.pdf

Chang, H.J. (2002). *Kicking away the ladder*. Londres: Anthem Press.

Furtado, C. (1974). *El desarrollo económico: un mito*. México, Siglo XXI.

García, A. y De Sa, M.B. (2019). «Brasil en el nuevo orden mundial». En *Guía esencial para estudios críticos de desarrollo*. La Paz: Plural.

Grottola, L. (2010). «Neodesarrollismo y Rol del Estado». Trabajo preparado para el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (Alacip). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010.

Katz, C. (2019). «Socialismo y desarrollo: una perspectiva latinoamericana». En *Guía Esencial para Estudios Críticos de Desarrollo*. La Paz: Plural.

Sicsú, J., De Paula, L.F. y Michel, R. (2007). «Por que novo-desenvolvimentismo?» *Revista de Economía Política*.

Suárez Dávila, F. (2013). *Crecer o no crecer. Del estancamiento estabilizador al nuevo desarrollo*. México: Taurus.

Veltmeyer, H. y Bowles, P. (2019), «Estudios críticos del desarrollo: una introducción». En *Guía Esencial para Estudios Críticos de Desarrollo*. La Paz: Plural.

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons
Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional