

NOTA CRÍTICA

NEOESTRUCTURALISMO Y CORRIENTES HETERODOXAS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE A INICIOS DEL SIGLO XXI

**Alicia Bárcena
y Antonio Prado (Eds.)**

Libros de la CEPAL, n° 132.
Santiago de Chile, Comisión
Económica para América
Latina y el Caribe, 2015.



La publicación de este libro por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) es un colofón al seminario *Neoestructuralismo y heterodoxia*, celebrado en Santiago de Chile en abril de 2013, aunque esta obra encuentra su germen en un momento tan lejano como la publicación en 1990 del documento *Transformación productiva con equidad* de la CE-

PAL. De alguna forma, por tanto, las bodas de plata de esta visión (neo) estructuralista se celebran con este volumen integrador.

Si siempre hay que agradecer iniciativas que promuevan el debate de ideas económicas, en este caso el agradecimiento es mayor por dos motivos: por el momento en el que se produce de desorientación del pensamiento dominante sobre los problemas económicos, su interpretación y sus soluciones, y por el hecho de que la CEPAL sea un organismo de las Naciones Unidas y no un centro académico en el sentido más convencional. En este sentido, hay que saludar la aparición de esta obra por lo que significa de clarificación de las ideas a partir de las que la CEPAL hace sus diagnósticos y ofrece sus propuestas sobre los problemas de las economías latinoamericanas, comportamiento que debieran seguir otros organismos multilaterales que predicán sin identificar a sus profetas.

Para quien no se interese por la economía del desarrollo quizá haya que recordarles la decisiva contribución de la CEPAL como institución y la de algunos de sus más relevantes economistas —entre ellos Prebisch, Fajnzylber, Sunkel, Furtado, Medina Echevarría, etcétera— en la configuración de los estudios del desarrollo económico, con una peculiaridad: la de generar un pensamiento

propio elaborado desde y para las economías en desarrollo, en este caso latinoamericanas. Si estos autores debieron hacer frente a la falta de consideración por parte de autores del centro, especialmente anglosajones, no parece que los actuales responsables de la CEPAL estén dispuestos a repetir esa experiencia. Como queda explícito ya desde la primera línea de la introducción «el pensamiento económico que ha dominado unilateralmente la enseñanza académica y la política económica desde hace cinco décadas ha sido objeto en los últimos años de fuertes críticas y se ha constituido en el centro de un intenso debate entre los economistas que se adscriben a dicho pensamiento, como también entre estos y sus opositores». Robert Boyer nos recuerda en su capítulo, el número diez, que los cambios experimentados recientemente han producido una pérdida de vigencia de las teorías, ahora pasadas, creando espacio para nuevas teorizaciones, como ya sucediera en la década de los años treinta. La CEPAL quiere participar en esta discusión y de este espacio.

La obra que se reseña denomina la actual perspectiva analítica de la CEPAL como neoestructuralismo, por lo que es razonable comenzar por presentar a grandes rasgos el primer estructuralismo para comprender mejor lo que, en este caso, significa el prefijo

«neo». También trata de relacionar las ideas aportadas con las corrientes heterodoxas, si bien dentro de un espectro que, entendemos, es limitado. Además, la obra está preñada de referencias al primer estructuralismo, dibujando un extraordinario fresco de las ideas de los pioneros, lo que permite evaluar hasta qué punto fueron innovadores en sus enfoques y en sus reflexiones.

Frente a las preocupaciones de la economía ortodoxa, desde la CEPAL se asumió la necesidad de estudiar los mecanismos que generan la brecha en ingreso entre las economías desarrolladas y las latinoamericanas; las dificultades de generación de empleo debidamente remunerado; las restricciones que la vulnerabilidad de la balanza de pagos impone a las políticas económicas nacionales y las consecuencias del deterioro de los términos de intercambio de las economías en desarrollo. Todo ello deriva en la configuración en América Latina de estructuras económicas con escaso grado de industrialización, heterogéneas en sus estructuras productivas y sociales, con una especialización internacional que no contribuye al desarrollo nacional y que sostiene el desarrollo desigual en la economía mundial.

Ante este escenario, y a partir de las primeras aportaciones de Raúl Prebisch, la CEPAL articuló

un discurso propio a partir de la realidad de región latinoamericana, con instrumentos específicos aplicados a su experiencia histórica; la necesidad de aprovechar el mercado nacional para promover la industrialización, idea que derivó hacia la sustitución de importaciones; la necesidad de mantener una posición simétrica con las economías desarrolladas y romper la subordinación de dependencia históricamente generada; la interpretación del desarrollo como proceso de transformación de las estructuras productivas, mediante la incorporación de progreso técnico al sistema productivo. El resultado del conjunto de esta dinámica es la configuración del sistema centro-periferia. Pues bien, en esta tradición de reflexionar sobre lo inmediato para construir interpretaciones de mayor alcance se enmarca la presente obra.

La obra contiene 15 capítulos agrupados en cinco partes temáticas. Todas las partes constan de tres capítulos, mostrando un equilibrio interno en la construcción del libro. Las tres partes centrales, nueve capítulos por tanto, desarrollan en profundidad los tres grandes aspectos económicos que la visión cepalina de las últimas décadas ha identificado como problemas estructurales del desarrollo latinoamericano. En primer lugar, la macroeconomía para el desarrollo, y especialmente el

papel de las llamadas macropolíticas prudenciales para enfrentar la tradicional vulnerabilidad externa de la región. Se incluyen también dos novedades en esta parte del libro; los efectos de la coyuntura económica, y con ello de las políticas de demanda, en el crecimiento potencial y la interpretación de la dinámica económica de Latinoamérica en el marco de la teoría del crecimiento de Joan Robinson, con su énfasis en la tradicional idea de Osvaldo Sunkel del «desarrollo desde dentro».

La segunda parte de este grupo de capítulos versa sobre el cambio estructural y el desarrollo productivo como elemento intrínseco al proceso de superación de las restricciones históricas al desarrollo latinoamericano. Esta es, claramente, la parte del libro donde el diálogo entre corrientes económicas y la superación de viejas confrontaciones se produce de forma más clara. La confluencia de ideas evolucionistas y neoschumpeterianas con el enfoque keynesiano delinea el abordaje del cambio estructural; la tradicional disputa entre los sectores tradicionales se diluye al incluir las oportunidades que el sector de los recursos naturales ofrece a la región en este proceso de cambio estructural. El enfoque teórico integrador de esta parte del libro incorpora, acertadamente desde nuestro punto de vista, la importancia del Estado

del bienestar no solo como objetivo deseable para el mejor bienestar de la población, sino también como factor central del propio cambio estructural.

El tercer elemento de este bloque se centra en el (nuevo) papel del Estado como variable explicativa de la dinámica económica, especialmente en su rol impulsor del proceso de crecimiento y cambio. Como novedad, es de agradecer la inclusión de un capítulo sobre las relaciones entre feminismo y economía, lo que redundará en un refuerzo del interés y la necesidad por el logro de la igualdad, que emana todo el libro.

La primera parte del libro, capítulos uno a tres, nos ofrece una descripción de la dinámica económica reciente, especialmente centrada en la crisis financiera global y la etapa precedente de la llamada Gran Moderación y sus efectos en América Latina, y su interrelación con aspectos metodológicos y conceptuales tanto de la economía convencional como de los intereses y perspectivas del neoestructuralismo. El capítulo uno, especialmente, sienta las bases conceptuales, los intereses y los puntos de partida histórico-estructurales que se desarrollarán en el resto del libro desde la óptica cepalina neoestructural.

Por último, la parte quinta aplica los postulados e intereses previos a las realidades concretas de

Brasil, Argentina y México. Estos capítulos nos hacen entender de mejor manera esos aspectos que el neoliberalismo no aborda, siendo centrales en la visión cepalina, y que René Hernández, citando a Ricardo Ffrench-Davis, nos recuerda en el capítulo 11: «Uno de los rasgos distintivos del neoliberalismo es su globalismo; esto es, su desconocimiento de los problemas de carácter sectorial, de la heterogeneidad de las estructuras productivas y del acceso al poder de diferentes sectores, (...) de la dificultad para transmitir información hacia los agentes económicos de manera que estos contribuyan a la concreción de las reformas. (...) del carácter incompleto de mercados e instituciones en las economías en desarrollo».

Los aspectos de ruptura con el pensamiento dominante son obvios: uno, la justificación de la acción del Estado como promotor del cambio estructural y, dos, la crítica a la idea de que el comercio internacional distribuye equitativamente las ganancias y promueve el desarrollo colectivo. Así, la CEPAL sigue manteniendo su compromiso de ofrecer alternativas originales dentro de sus señas identitarias, alumbradas sobre la propia experiencia latinoamericana.

La obra incorpora el análisis de los acontecimientos que han contribuido a la transformación del mundo post Bretton Woods,

los años cincuenta y sesenta, de la «edad de oro» del crecimiento, con las aportaciones de José Antonio Ocampo (capítulo 2 de la obra), Daniel Titelman y Esteban Pérez Caldentey (capítulo 5), Robert Boyer (capítulo 10) y la parte V sobre estudios de caso escrita por Juan Carlos Moreno Brid (capítulo 13 sobre el caso mexicano), Francisco Eduardo Pires de Souza y João Carlos Ferraz (capítulo 14, Brasil) y Fernando Porta (capítulo 15, Argentina). No se trata de una cortesía académica, es una exigencia de la metodología cepalina acercarse a la realidad y desde esta, reflexionar sobre sus problemas.

Pero, ¿qué ofrece de nuevo el estructuralismo? En primer lugar, reconoce la urgencia en incorporar al análisis económico los nuevos factores que configuran el escenario internacional y delimitan las oportunidades para el desarrollo nacional. Los cambios señalados son: la apertura comercial, la movilidad de capitales, la privatización y desregulación económica, la mayor integración regional, la aceleración del cambio tecnológico y el cuestionamiento de la intervención del Estado en la economía.

En segundo lugar, y no menos importante, ofrece una alternativa teórica, con consecuencias en la política económica, oportuna ante el fracaso de las teorías generalmente aceptadas. No se trata de una cuestión ideológica, sino de

una discusión académica, como se pone de manifiesto en el capítulo 1 de la obra, escrito por Esteban Pérez Caldentey en que se discuten las críticas al paradigma económico dominante y se plantean los intereses diferenciales de la visión neoestructuralista. Es, además, el resultado de los esfuerzos por encontrar interpretaciones solventes a los problemas inflacionarios, a los desequilibrios comerciales y a los problemas de la restricción externa al crecimiento, consecuencia de la especialización productiva. Es también el resultado de la reflexión sobre cómo distribuir los beneficios del crecimiento, promoviendo un desarrollo inclusivo que rompa con la lacra de la pobreza y la desigualdad que históricamente ha caracterizado a las sociedades latinoamericanas.

El resultado es una renovación del pensamiento cepalino a partir de la reciente experiencia histórica de la región latinoamericana. En consecuencia, incorpora la importancia de la macroeconomía en los capítulos 4 y 5 (los escritos por Ricardo Ffrench-Davis, capítulo 4, y Daniel Titelman y Esteban Pérez Caldentey, capítulo 5), del equilibrio presupuestario, de las políticas monetaria y cambiaria, y del control de la inflación, temas descuidados en los primeros planteamientos y que han sido revalorizados al analizar las relaciones entre políticas coyunturales y crecimen-

to a largo plazo. Pero también insiste en la importancia del cambio técnico como impulsor del cambio estructural a lo largo del capítulo 7 (cuyos autores son Mario Cimoli y Gabriel Porcile). La industria sigue mereciendo un papel central en la estrategia de desarrollo nacional, pero se descubre el potencial de los recursos naturales (capítulo 8, escrito por Jorge Katz), que merecen una atención especial por su capacidad de incorporar innovación, generación de ingresos y empleos de calidad, pero alertando de los riesgos de la reprimarización de las exportaciones y otros efectos macroeconómicos (capítulo 9, cuyo autor es Luís Bértola). Todo conduce a la inevitable reflexión sobre el nuevo papel que ha de desempeñar el Estado en el nuevo contexto (capítulo 11, escrito por René Hernández).

El resultado se puede resumir en la propuesta de una nueva síntesis a lograr entre el evolucionismo schumpeteriano y el neokeynesianismo. El desarrollo se concibe como un proceso que retroalimenta la transformación estructural de las economías especializadas en la producción de bienes de escaso valor añadido hacia otros intensivos en el empleo de mano de obra cualificada, proceso apoyado en la incorporación de conocimiento y tecnología en los procesos productivos, que impulsaría el cambio estructural y generaría empleos de

mayor valor añadido y, por consiguiente, mejores retribuciones.

La estrategia se debe completar con políticas que permitan el filtrado de la innovación y de las mejoras salariales al conjunto de la economía. Este nuevo escenario debe facilitar una política monetaria más estable, políticas fiscales con mayor impacto redistributivo y, como resultado, una inserción internacional más favorable en los sectores de mayor dinamismo en el comercio internacional.

La propuesta no está exenta de debilidades, entre otras, dos muy inmediatas: la primera sobre el funcionamiento de los mercados de trabajo, y la segunda sobre las características de los agentes públicos y privados.

Respecto a la primera, se apela a la necesidad de revertir la informalidad sin explicar claramente su origen y reproducción. Sería oportuno incluir este tema en la agenda de trabajo ya que es uno de los factores que repercuten directamente en el mantenimiento de la desigualdad.

En relación a las características de los agentes privados y públicos se heredan las debilidades de las teorías de referencia: la disponibilidad de empresarios innovadores no hay por qué darla por supuesto, como tampoco la superación de los riesgos de apropiación de los instrumentos del Estado por parte de los grupos económicamente dominantes.

Cabe preguntar qué tiene de heterodoxa la propuesta cepalina; la respuesta inmediata está en la conceptualización (estructura, cambio estructural, progreso técnico) y la incorporación de la igualdad en el análisis y su apertura hacia otros temas como sostenibilidad y feminismo. En otros planos hay que señalar su perspectiva científica, claramente inscrita en la tradición de las revoluciones científicas teorizada por Kuhn, y la importancia concedida al tiempo y a la innovación en el análisis de la transformación económica; el reclamo de la intervención del Estado y la necesidad de contemplar el mercado global como espacio en el que intervenir activamente.

El tiempo y el margen político y social para redefinir teorías, conceptos, políticas, e incluso regulaciones y controles a los mercados,

especialmente los financieros, parecía que sería amplio cuando el G20 se reunió en Londres a principios de 2009 con el objeto de coordinar, a nivel global, la implementación de políticas para enfrentarse a la crisis financiera global. Sin embargo, aun cuando la luz al final del túnel todavía no es nítida ni intensa, da la sensación de que ese espacio para mirar hacia el futuro y volver a teorizar y reconceptualizar se está estrechando. La ya permanente crisis griega es, en este sentido, un campo de batalla donde las alternativas parecen estar perdiendo el espacio que parecieron tener. El libro que aquí reseñamos apuesta por mantener ese espacio y, por ello, es una iniciativa de debate y pensamiento a seguir. Sería interesante e importante, desde nuestro punto de vista, un esfuerzo adicional más pedagógico y

orientado hacia las Facultades de Economía, no solo en sus estudios más avanzados, sino también en los años iniciales. Este esfuerzo orientado a la construcción de un cuerpo teórico y conceptual completo, alternativo e integrador de diversas corrientes económicas, llamadas heterodoxas, pero que incluye una elevada diversidad de enfoques y postulados, si bien una obra colosal, sería un aporte fundamental en las facultades de economía que se interesen por ampliar el campo del pensamiento único en economía. A su vez, ayudaría a concretar la visión existente sobre la heterodoxia, en contraposición a la ortodoxia dominante.

José Manuel García de la Cruz
Universidad Autónoma de Madrid
David Matesanz Gómez
Universidad de Oviedo

En el próximo número de
Información Comercial Española. Revista de Economía

Internacionalización de la inversión y la empresa

Juan José Durán Herrera Presentación

M^a Angustias Dávila Vargas-Machuca Tipo de cambio e inversión directa extranjera: una revisión de las contribuciones teórico-empíricas recientes, 2001-2015

*Antonia Mercedes García Cabrera,
Juan José Durán Herrera y Cristina
López Duarte* Factores institucionales que condicionan la localización de la inversión directa española en Estados Unidos

Vítor Corado Simões Paradoja de la innovación en las empresas multinacionales: el caso de Kodak

*M^a Angustias Dávila Vargas-Machuca
y Encarnación Moral Pajares* Restricciones arancelarias y exportación de productos españoles: el caso de Brasil, Rusia, China y Sudáfrica

*Cristina López Duarte,
Marta M. Vidal Suárez
y Celina González Mieres* Internacionalización de Astilleros Gondán: tecnología y tradición al servicio de la construcción naval

*Nuria Bajo Davó
y José María Viñals Camallonga* Análisis y desarrollo del marco jurídico fiscal en Cuba

Fouad Benali El futuro de la banca y las finanzas islámicas en Europa: oportunidades y retos

*Prosper Lamothe Fernández
y Félix Villalba Romero* Mercados de capitales y finanzas islámicas. Especial referencia a la financiación de infraestructuras

*Juan José Durán Herrera,
M^a José García López
y Juan José Rienda* El deber responsable de la banca islámica, ¿diferentes resultados con la banca convencional? El caso del sistema bancario de Malasia

Últimos números publicados:

Una política económica para la recuperación

España y las relaciones económicas transatlánticas

Tamaño de las pequeñas y medianas empresas españolas

Números en preparación:

La industria de la ciencia en España

La historia económica española en el período de Juan Carlos I



Coordinador: **Juan José Durán Herrera**