

# América Latina: neoliberalismo, políticas macroeconómicas y proyectos nacionales de desarrollo<sup>1</sup>

Latin America: neoliberalism, macroeconomic policies and national development projects

Arturo Guillén<sup>2</sup>

## Resumen

Desde los años ochenta se acentuó la descomposición económica, social y en alguna medida, política en América Latina. Un elemento definitivo en este proceso ha sido la imposición de planes económicos instrumentados desde instituciones supranacionales que estuvieron guiadas por los intereses de grandes corporativos que finalmente afianzaron su presencia en la región, en buena medida promovida por los propios gobiernos locales. Pero desde inicios del siglo XXI un grupo de países de América del Sur, han emprendido una experiencia que está intentando estructurar una vía de desarrollo menos dependiente económica y políticamente de los centros hegemónicos del sistema-mundo capitalista. Los resultados sin ser del todo exitosos han logrado oponer resistencia a algunas desventajas estructurales que padecían y plantearse alternativas posneoliberales.

**Palabras Clave:** Gobiernos progresistas; neoliberalismo en América Latina; alternativas posneoliberales.

## Abstract

Since the eighties the economic, social and in certain ways, political decomposition of Latin America has become accentuated. A definitive element in this process has been the imposition of economic plans implemented by supranational institutions that have been guided by the interests of large corporations that finally consolidated their presence in the region, in large part promoted by local government. But since the beginning of the twenty-first century a group of countries in South America have started off on an experience that is attempting to structure a route to development that is less economically and politically dependent on the hegemonic centers of the capitalist world system. The results, without being all positive, have achieved in putting up resistance to several long standing structural disadvantages and in proposing post neoliberal alternative.

**Key Words:** Progressive governments; neoliberalism in Latin America; postneoliberal alternatives.

---

<sup>1</sup> Ponencia presentada en el Seminario Internacional para la elaboración la versión final del “Plan Nacional para el Buen Vivir de Ecuador 2013-2017”. Quito, Ecuador, 22-25 de abril de 2013.

<sup>2</sup> Profesor–investigador, Departamento de Economía, UAM-I; Coordinador General de la Red de Estudios sobre el Desarrollo Celso Furtado ([www.redcelsofurtado.edu.mx](http://www.redcelsofurtado.edu.mx)). Responsable Académico de la Red Globalización Financiera y Desarrollo Sustentable de PROMEP. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores de México. E-mail: [artguillenrom@hotmail.com](mailto:artguillenrom@hotmail.com) .Fax: 55 5612 5682

## ***1. Introducción***

El objetivo de esta colaboración es plantear algunas ideas en torno al trazo de una estrategia de desarrollo alternativa, diferente a la neoliberal seguida por la mayoría de los países de América Latina (AL) desde la irrupción de la crisis de la deuda externa en 1982. Mientras que la mayoría de los países de América del Sur donde se han consolidado gobiernos progresistas han roto con las recetas del Consenso de Washington (CW) y se empeñan, por diferentes rutas, por construir un orden posneoliberal, otros se mantienen adheridos a la agenda neoliberal, como el caso de México, Chile, Perú y Colombia y varios países centroamericanos y del Caribe.

El apartado 2 rediscute el concepto de desarrollo, ya que se considera que la comprensión adecuada del mismo es fundamental para la construcción de una estrategia que responda a los intereses populares y nacionales. El apartado 3 recapitula sobre los efectos del neoliberalismo en las economías latinoamericanas y de cómo el subcontinente se desvió del camino del desarrollo o, para decirlo con otras palabras, se ancló en el “mal desarrollo”. El apartado 4 establece algunos de los ejes que en opinión del autor podrían constituir un nuevo proyecto nacional de desarrollo en AL, y de la importancia que dentro del mismo juega el abandono de las políticas macroeconómicas restrictivas, las cuales representan el “núcleo duro” del neoliberalismo. El apartado 5 establece la vinculación entre las estrategias de desarrollo que han ido construyendo los gobiernos posneoliberales de América del Sur y la configuración de nuevos “bloques en el poder” que hagan posible su permanencia y profundización. El apartado 6 presenta algunas conclusiones generales.

## ***2. De nuevo sobre el concepto de desarrollo***

### ***El crecimiento, una condición del desarrollo***

El neoliberalismo, al inocular la mitología sobre las bondades de los mercados abiertos y la automaticidad del crecimiento y el progreso económico y social en cuanto se lograra la estabilidad de precios y financiera, oscureció el verdadero significado del concepto de desarrollo y de sus prerequisites. Por ello, es necesario retomar las viejas discusiones sobre el desarrollo, es decir, arar sobre lo arado para encontrar nuevos caminos.

En un antiguo trabajo efectuado a petición de la UNESCO, François Perroux (1984) estableció claramente las diferencias así como las interrelaciones

entre los conceptos de *crecimiento, desarrollo y progreso social*. Dichos conceptos aluden a procesos evidentemente vinculados, pero distintos. El concepto de crecimiento, medido a través del incremento del producto per cápita, opinaba Perroux, es un instrumento útil, pero obscuro. En primer lugar, presenta problemas de medición, que se incrementan en el caso de los países subdesarrollados donde existen estructuras heterogéneas, con amplios sectores “atrasados” que operan con una lógica diferente al sector moderno de la economía, y en los cuales la producción más que medirse, se imputa.

En segundo lugar, los efectos del crecimiento en el sector moderno sobre el sector “atrasado” pueden ser “impulsores”, pero también pueden ser “factores de retroceso” como lo advirtió Myrdal (1979). Al respecto Singer (1981: 59) argumentaba:

“Tenemos una economía con un sector moderno que crece, pero al mismo tiempo con un desempleo creciente, una perturbación creciente en el sector tradicional, una destrucción creciente en las industrias tradicionales ¿Es esto desarrollo o no lo es? Esto ilustra la falacia de trabajar con un solo indicador. Si observamos sólo el sector moderno, podemos afirmar que tenemos crecimiento, pero si observamos el sector tradicional podemos ver decadencia y aumento del desempleo ¿Es esto desarrollo o no lo es?”

“El empleo –afirmaba- es un elemento vital del desarrollo económico. Es el empleo lo que mantiene a la gente conectada al crecimiento de su país, lo que la hace participar en el desarrollo, la mantiene en adiestramiento para empleos futuros y presumiblemente tiene un valor en sí mismo. El empleo como la educación y la salud, no es sólo un instrumento para el crecimiento económico sino que es importante en sí mismo porque forma parte del propósito mismo del desarrollo”.

Como veremos más detalladamente abajo, una situación parecida se presentó con el tránsito de AL al modelo neoliberal, donde la orientación unilateral “hacia fuera” no se ha traducido en que el progreso técnico y el crecimiento del sector exportador se irradie al conjunto del sistema productivo. Por el contrario, se han generado procesos de desindustrialización, de ruptura de cadenas productivas y de desestructuración-destrucción de la agricultura tradicional, con altos costos en materia de empleo.

En tercer lugar, el concepto crecimiento ocultaba, según Perroux, los efectos de la destrucción ecológica y/o el deterioro de los productores directos, además de decir poco o nada sobre las condiciones reales de vida de la mayoría de la población, o sobre la distribución del ingreso entre las distintas clases y grupos sociales.

“Nadie ignora en la actualidad – afirmaba- que el crecimiento del producto global puede ser *empobrecedor* cuando provoca la destrucción o el daño de los recursos naturales, por ejemplo. Es notorio que el crecimiento ignora el deterioro o la eventual destrucción de las personas, porque desconoce los contenidos de esta expresión metafórica: la amortización humana (Perroux, 1984: 41)”.

La contradicción entre crecimiento y sustentabilidad ecológica ha adquirido hoy mayor relevancia. El calentamiento global, la destrucción de la capa de ozono, la contaminación de ríos y mares, han elevado a un primer plano la necesidad de que las políticas de desarrollo contemplen por necesidad la sustentabilidad ambiental. La relevancia de los problemas del medio ambiente ha dado lugar a las teorías del anti-crecimiento, como una fórmula para reconciliar la relación del hombre con la naturaleza. Estas posiciones implican en muchos sentidos volver al pasado como solución de la crisis ambiental. Es cierto que el camino del desarrollo de AL no pasa por reproducir las formas de consumo de los países centrales, cuestión que fue advertida por Furtado (1975) al analizar las conclusiones del Club de Roma. Esas formas de consumo aparte de ser altamente destructoras del medio ambiente, son irreproducibles en la medida en que descansan en una matriz energética que está llegando a su límite. El desarrollo económico entendido así, es un mito, como claramente lo señaló Furtado. Pero de allí no se deduce que la protección ambiental pasa por renunciar al crecimiento. El logro de tasas altas de crecimiento, inversión y empleo sigue siendo una necesidad ineludible del desarrollo y una condición del mismo. De lo que se trata es de conciliar este objetivo con el uso de técnicas y la elección de actividades que tengan una repercusión menos destructiva sobre el ambiente, y de modificar cuanto antes y con medidas de corto y largo plazo, el paradigma energético basado en los combustibles fósiles.

En cuarto lugar, el concepto de crecimiento y las teorías del crecimiento elaboradas en torno a él, dejan de lado los resultados en materia de bienestar social. Como afirmaba Perroux las preguntas claves en torno al crecimiento son:

“El crecimiento *¿Con qué finalidad?* *¿Con qué miras?* *¿En qué condiciones el crecimiento es provechoso?* Crecimiento *¿Para quién?* *¿Para algunos miembros de la comunidad internacional o para todos?* (1984: 40)”.

Desde la formulación del modelo de Harrod-Domar hasta los de Solow, Lucas y Romer, el pecado original de la teoría neoclásica del crecimiento endógeno ha sido creer que basta con elevar la inversión o privilegiar la educación o algún otro factor como pivote del aumento de la productividad,

para que un país se desarrolle. Desde su origen se partió de la equivocada teoría del “ahorro interno insuficiente” en los países subdesarrollados, lo que era el mejor pretexto para justificar un crecimiento basado en el ahorro externo. Ello fortaleció el dominio de los centros sobre las periferias y bloqueó las posibilidades de desarrollo.<sup>3</sup> Lo que los enfoques neoclásicos del crecimiento no comprenden es que el desarrollo no es únicamente un proceso de acumulación de capital y de progreso técnico, sino, fundamentalmente, un proceso de transformación estructural, de cambio social y de reorganización institucional.

### ***El desarrollo involucra la transformación cualitativa de los sistemas productivos***

La acumulación y el progreso técnico son parte integrante del desarrollo desde el momento en que el crecimiento es su base material. Pero el crecimiento es solamente un prerequisite del desarrollo, no el desarrollo en sí. Para Furtado (1976) y las teorías estructuralistas y de la dependencia latinoamericanas, resultaba claro que el crecimiento era incapaz de promover el desarrollo en economías sujetas a una división internacional del trabajo que los condenaba a ser productores de productos primarios. En esas economías el sector exportador moderno no retenía el fruto de su progreso técnico ni lo irradiaba al resto del sistema productivo. En la etapa del modelo primario exportador era claro que el crecimiento beneficiaba casi

---

<sup>3</sup> William Easterly, adherente de esa teoría y durante dieciséis años consejero senior del Banco Mundial, reconoce sin ambages el fracaso de las políticas diseñadas por los organismos financieros internacionales, tendientes a complementar el ahorro interno de los países de la periferia con inversiones o programas de ayuda externos. “Tal como los aventureros de antaño, los economistas hemos tratado de dar con el objeto precioso, la clave que permita a los pobres del trópico escapar a sus padecimientos. En diversas ocasiones creímos haber encontrado el elixir (...) Comenzamos con la ayuda exterior para colmar la diferencia entre el ahorro y la inversión requeridas. Incluso después de que muchos abandonamos la rígida idea de la inversión “requerida”, todavía creímos que la inversión en máquinas era la clave del crecimiento. Como complemento de esta idea apareció la noción de que la educación era una forma de acumular la “maquinaria humana” que traería el crecimiento. A continuación, preocupados por la manera como el “exceso” de población podría desbordar la capacidad productiva de la economía, promovimos el control de la población. Luego tras darnos cuenta de que ciertas políticas de los gobiernos interferían con el crecimiento, promovimos préstamos vinculados a la adopción de reformas de sus políticas. Finalmente, cuando los países encontraron dificultades para pagar los préstamos obtenidos para reformar sus políticas, ofrecimos, perdonar la deuda.

“Ninguno de estos elixires ha funcionado de acuerdo con lo prometido (...) Los países pobres que hemos tratado con estos remedios no lograron el crecimiento que esperábamos. La región que recibió el tratamiento más intensivo, el Africa Subsahariana, no ha crecido nada. América Latina y el Oriente Próximo crecieron por un tiempo, para luego desplomarse durante la década de 1980 y 1990. Asia del Sur, otro receptor de los cuidados intensivos de los economistas, ha experimentado un crecimiento errático que lo mantiene como albergue de una enorme parte de los pobres del mundo”. (Easterly, s/f)

exclusivamente al sector exportador moderno, generalmente controlado por el capital extranjero, y que la capacidad de transmisión de dicho crecimiento al resto del sistema productivo era mínima. Con el modelo neoliberal esa historia se repite, con el agravante de que el crecimiento mismo parece estar ausente.

El desarrollo involucra cambios *cualitativos* en el sistema económico, aparte de *cuantitativos*. Se trata de un proceso no solamente de acumulación de capital, de mayor productividad del trabajo y de progreso tecnológico, sino también de *creación de un sistema productivo*, es decir de la construcción de una estructura. Ello exige la relación, interacción y coherencia entre las partes que constituyen esa estructura, así como mejoramiento cualitativo de los productores directos, de sus capacidades y habilidades, de su formación y capacitación (Perroux, 1984: 44).

El desarrollo no puede ser el resultado espontáneo de la acción de las leyes de mercado, sino que se trata de un proceso de transformación de estructuras, lo que implica la creación de un sistema productivo que asegure un desarrollo endógeno autosustentable. Ello entrañaba, según Furtado, por un lado, la necesidad de avanzar en la industrialización, y por otro lado, conducir deliberadamente ésta desde el Estado, a través no sólo de políticas de fomento, sino mediante la elaboración y ejecución de planes de desarrollo indicativos.

Como observaba en *Dialéctica del Desarrollo*:

“El desarrollo económico, que es fundamentalmente un proceso de incorporación y propagación de nuevas técnicas, entraña modificaciones de tipo estructural, tanto en el sistema de producción como en la distribución del ingreso. La forma en que estas modificaciones se hacen efectivas depende, en buena medida, del grado de flexibilidad del marco institucional dentro del cual opera la economía, grado de flexibilidad al cual no es ajena la mayor o menor aptitud de las clases dirigentes para superar las limitaciones naturales de su horizonte ideológico”(Furtado, 1965: 65).

Lo característico de los sistemas productivos en el subdesarrollo es su desarticulación y extroversión (su proyección hacia fuera y su dependencia de los centros), rasgo que se conserva y se reproduce desde el pasado colonial de los países periféricos. Los sistemas productivos del centro son homogéneos, mientras que los de la periferia son heterogéneos (Rodríguez, 1980). Las economías subdesarrolladas son por definición desarticuladas, es decir economías que, como decía Perroux, (1969:428) “*por razones*

*estructurales están expuestas continuamente a bloqueos de desarrollo o de crecimiento”.*

Esas características estructurales no pueden entenderse al margen de las relaciones centro-periferia. Entre los sistemas productivos del centro y las periferias se establecen relaciones de dominación-dependencia y una división internacional del trabajo, que aunque cambiante, siempre ha sido favorable al centro (Furtado, 1976).<sup>4</sup> La relación con el centro es determinante en la configuración de los sistemas productivos de la periferia, aunque ésta a su vez forma parte de la lógica de la acumulación de capital de los centros. “La irrupción del capitalismo occidental en los hoy países subdesarrollados –afirmaba, por su parte, Paul Baran en su clásica obra sobre el subdesarrollo (1957: 201-202)– al precipitar con irresistible energía *algunas* de las condiciones básicas para el desarrollo de un sistema capitalista, bloqueó con igual fuerza el crecimiento de las otras”.

Un *sistema productivo nacional* (SPN) es el espacio económico –es decir, un conjunto articulado y coherente de procesos de producción– donde se genera un excedente económico, susceptible de utilizarse para la reproducción ampliada del capital (De Bernis, 1985). En el seno de cada sistema productivo existen un conjunto de normas y reglas tecnológicas, monetarias y de precios, por lo que no está desprovisto de sentido, como afirma Perroux, (1954, p. 372) “hablar de estructuras nacionales de precios y de estructuras nacionales de diversas magnitudes globales como consumo, amortización, e inversión neta”. El SPN no se limita al espacio geográfico de la nación, sino que se proyecta hacia fuera a otros espacios geográficos incluyendo la periferia del sistema capitalista. Los espacios económicos no coinciden con los espacios políticos territoriales. Los países de la periferia constituyen *sistemas productivos dominados*, es decir espacios desarticulados, que son una prolongación de los *sistemas productivos dominantes* de los centros del sistema capitalista. En muchos sentidos, las periferias se constituyeron sin poseer un sistema productivo propio, ni una moneda propia de ese nombre.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> “Volvemos a toparnos, así con el problema fundamental ya referido: el comportamiento de las economías subdesarrolladas no puede ser explicado sin que se tomen en cuenta las normas que rigen su inserción en el sistema económico internacional. En conclusión: una teoría del subdesarrollo presupone algunas hipótesis explicativas del fenómeno de la dependencia externa” (Furtado, 1976: 218)

<sup>5</sup> Esto era claro en la etapa del modelo primario-exportador. En un trabajo clásico sobre el deterioro de los términos de intercambio entre el centro y la periferia, H.W. Singer (1996:) afirmaba: ¿“Es posible que

En otras palabras, como las periferias se insertan en el capitalismo mundial sin poseer un sistema productivo propio, el desarrollo no es otra cosa que el proceso de construcción de un sistema productivo articulado y coherente, susceptible de asegurar, por sus propios medios, la reproducción ampliada del capital. Ello conlleva la creación de una *base endógena de acumulación de capital* y de un sistema de innovación científica y tecnológica propios. La creación de un sistema productivo es, pues, una tarea histórica e implica la puesta en marcha de un proyecto nacional de desarrollo, un proyecto donde las distintas fuerzas sociales interesadas en su consecución, impulsan nuevas estrategias para la construcción de esa base interna de acumulación y redefinen su inserción en la economía mundial y su papel en la división internacional del trabajo. El desarrollo económico, es decir la construcción de un sistema productivo de esas características no es, entonces, algo que pueda producirse automáticamente a partir de las leyes del mercado, sino que implica un esfuerzo deliberado de la sociedad, la definición de una estrategia enfocada a ese fin, así como fuerzas sociales y políticas interesadas en alcanzarlo.

### ***Desarrollo y progreso social***

El crecimiento económico no constituye un fin en sí mismo. Su consecución es un prerequisite del progreso social, pero no lo garantiza. Bajo el capitalismo, el mercado dejado a su dinámica espontánea, genera desigualdad y concentra la riqueza, tanto social como regionalmente. La desigualdad es un fenómeno mucho más acusado en los países de la periferia, que en los centrales. Como decía Perroux (1984: 50):

“La dialéctica de las estructuras opera en condiciones de desigualdad entre regiones, grupos de actividades económicas y categorías sociales. Esto se debe a la desigualdad entre los decisores y los agentes, dotados de capacidades y recursos de diverso nivel; también obedece a la variedad de los efectos impulsores y de los ámbitos donde se verifican”.

Los países subdesarrollados se caracterizan, entre otras cosas, por lo que Perroux llamó la “no cobertura de los costos del hombre” Muchos años antes que A. Sen, Perroux advirtió que el desarrollo implicaba la cobertura de lo que llamaba los *costos del hombre*, definidos como “los gastos

---

nosotros, los economistas hayamos llegado a ser esclavos de los geógrafos? ¿No será quizá que en muchos casos los elementos de producción destinados a la exportación en los países poco desarrollados nunca llegaron a formar parte de su estructura económica interna más que en un sentido meramente geográfico y físico? Económicamente hablando, estos elementos serían en realidad prolongaciones de los países inversionistas más desarrollados”.

fundamentales del estatuto humano de la vida para cada uno en un grupo determinado (citado por Guillén Romo, 2008)". Estos costos abarcan la satisfacción para todos los habitantes de la tierra, de mínimos de alimentación, salud, educación, vivienda y cultura. En una dirección similar, se manifestaba Celso Furtado. Para él, el desarrollo no era un fin en sí mismo, sino un medio para conseguir el mejoramiento económico, social y cultural de las grandes mayorías. Como intelectual formado en las ideas de la Ilustración consideraba que las sociedades evolucionan hacia su progreso. El desarrollo significaba el mejoramiento de los productores no sólo en cuanto a medios de producción, sino como sujetos de la Historia. El progreso social no podría lograrse mediante el mercado, sino solamente a través de la aplicación por parte del Estado de políticas de redistribución del ingreso, de la propia organización de los productores y de la creación y modificación de las instituciones. Para él, el desarrollo era un proceso social de cambio cultural. Involucraba el cambio de las estructuras económicas, pero también de los valores sociales, implicaba un proceso de creatividad cultural. Según sus propias palabras:

*“Se puede definir el desarrollo económico como un proceso de cambio social por el cual un número creciente de necesidades humanas, preexistentes o creadas por el mismo cambio, se satisfacen a través de una diferenciación en el sistema productivo generada por la introducción de innovaciones tecnológicas (1965: 39-40)”<sup>6</sup>*

En suma, en la visión furtadiana el desarrollo no podía ser alcanzado automáticamente por la vía del mercado y trasplante de técnicas y capitales provenientes de los centros, sino que era el resultado de un proyecto social que permitiera la transformación estructural del sistema productivo, mediante la preservación de la identidad cultural de los pueblos involucrados. El desarrollo era un proceso multidimensional que abarcaba la economía, la sociedad, la política y la cultura. Resulta comprensible, entonces, que al observar Furtado cómo Brasil y AL se insertaban pasivamente, a partir de la década de los ochenta, en la globalización neoliberal mediante la aplicación de políticas *fundamentalistas de mercado*, insistiera en la urgencia de cambiar de rumbo y de construir un nuevo proyecto nacional de desarrollo. En otras palabras, la obtención de esos mínimos de bienestar social, que ahora son reconocidos como derechos sociales del hombre dentro de la Declaración Universal de Derechos

---

<sup>6</sup> Cursivas de Furtado

Humanos, no es el resultado automático de la acumulación de capital, la cual dejada a la espontaneidad del mercado, genera desigualdad y concentración de la riqueza, sino una consecuencia de la lucha de clases, de la acción del Estado y de la organización gremial y política de la sociedad civil. En otros términos, el *progreso social* si bien reclama, como prerrequisito, un crecimiento duradero del producto nacional y de cambios cualitativos en la estructura productiva, requiere de la existencia de instituciones y de la acción organizada de los grupos sociales. La teoría del “goteo” (*trickle down*), es decir la idea de que el crecimiento económico redundará, tarde o temprano, en progreso social, se ha revelado como falsa, tal como lo evidencian diversas experiencias históricas.

Además, sin equidad, el crecimiento mismo se traba. Como afirma Fajnzylber:

“A diferencia del crecimiento esporádico, el crecimiento sostenido exige una sociedad articulada internamente y equitativa, lo que crea condiciones propicias para un esfuerzo continuo de incorporación del progreso técnico y de elevación de la productividad y , por consiguiente, del crecimiento (Fajnzylber, 1998)”

No se trata, como lo advertían ya Perroux y Furtado de elevar los niveles de alimentación, salud y educación de la población, con el objeto único de elevar la productividad del sistema económico y acelerar la acumulación de capital, sino de desarrollar las capacidades y habilidades de la población en cuanto seres humanos. Dejar el problema en esos términos sería dar a los productores, como bien señala Boltvinik, el estatuto de ganado, en vez de satisfacer crecientemente sus necesidades humanas esenciales. Este autor distingue entre “riqueza económica” y “riqueza humana”. La primera requiere del *progreso social*, entendido éste como “*la constitución de los presupuestos de un desarrollo irreprimido y rápido de las fuerzas esenciales humanas*” (Boltvinik, 2007). La segunda se refiere al desarrollo de las potencialidades humanas, libre de las ataduras que impone la alienación de las sociedades mercantiles. La eliminación de la pobreza económica se alcanza cuando existe un verdadero desarrollo y se elimina una de las características del subdesarrollo: la falta de cobertura de los “costos del hombre”. La otra dimensión, la riqueza humana reclama cambios de mayor trascendencia histórica: la instauración de un régimen socioeconómico superior al capitalismo que elimine el trabajo enajenado. El desarrollo está indisolublemente ligado con el avance de la democracia, entendida ésta no sólo como ejercicio electoral o de respeto de derechos individuales, sino como proceso de participación, organización y empoderamiento popular. Si

el desarrollo consiste esencialmente en el “desarrollo de las capacidades de la gente” y “la satisfacción creciente de sus necesidades esenciales” es difícil esperar estos cambios en un entorno político no democrático.

Resumiendo lo dicho. El desarrollo es un proceso multidimensional: técnico, económico, social, político y cultural que reclama una estrategia deliberada y la acción organizada de instituciones y sociedad. El desarrollo no puede ser nunca el resultado espontáneo del mercado, pues éste, como afirmaba Raúl Prebisch, “carece de horizonte social y de horizonte temporal” (citado por Rodríguez, 1980: 112). El mercado ni redistribuye el ingreso ni crea estructuras productivas articuladas. A partir de lo planteado, por desarrollo entiendo la consecución de los tres objetivos siguientes:

- Un crecimiento económico alto, duradero y sustentable del ingreso por habitante.
- La construcción de un sistema productivo autocentrado e integrado, es decir que cuente con una base endógena de acumulación de capital y un sistema propio de innovación científica y tecnológica
- La satisfacción de las necesidades básicas de la población en materia de alimentación, educación, salud y cultura, así como la satisfacción creciente de las *necesidades humanas esenciales*, lo que entraña el desarrollo y fortalecimiento de una democracia avanzada y participativa.

### ***3. La pesadilla neoliberal: estancamiento económico, extroversión de los sistemas productivos y financiarización***

La crisis de la deuda externa de 1982 significó el fin del modelo de sustitución de importaciones en AL y el tránsito hacia el modelo neoliberal (MN). Aunque el neoliberalismo se instauró en los años setenta en los países del Cono Sur con el ascenso de las dictaduras militares, se generalizó en la región cuando México y después otras naciones se declararon incapaces de cubrir el servicio de sus deudas y se sometieron a las directrices del Fondo Monetario Internacional (FMI) y los bancos transnacionales acreedores cerraron la llave del crédito. Hasta 1982, la mayoría de gobiernos latinoamericanos, salvo las dictaduras del Cono Sur, se habían resistido a abandonar sus modelos de desarrollo orientados al mercado interno. Aunque los sistemas productivos se habían transnacionalizado desde finales de los años sesenta –lo que significó una importante reconfiguración del “bloque

en el poder”- , la mayoría de sus gobiernos seguían adheridos al patrón de acumulación sustitutivo de importaciones. Como afirma Dalto refiriéndose a la política económica de los gobiernos militares de Brasil, “a pesar de los pronunciamientos amistosos al libre mercado, esas reformas de hecho estrecharon el control del gobierno sobre la economía, de la misma manera que lo había hecho el anterior modelo. Sin embargo, contrariamente al molde más nacionalista del modelo de desarrollo previo, las reformas de los hacedores de política de los militares trajeron la economía brasileña más cerca de los movimientos del capital financiero” (Dalto, 2007: 82).

La “gran crisis” que afectó al conjunto del sistema capitalista desde finales de los años sesenta, trató de ser contrarrestada en los países de mayor desarrollo relativo de AL, mediante la intensificación de la intervención estatal en la economía y el endeudamiento externo. Los gobiernos y las grandes corporaciones privadas se integraron al circuito del endeudamiento internacional, alimentado con la creación y expansión del mercado del eurodólar. La estrategia de desarrollo viró hacia el neoliberalismo. Comenzaron a aplicarse en la región, políticas monetarias y fiscales restrictivas. El cierre del crédito externo por parte de los bancos transnacionales y la necesidad de cubrir el servicio de la deuda bajo el esquema ortodoxo impuesto por el FMI y aceptado gustosamente por las elites internas, provocó el estancamiento económico (la infausta década perdida de los ochenta), y obligó a reorientar los sistemas productivos hacia el mercado exterior para conseguir, mediante exportaciones, las divisas que antes se obtenían de los bancos transnacionales.

El fracaso del ajuste ortodoxo (1983-1989), la esterilidad de este esquema para generar crecimiento económico y al mismo tiempo pagar el servicio de la deuda externa, así como su incapacidad para controlar la inflación, obligaron a replantear la estrategia y a buscar fórmulas que permitieran controlar la inflación –ahora inercial-, reanudar el crecimiento económico y reabrir el acceso a los mercados internacionales de capital. Sin abandonar el núcleo duro de las políticas neoliberales (la restricción monetaria y el déficit financiero cero en las finanzas públicas), la nueva fórmula –el Consenso de Washington- consistió en aplicar programas de estabilización “heterodoxos”, basados en políticas de ingresos y en el uso del tipo de cambio como ancla de la inflación; en renegociar la deuda externa bajo los parámetros del Plan Brady, el cual consistió en una reducción poco significativa del principal e intereses, así como una reconversión de la deuda pendiente en bonos que se

venderían en el mercado secundario; y la “joya de la corona”: la apertura de la cuenta de capitales, con lo que AL se incorporó de lleno a la globalización financiera impulsada por el capital monopolista-financiero de los centros, principalmente el anglosajón.

Así, México y Brasil, y Argentina con Menem, así como otros países de la región, se dedicaron a aplicar las políticas del CW, como si fuera un libreto diseñado para todos. En México, Salinas de Gortari (1988-1994) implementó el Pacto de Solidaridad Económica, plan de estabilización basado en el control de precios y salarios y en la utilización del tipo de cambio como ancla antiinflacionaria, lo que permitió disminuir la inflación de tres dígitos a un solo dígito; ya como Presidente, Salinas fue el primero en la región en firmar el Plan Brady y decretar la apertura de la cuenta de capitales; además, aceleró y profundizó un amplio programa de privatizaciones de empresas estatales. En 1994 entró en vigor el Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), por medio del cual México institucionalizó la reforma neoliberal y arrojó la economía mexicana al curso de la economía estadounidense.

Brasil siguió el mismo camino de México, ya con gobiernos civiles en el poder. Las medidas adoptadas se ajustaron plenamente a los parámetros del CW. En 1984 el gobierno de J. Sarney (1985-1990) acordó algunas medidas liberalizadoras en materia comercial, así como el ingreso de capital externo en cartera. Sin embargo, la reforma neoliberal cobró impulso durante la administración de Fernando Collor de Mello (1990-1992), quien acabó renunciando por corrupción. En su gestión se aceleró la desgravación arancelaria, se eliminaron prácticamente los permisos a la importación y se inició la privatización de empresas públicas. En 1994, Fernando Henrique Cardoso siendo ministro de Finanzas del gobierno interino de Itamar Franco (1992-1995), consolidó la reforma. Renegoció la deuda externa en el marco del Plan Brady y siguiendo el camino mexicano, implementó el Plan Real, basado como el plan antinflacionario mexicano, en el control del tipo de cambio y en una política de ingresos. La inflación se redujo de 42% en 1994 a 1.8% en 1998. La tarea estabilizadora fue factible por el abundante ingreso de capitales del exterior. Ya como presidente (1995-2003) aceleró el programa de privatizaciones, que abarcaron petróleo, bancos y telecomunicaciones.

Durante la década de los noventa la mayoría de los países latinoamericanos consolidaron las bases del modelo neoliberal, el cual habían comenzado a instaurar en la década de los ochenta con las llamadas reformas de primera generación, asociadas al ajuste ortodoxo. Fue con las reformas de segunda generación vinculadas al CW, que tal consolidación se alcanzó. La pieza clave de la reforma fue la apertura de la cuenta de capitales. Mediante ella cobró vigencia en nuestra región el “régimen de acumulación con dominación financiera” (RADF), que fue impulsado por el capital monopolista-financiero de los principales centros capitalistas. El RADF actual es hijo de la gran crisis de finales de los años sesenta. He sostenido (Guillén, 2007) que la reacción del capital y de su fracción dominante -el capital monopolista-financiero- ante la crisis, fue la de contrarrestar la baja en la tasa de ganancia mediante el neoliberalismo, concepto genérico en el que se anudan diferentes procesos entrelazados: una ofensiva generalizada del capital contra el trabajo y el Estado del Bienestar; la globalización económica y comercial, lo que implicó la liberalización de los intercambios y el impulso de acuerdos de libre comercio; la desregulación de los mercados de bienes y de los mercados financieros; la globalización financiera; y la financiarización de la economía.

Existe una relación estrecha entre el semiestancamiento que detonó la crisis de finales de los sesentas y la financiarización. Esta significó un cambio cualitativo del régimen de acumulación vinculado al proceso de formación de la ganancia –y más en particular, de la ganancia financiera- en condiciones de crisis y bajo la dominación del capital monopolista-financiero. Me parece apropiado definirla como lo propone Kripnner (2005:2) como un “patrón de acumulación en el cual la obtención de ganancias ocurre cada vez más a través de los canales financieros, y no a través del comercio y la producción de mercancías”. Desde los años ochenta, se configuró un nuevo régimen de acumulación dominado por las finanzas (Chesnais, 1994), el cual permitió al capital monopolista-financiero amasar grandes ganancias, pero al costo de elevar la fragilidad y la volatilidad de los sistemas financieros “internos” y del sistema monetario y financiero internacional.

El RADF implicó un cambio cualitativo en la lógica de la reproducción de capital. En él, la esfera financiera predetermina, en gran medida, la esfera productiva, sometiendo ésta a sus necesidades. En este régimen de acumulación son las prioridades del capital monopolista-financiero -es decir

capital que se coloca en los mercados financieros con fines especulativos- y no las del capital colocado en la esfera productiva, las que comandan y determinan el movimiento conjunto de la acumulación del capital. En la actualidad prevalece en la mayoría de los países, y sin dejar de considerar diferencias nacionales importantes, estructuras financieras complejas, en las cuales coexisten, ejerciendo diferentes funciones, las actividades tradicionales de captación de depósitos bancarios y créditos bancarios, con la intermediación financiera, la bursatilización y el financiamiento a través del mercado de obligaciones. La mayor complejidad de la estructura financiera se ve correspondida por un proceso de diversificación e innovación constante de los instrumentos financieros; a los instrumentos financieros que operan en los diferentes mercados, se agregan los instrumentos derivados. Los bancos comerciales se encuentran en la punta de la pirámide del poder financiero. Aunque han perdido penetración en los mercados tradicionales de depósito y crédito, participan y controlan los mercados financieros principales. AL no fue ajena a la financiarización. Los países de mayor desarrollo relativo de la región se convirtieron en mercados emergentes y abrieron sus mercados a los flujos privados de capital.

El CW no sólo significó la aplicación de un decálogo de políticas neoliberales, sino que representó, ante todo, un compromiso, una alianza política entre el capital monopolista-financiero de los centros y las oligarquías internas y los gobiernos de AL. Los gobiernos de Salinas de Gortari en México, Cardoso en Brasil, Menem en Argentina, Fujimori en Perú y tantos otros, fueron los artífices del modelo neoliberal. Ello implicó abandonar toda idea de proyecto nacional de desarrollo y negociar la dependencia en condiciones de mayor subordinación respecto de los centros imperiales. Ello con vistas a insertarse, de la mano de las grandes corporaciones, en la globalización neoliberal, confiados en que el fundamentalismo de mercado haría la tarea de llevar los sistemas productivos transnacionalizados a niveles superiores de eficiencia y competitividad.

El MN no resolvió los problemas que sus promotores prometían. Retrospectivamente se puede sostener que el neoliberalismo nos desvió del desarrollo –o impulsó el “mal desarrollo como le llamaba Furtado- y, peor aún, nos alejó del crecimiento. No se logró un crecimiento alto y durable, ni se instauró un sistema productivo más articulado, ni hubo progreso social. Por

el contrario, el crecimiento económico se tornó raquítico; los sistemas productivos se financiarizaron, se orientaron hacia fuera y se desarticulaban, generando desindustrialización, y destrucción de las economías campesinas; y crecieron como hongos el subempleo, la informalidad, la migración y la pobreza.

La estrategia de crecimiento del CW estaba basada en el ahorro externo, tanto por la vía de la inversión extranjera directa (IED) como de la captación de capital de cartera en los mercados financieros. Se suponía que tal influjo de capital externo, aparte de favorecer la modernización y competitividad del sistema productivo y del sistema financiero de los países receptores, se traduciría en un incremento de la tasa de inversión, y por ende de la productividad del trabajo, el crecimiento económico y el empleo. Tarde o temprano, ese crecimiento gotearía en forma de mayores salarios y de reducción de los niveles de pobreza.

Hoy, más de veinte años después de la instauración de esta estrategia basada en el ahorro externo, sabemos, por la experiencia vivida, que esos efectos virtuosos no se dieron, y que por el contrario, la apertura financiera distorsionó los procesos de desarrollo de los países latinoamericanos. La utilización del tipo de cambio como ancla de precios, lograda a través de flujos externos de capital privado, permitió efectivamente romper la inercia inflacionaria, pero su costo en términos de crecimiento, empleo y desarrollo económico y social fue muy alto. Si bien las políticas del CW consiguieron estabilidad de precios, generaron tendencias al semiestancamiento, primero como consecuencia del aberrante esquema de renegociación de la deuda externa que obligaba a los países sobreendeudados a generar superávit comerciales para cubrir su servicio. Después, con la apertura de la cuenta de capital. Si bien la entrada de flujos externos de capital alentó cierta recuperación modesta y temporal del crecimiento económico, su lógica de operación, basada en operaciones de arbitraje sustentadas en altas tasas reales de interés y sobrevaluación de las monedas, generaron resultados mediocres en materia de crecimiento y creación de empleos, así como desindustrialización y primarización de sus estructuras productivas.

El crecimiento económico bajo el modelo neoliberal se asemeja al “vuelo de la gallina”: es corto (de escasa duración) y a ras de tierra (con tasas mediocres). Además, la apertura de la cuenta de capital, genera sobrevaluación de la moneda, desequilibrios en la balanza en cuenta

corriente y sobreendeudamiento de los agentes económicos, a la vez que provoca inestabilidad y fragilidad financiera, creando, de esa forma, condiciones para la irrupción de crisis recurrentes. A causa de la movilidad irrestricta de los movimientos internacionales de capital, México experimentó la llamada “primera crisis financiera de la globalización neoliberal” en 1994-1995, y Brasil sufrió una crisis similar en 1999, vinculada de la crisis asiática de 1997-1998 (Guillén, 2007: Capítulo VII).

#### ***4. Ejes de una estrategia alternativa de desarrollo y la importancia de las políticas macroeconómicas***

Los países de AL requieren de un nuevo proyecto nacional de desarrollo, no de meros ajustes al modelo neoliberal vigente, que ha demostrado su incapacidad para asegurar el desarrollo económico y resolver los acuciantes problemas sociales de la región. Por lo que los ejes básicos de un nuevo proyecto nacional serían en mi opinión:

- La consecución de una tasa de crecimiento del producto nacional alta, duradera y sustentable, que permita elevar los niveles de empleo formal, así como reducir sustancialmente el desempleo, el subempleo y la migración internacional de la fuerza de trabajo, a la vez que contribuya a mitigar la depredación de la naturaleza.
- Revertir el proceso de concentración del ingreso y el deterioro de los ingresos reales, así como eliminar la pobreza y el hambre
- La satisfacción de las necesidades básicas y esenciales de la población
- La construcción de un sistema productivo y financiero más eficiente y articulado, lo que implica abandonar el régimen de acumulación dominado por las finanzas por uno que privilegie la producción y sustentado en una base endógena de acumulación de capital
- Retomar el mercado interno como el centro dinámico de la economía, sin descuidar la competitividad externa y la importancia de exportar.
- Recuperar los espacios de soberanía política y económica perdidos con la reforma neoliberal
- Hacer descansar el financiamiento del desarrollo en el ahorro interno, movilizar el excedente económico y reducir el peso del servicio de la deuda externa e interna

En el centro del proyecto nacional debe estar la idea del desarrollo – entendido éste en la forma en que fue definido en el apartado 1 de este ensayo-, la cual se abandonó con el neoliberalismo. El desarrollo es un

proceso multidimensional que abarca y atraviesa la economía, la sociedad, la política y la cultura. Por ello, no puede ser alcanzado mediante la acción espontánea y exclusiva del mercado, sino que es el resultado de un proyecto social y político que permita la transformación estructural del sistema productivo, el mejoramiento cualitativo de la sociedad y que enarbole y preserve la identidad cultural de la Nación y de las comunidades originarias que habitan dentro de ella. El modelo económico tiene que cambiar su eje de la lógica de los *medios* -es decir, de la acumulación de capital- a la lógica de los *finés* (Furtado, 2003a). El paso de una estrategia de desarrollo basada en la lógica de la acumulación de capital a otra fundada en los fines y en la satisfacción de las necesidades sociales, será todo menos fácil. Por un tiempo quizás largo, coexistirán dos lógicas contradictorias: la lógica de la acumulación capitalista y de la ganancia, junto y frente a la lógica del desarrollo nacional y de las necesidades sociales (Aguilar, 1999). El éxito de un proyecto nacional de desarrollo alternativo reclama, entonces, de la construcción de una democracia avanzada, de un sistema político en donde el pueblo se organice por su propia cuenta y participe activamente en las decisiones, y donde la democracia no se reduzca a ser un mero escenario electoral, dominado por los dueños del dinero. Como afirmaba Furtado (2003b: 47):

“(La) voluntad colectiva requiere el reencuentro de los líderes políticos con los valores permanentes de nuestra cultura. Por lo tanto, el punto de partida del proceso de reconstrucción que tenemos que enfrentar deberá ser una mayor participación del pueblo en el sistema de decisiones”.

El MN carece de motor interno. Es falsa la visión de las clases dominantes en el sentido de que AL alcanzará un desarrollo sostenible solamente si completa la agenda neoliberal y se concretan las reformas estructurales pendientes. Estas no se traducirían en una expansión significativa del aparato productivo, aunque sí implicarían una pérdida irreparable del patrimonio nacional y una precarización aún mayor del mercado de trabajo. La estrategia exportadora unilateral seguida bajo el MN no nos sacará del subdesarrollo, ya que no imprime dinamismo al conjunto de la economía, desarticula y hace más vulnerable el sistema productivo, y reproduce la concentración de la renta y la exclusión social.

Para los países de gran dimensión geográfica y heterogeneidad estructural como México, Brasil o Argentina, y quizás también para varios de los países medianos de la región (Venezuela, Colombia, Perú y Ecuador) no existe otra alternativa que el reconvertir al mercado interno en el centro dinámico del

sistema productivo y en el motor de la economía. Al situar al mercado interno en el centro de la estrategia de desarrollo, no se trata de volver atrás y de reeditar las condiciones –tarea imposible, por otro lado- que hicieron posible el modelo de sustitución de importaciones. Se trata, más bien, de aplicar una estrategia dual que combine el fomento de las exportaciones y la búsqueda de mercados externos con la sustitución de importaciones y el desarrollo del mercado interno. En última instancia, su objetivo sería crear una base endógena de acumulación de capital, capaz de estimular la creación, asimilación y difusión de los avances tecnológicos. El fomento de las exportaciones sería un objetivo subordinado de la política de desarrollo.

Sin desconocer la importancia de contar con un sector exportador eficiente, en la estrategia de cambio estructural deberá privilegiarse el restablecimiento de las cadenas productivas internas, el redespigamiento de procesos de sustitución de importaciones, así como la reorganización de las economías campesinas, lo que incluye el diseño y aplicación de programas de autosuficiencia alimentaria. Una estrategia de ese tipo sólo es factible si se aplica una política industrial y agropecuaria activa y planeada y si cambian de signo las políticas macroeconómicas monetaria, cambiaria y fiscal.

Una orientación industrialista de la estrategia no implica desdeñar el papel de las exportaciones agropecuarias y mineras en muchos casos controladas por empresas transnacionales. El ascenso de China y otras potencias emergentes crea un escenario favorable en los mercados de productos primarios, que AL no debería desaprovechar. Eso sí, los Estados de la región favorecidos por la expansión de estos mercados, deben asegurar que una parte de los ingresos abultados de esas exportaciones sea captado por el Estado, vía el cobro de regalías o impuestos a la exportación, de manera de transferirlos a proyectos productivos o sociales. Asimismo deben establecer regulaciones estrictas para atenuar el impacto de esas actividades en el medio ambiente.

Una nueva estrategia basada en el crecimiento durable de la economía y el empleo, no resolverá en el corto plazo la tendencia estructural al desequilibrio externo, ya que ésta es una manifestación de la desarticulación del sistema productivo. Sin embargo, el desequilibrio en la balanza en cuenta corriente, aunque éste sería decreciente y manejable si se sustituyen importaciones, se elimina la sobrevaluación de la moneda y se reduce el

servicio de la deuda externa. El objetivo de la estrategia alternativa no puede ser otro que la creación de una base endógena de acumulación de capital y de un sistema productivo más integrado, ya que sin la consecución de estos objetivos, no puede haber desarrollo económico, como lo demuestra las experiencias exitosas de Corea del Sur y China (Chang y Grobel, 2004). No existe otra fórmula para la superación de la heterogeneidad estructural y de la pobreza.

Una estrategia de ese tipo no implica voltear la cara a la globalización y aislarse de la misma. En realidad, México y AL siempre se han desenvuelto en el marco de la economía-mundo. El problema no es la globalización en sí misma, sino la forma en que cada país se inserta en ella (Ferrer, 2007: 647). La experiencia reciente de varios países de América del Sur revela que no basta con que la izquierda logre conquistar el gobierno y comience a aplicar medidas de política económica y social favorables a los grupos más desprotegidos de la población, sino que es necesario avanzar en el desmontaje del andamiaje construido a lo largo de tres décadas por los grupos de poder favorecidos por la globalización neoliberal. Difícilmente podrá superarse la situación de semiestancamiento que prevalece en varios países de AL si no se modifican los “núcleos duros” de la política económica neoliberal: las políticas monetarias, cambiarias y fiscales restrictivas. Es necesario aplicar políticas macroeconómicas compatibles con el crecimiento económico y la generación de empleos.

A lo largo de todo el periodo neoliberal ha prevalecido una política monetaria restrictiva de carácter procíclico. Es decir, la tasa de interés sube durante las fases recesivas del ciclo, con el propósito de evitar, dentro de un mundo de finanzas globalizadas, la fuga de capitales de los países de la periferia y estimular la atracción de capitales desde los centros. En las fases de “auge” aunque bajan las tasas de interés nominales, las tasas reales se conservan en niveles altos, superiores a los prevalecientes en los países del centro, mientras que las monedas se aprecian por el influjo de capitales. Es evidente que una situación de esta naturaleza lesiona al capital que opera en la esfera productiva, y entra en contradicción con cualquier propósito de fortalecer el mercado interno.

Enmarcada en objetivos antiinflacionarios, esta política monetaria restrictiva, que forma parte del recetario del CW, ha sido una condición para atraer flujos privados de capital del exterior. En el contexto actual de

apertura comercial y financiera, la política monetaria procíclica es un instrumento que favorece los intereses del capital financiero internacional y la concentración del ingreso en unos cuantos rentistas nacionales y extranjeros. La entrada de capitales del exterior ha provocado la sobrevaluación persistente de la moneda, a pesar de la existencia de un régimen de flotación “libre”. Tasas de interés reales altas y tipo de cambio sobrevaluado se convierten así, en el tributo indispensable que reclaman los capitales externos para ingresar a los países emergentes.

Es urgente modificar de raíz la política monetaria restrictiva y sustituirla por una contracíclica orientada al crecimiento económico y el empleo. Como lo demuestra la experiencia reciente de AL, dichas políticas restrictivas y procíclicas son insostenibles, ya que las sobrevaluaciones persistentes, combinadas con altos niveles de endeudamiento externo, conducen, tarde o temprano, a crisis del sector externo con secuelas negativas en la economía real. Reviste particular importancia recuperar soberanía monetaria. Uno de los mayores obstáculos para abandonar el neoliberalismo lo constituye la “independencia” de los bancos centrales. Esa contrarreforma aplicada en varios países -la que pretendidamente daría autonomía técnica al banco central para despojarlo de cualquier “utilización indebida de parte de intereses políticos” y para evitar el “populismo”, constituye un candado para la continuidad de las reformas neoliberales. Al dejar los bancos centrales de ser una instancia del Poder Ejecutivo, cesaron de ser, de hecho, parte del Estado Nacional, para convertirse en prolongaciones del poder del CW (que no es otro que el poder de los centros), ejercido por intermedio de los organismos multilaterales y del Tesoro estadounidense.

Es indispensable recuperar el control gubernamental de los bancos centrales con el objetivo de que estos tengan como función no solamente alcanzar la estabilidad de precios y de la moneda, sino también jugar un papel importante en el crecimiento económico y al empleo. Asimismo es indispensable modificar la política cambiaria y abandonar el “populismo cambiario” que significa el mantener el dólar artificialmente barato. La definición del régimen cambiario es fundamental en el trazo de un proyecto nacional de desarrollo. Como sostiene Rodrik (2008:3) apoyándose en diversos estudios econométricos:

“Evitar la sobrevaluación de la moneda es uno de los imperativos más robustos que pueden ser extraídos de las diversas experiencias de crecimiento económico en todo el mundo, lo cual parece estar fuertemente apoyado por la evidencia estadística en

varios países (...) Sostengo en esta ponencia que ésta no es la historia completa. Así como la sobrevaluación daña el crecimiento, la subvaluación lo facilita”

AL requiere de una política cambiaria realista que coadyuve al objetivo de alcanzar un crecimiento alto y durable con creación dinámica de empleos. Es decir un tipo de cambio que estimule a las exportaciones, frene las importaciones y haga factible su sustitución. Para ello, como se dijo arriba, la política monetaria debe dejar de jugar, en la medida de lo posible, el papel de mecanismo único de estabilización del tipo de cambio y de los precios. Dejar que las monedas se sigan sobrevaluando al amparo de la tesis de que no puede hacerse nada frente a las leyes del mercado, es abonar el terreno para una crisis financiera futura, lo que daría al traste con cualquier idea de crecimiento sostenido con estabilidad. Los tecnócratas neoliberales tan reacios al populismo, deberían admitir que su política cambiaria es populista, ya que no existe una mercancía más subsidiada que el dólar. Es hora ya de enterrar el “populismo cambiario”.

El establecimiento de un tipo de cambio realista y competitivo estimularía el crecimiento de las exportaciones, haría rentable la sustitución de importaciones, y fortalecería el desarrollo del mercado interno. Asimismo desalentaría las importaciones así como el gasto en el exterior, lo cual evitaría un crecimiento inmanejable del déficit en la cuenta corriente. En el mediano y largo plazo, la corrección del desequilibrio externo dependería de la aplicación de una política industrial y agropecuaria que permita la construcción de un sistema productivo más articulado y coherente. Con la aplicación de una política de tipo de cambio realista y competitivo, la lógica del modelo económico pasaría del predominio del interés del capital rentista y especulativo a la preeminencia del interés del capital productivo.

Mientras nuestros países conserven la apertura de la cuenta de capital, persistirán los flujos de capital de capital externo y se mantendrán, por lo tanto, la tendencia a la sobrevaluación cambiaria. Esto es especialmente cierto en el momento actual en el contexto de la crisis global. La recesión europea aunada a la incertidumbre sobre la recuperación estadounidense, seguirán impulsando al capital de cartera hacia los mercados emergentes. Los principales mercados financieros de la región han recibido un alud de capitales especulativos durante los últimos meses. Sin embargo la tendencia a la apreciación cambiaria puede contenerse si los bancos centrales deciden intervenir con contundencia en los mercados cambiarios y si se refuerzan los controles a la entrada y salida de esos capitales (Frenkel y Rapetti, 2011;

Ocampo, 2011). La existencia de altas reservas monetarias en la mayoría de los países de la región crea condiciones favorables para esa actuación enérgica de los bancos centrales que contenga la sobrevaluación cambiaria y permita establecer un tipo de cambio competitivo.

Las políticas monetaria y cambiaria activas no son los únicos instrumentos para retornar a un sendero de crecimiento alto y durable. Estas deben ser acompañadas de una política fiscal contracíclica. La concreción de esta política requiere abandonar el mito neoliberal del equilibrio fiscal, el cual hunde a los Estados en la inacción y provoca el deterioro de los activos estatales. Esto se convierte en un buen pretexto, además, para justificar su privatización y su traslado al dominio de las transnacionales. Los gobiernos latinoamericanos se adhirieron a la ortodoxia fiscal y varios de ellos establecieron leyes de responsabilidad fiscal, lo que les obliga legalmente a mantener el equilibrio fiscal. Incluso varios de los gobiernos de izquierda que se han distanciado del CW, aplican políticas ortodoxas de “finanzas sanas”. Y en el terreno de las ideas, algunos autores neodesarrollistas se adhieren al equilibrio fiscal, el cual es carne de la carne de la ortodoxia convencional (véase, French Davis, 2005 y Bresser-Pereira, 2010).

Es necesario sustituir el concepto de equilibrio fiscal por el de “déficit presupuestal autofinanciable”. Si éste se invierte en proyectos productivos, retornará en forma de mayores ingresos fiscales. No se trata de aplicar políticas fiscales irresponsables basadas en el endeudamiento externo, sino de detonar, mediante el déficit, el crecimiento y el empleo reorientando el gasto público de lo financiero a lo productivo y lo social. Keynes y Kalecki rechazaron en su tiempo la idea de que los Estados tengan que estar en equilibrio presupuestal. Suponer ello es pensar que los gobiernos deben comportarse como un consumidor individual que no puede gastar más allá de sus medios. Como lo planteó Kalecki (1944), los gobiernos pueden incurrir en déficit y de esa manera, elevar las ganancias de los capitalistas, por la vía del incremento de la demanda agregada generada por aquel. El mayor déficit no generará presiones inflacionarias, siempre y cuando exista capacidad productiva ociosa, ni contribuirá a la elevación de la tasa de interés si existe una política monetaria *ad hoc* al crecimiento. Con el tiempo, el hueco creado por el déficit será llenado por la mayor recaudación de impuestos que provocará la reactivación del crecimiento. De lo que se trata es de utilizar el déficit como política contracíclica, sobretodo impulsando

proyectos de inversión autofinanciables. Amarrarse al equilibrio fiscal como lo está haciendo ahora Europa, atrapada en la “trampa de la austeridad”, es como amputarse una pierna, y peor aún, como sucede en su caso, cuando se amputaron antes la otra pierna –la de la política monetaria– al adoptar el euro.

Una política para el crecimiento no puede depender únicamente de la política monetaria y política cambiaria. El relajamiento de la política monetaria no produce efectos inmediatos en la inversión y el crecimiento, pues hay un “retraso” (*lag*) entre el relajamiento de la política monetaria por los bancos centrales y su impacto en la producción. Además la política monetaria puede resultar impotente para impulsar la actividad económica, sobretodo en condiciones de crisis. Como afirmaba Kaldor:

“En un mundo de estancamiento de crédito permanente o semi-permanente, la estabilidad no se puede lograr mediante la política monetaria (en el sentido en que este término se entiende comúnmente); ni las fluctuaciones en el nivel de actividad se consideran como un fenómeno ‘puramente monetario’, porque en estas circunstancias, los factores monetarios no se puede decir que han causado las fluctuaciones, ni tienen la facultad de impedirlos” (Kaldor, 1960: 58)

Ello es así porque la inversión está en función de la tasa de ganancia efectiva y de las expectativas de ganancia, más que de la tasa de interés. Es por ello que Keynes prefería en condiciones depresivas, el uso de instrumentos fiscales en vez de monetarios. Una disyuntiva de este tipo se está presentando actualmente en Brasil donde la política de relajamiento monetario iniciada por la administración de D. Roussef en agosto de 2011 no ha logrado reencarrilar a Brasil en la senda del crecimiento.

### ***5. Proyecto nacional de desarrollo y nuevos “bloques en el poder”***

AL se encuentra en un momento decisivo de su historia. En tres décadas de políticas neoliberales se desmembraron sus incipientes sistemas productivos nacionales construidos en la etapa anterior de la sustitución de importaciones, se desindustrializaron y reprimarizaron; se estancaron sus economías; y se extendió el desempleo abierto, la precariedad en el empleo, la informalidad, la migración y la pobreza. Actualmente varios países de la región, sobre todo de América del Sur, con gobiernos de izquierda o de centro-izquierda, han ido abandonando las recetas del CW, y diseñan y aplican estrategias alternativas de desarrollo, que les han permitido un alto crecimiento de sus economías y comenzar a resolver los ingentes problemas sociales de sus pueblos y recuperar autonomía frente a los imperialismos. Se

trata de una auténtica “revuelta latinoamericana” contra la hegemonía estadounidense, como la califica Foster (2007), ya que constituye un momento histórico nuevo donde nuestros pueblos están, en las palabras de Chomsky (2007), “reafirmando su independencia”. Se trata de una revuelta en el “patio trasero” del imperialismo norteamericano, de una auténtica “rebelión en la granja”.

Los vientos comenzaron a cambiar en AL a finales de la década pasada. Desde el triunfo de Hugo Chávez en Venezuela en 1999, más de una decena de gobiernos que se reclaman como gobiernos de izquierda, asumieron el poder político. Al margen de las diferencias económicas, políticas e históricas que sin duda existen entre los países de la región, el amplio espacio latinoamericano se ha decantado, en el curso de los últimos trece años, en dos grandes “bloques”:

- Un bloque neoliberal abiertamente uncido al CW y gobierno estadounidense, que incluye a México, Colombia, Perú, así como varios países centroamericanos y del Caribe, y al que se podría agregar a Chile después del triunfo electoral de la derecha con Sebastián Piñera.
- Un polo progresista “posneoliberal” que abarca la mayoría de los países sudamericanos y a algunos centroamericanos (Nicaragua y El Salvador) y del Caribe, incluyendo a Cuba que resistió la caída del socialismo real y sigue resistiendo el bloqueo estadounidense.

Hay diferencias sustantivas entre las políticas económicas aplicadas en ambos polos. En el polo neoliberal, sobresalen: la adherencia a políticas macroeconómicas de carácter procíclico; la defensa irrestricta de los procesos de apertura comercial y financiera externa; la continuación de las privatizaciones de activos públicos; el apoyo a programas de integración neoliberales del corte de ALCA, del TLCAN y de los acuerdos bilaterales de libre comercio; el desmantelamiento de los sistemas de seguridad social y de pensiones patrimoniales y su sustitución por regímenes privados de capitalización; la privatización creciente de los sistemas públicos de salud; el establecimiento de programas focalizados para combatir la pobreza extrema; y la subordinación de la política interna a la política de seguridad de US.

En cambio, en el polo progresista se intentan aplicar estrategias alternativas y se construyen nuevos proyectos nacionales de desarrollo que lo diferencian

del polo neoliberal y que justifican el hablar del tránsito a una fase posneoliberal. Entre las medidas se encuentran: una mayor atención para la solución de los problemas sociales (educación, salud, vivienda popular, combate a la pobreza, lucha contra el hambre); una revaloración del papel del Estado en la actividad económica; la recuperación de recursos naturales estratégicos (petróleo, gas, electricidad) de manos del capital extranjero; la eliminación o reducción al mínimo de las privatizaciones de activos públicos; la prioridad concedida a esquemas de integración latinoamericanos (Mercosur, ALBA, UNASUR) y el rechazo a los esquemas de integración y de apertura promovidos desde el centro imperial; la reconsideración de las relaciones con el FMI (en algunos casos, la liquidación de los adeudos con ese organismo) y el rechazo a los condicionamientos que impone a las políticas internas de los gobiernos. Todo ello, como afirma un autor, “refleja perfiles nacionales más autónomos sustentados, entre otros factores, en un proyecto propio e inédito de integración en marcha, cuya viabilidad deberá ser evaluada en los próximos años (Lichhtensztein, 2009: 175).

La construcción de un proyecto nacional de desarrollo en la periferia en la época actual de dominación del capital monopolista-financiero, y en el marco de la presente crisis global, pasa por la idea de la “desconexión” sugerida hace ya muchos años por Samir Amin (1986). La desconexión debe ser entendida no en el sentido de una autarquía nacional y un rechazo a la integración –como en su tiempo fue mal interpretada la propuesta de Amin-, sino como *la recuperación de la autonomía en el trazo de una estrategia autocentrada, es decir, endógena de acumulación de capital orientada a la satisfacción de las necesidades esenciales de la población.*

Una característica compartida de los procesos de cambio latinoamericanos contemporáneos es que todos se efectuaron por la vía pacífica, y que los gobiernos accedieron al poder político por la vía electoral. Aunque es imperativo subrayar que en varios de ellos como en Bolivia o Ecuador, el triunfo electoral fue el resultado de amplias y previas movilizaciones populares y de los pueblos originarios que provocaron la caída de gobiernos entreguistas y antipopulares. El propio proceso venezolano no se podría entender sin considerar la enorme movilización popular que impidió el golpe de estado de 2002 y permitió el retorno al gobierno del presidente Chávez. Dentro del bloque posneoliberal no obstante las coincidencias, existen diferenciaciones importantes que es necesario tener en cuenta. En realidad, no existe una vía única en la construcción de alternativas. Cada país, de

acuerdo con su grado de desarrollo y sus condiciones políticas específicas, trata de encontrar su propio camino. En última instancia, las estrategias de desarrollo son y serán nacionales. No se trata como dice Marco Aurelio García de “construir tipologías de países –procedimiento peligroso, pues tiende a aniquilar especificidades y producir falsas coincidencias o antagonismos –, pero sí es posible –dice este autor – descubrir afinidades y diferencias históricas que ayudan a la comprensión del complejo mosaico que es América del Sur (García, 2010: 302-303)”. En su opinión, partiendo de sus condiciones históricas “se pueden establecer similitudes entre las situaciones de Chile, Argentina, Uruguay y Brasil, así como descubrir algunas aproximaciones en la evolución de países como Venezuela, Perú, Ecuador, y Bolivia”.

Coincidiendo en general con esta apreciación, sugiero una mayor diferenciación agrupando el polo progresista en tres grupos de países, tomando en cuenta el “set” de políticas económicas que aplican sus gobiernos:

- Países del Posconsenso de Washington: Brasil y Uruguay
- Nuevo desarrollismo: Argentina
- Países del “socialismo del Siglo XXI: Bolivia, Venezuela y Ecuador.

Por lo reciente de sus cambios políticos, sería difícil y muy arbitrario ubicar a países como, El Salvador o Nicaragua en cualquiera de esos grupos. Se necesita mayor tiempo para evaluar la trascendencia de sus cambios.

En términos generales, los países del Posconsenso se distinguen por el hecho de que aplican políticas económicas (monetarias, cambiarias y fiscales) restrictivas de carácter procíclico, aunque Brasil ha intentado, desde la llegada Dilma Roussef al gobierno, de relajar la política monetaria y de contener la apreciación del real. Sin embargo, estos países introducen en sus políticas algunos elementos heterodoxos (impuestos a las entradas y salidas de capital, por ejemplo), y aplican “estilos de desarrollo” (papel del Estado, papel de la banca de desarrollo, control de los recursos estratégicos, relación con el capital extranjero, etc.) diferentes a los del “polo neoliberal”.

Argentina se diferencia de los países del Posconsenso. Sus políticas macroeconómicas podrían definirse como un nuevo desarrollismo. Si bien mantiene disciplina fiscal, ha introducido políticas monetarias y cambiarias heterodoxas (tasas de interés reales bajas y hasta negativas, tipo de cambio

competitivo, además de haber aplicado un programa audaz de cancelación de la deuda externa con acreedores privados, mediante quitas sustantivas al principal (alrededor del 70%). Argentina superó la crisis de 2001 cuando decidió abandonar la camisa de fuerza del “consejo monetario” y estableció una política de tipo de cambio “bajo”, al tiempo que aplicó una política monetaria expansiva manteniendo tasas de interés ligeramente negativas. Este país ha logrado tasas de crecimiento del producto superiores al 8.5% durante varios años. El crecimiento se ha sustentado en un incremento importante de las exportaciones de origen primario, pero también en el fortalecimiento del mercado interno y en cierta reindustrialización que la nueva política económica volvió factible.

El fin de la “pesadilla neoliberal” como la calificó el presidente ecuatoriano Rafael Correa no es meramente un asunto de nuevas políticas económicas. Estas son necesarias pero insuficientes. AL está urgida también de una estrategia política para desmontar el andamiaje del neoliberalismo, que no es otra cosa que una estructura de poder antinacional y antipopular. Atrás de las altas tasas reales de interés, del mito del equilibrio fiscal, de la “independencia de los bancos centrales” y de la sobrevaluación de las monedas, se esconden poderosos intereses, que no son otros que los del capital monopolista-financiero internacional y de las élites internas que se han beneficiado de la apertura comercial y financiera. El CW conviene enfatizarlo, no sólo representó la adherencia dogmática a su decálogo de políticas neoliberales, sino que significó un compromiso político, una alianza de clases entre el capital financiero globalizado y los gobiernos de los centros con las élites y gobiernos de la periferia.

Entonces, la puesta en marcha de un proyecto nacional de desarrollo, no es un problema técnico, sino fundamentalmente político. Como con toda razón afirmaba Aníbal Quijano (1970: 101) hace ya varios años:

“La autonomía nacional de cualquiera de nuestras sociedades nacionales, dentro del sistema universal de interdependencia que se desarrolla, no puede ser ganada sin una modificación radical de la estructura de poder que sirve a la dependencia en las relaciones con la metrópoli”

Sobretudo en los procesos que como Venezuela, Ecuador y Bolivia plantean un objetivo socialista, no hay reestructuración económica que no pase por una transformación fundamental de la sociedad y del poder político; de otra manera, los cambios económicos sólo preservarían el poder de las oligarquías (Mészáros, 1995). Se requiere construir un nuevo de “bloque en

el poder” que represente una nueva hegemonía, un nuevo “bloque histórico”. Pero esta necesidad es igualmente válida para los procesos de cambio en Brasil, Uruguay o Argentina, donde la viabilidad de un proyecto nacional de desarrollo pasa por una reconfiguración del “bloque en el poder”. De hecho el distanciamiento del CW ha sido posible por el establecimiento de nuevas alianzas de clases. Como dice Bresser-Pereira (2011) refiriéndose al gobierno de Lula en Brasil, se trató de “un gobierno que después de todo recordó que hay una cosa tal como el empresario nacional, o, en otras palabras, que hay una nación cuya fortaleza y habilidad para competir con otras naciones dependerá de la claridad y cohesión de la coalición política entre empresarios, burocracia pública y trabajadores”

En contra de lo que piensan algunos segmentos del movimiento antiglobalización, en el sentido de que la globalización anula la posibilidad de aplicar estrategias alternativas en el espacio nacional, y que a los perdedores del proceso globalizador sólo les queda la resistencia global, la historia reciente nos muestra que la Nación sigue siendo un espacio privilegiado de la lucha de clases y para el diseño y ejecución de estrategias diferentes al neoliberalismo. Ello incluye el espacio electoral. Para revertir el neoliberalismo no basta con la resistencia global. La unión internacional de los movimientos desde abajo es un elemento importante, pero insuficiente. Coincido con Tarik Alí (2006: 34) en que la máxima del movimiento altermundialista de que “es posible cambiar el mundo sin tomar el poder”, tomada de la experiencia zapatista, se convierte en un llamado a la inacción política”.

A diferentes ritmos y atendiendo a especificidades nacionales, Brasil, Argentina, Venezuela, Uruguay, Ecuador y Bolivia, son ejemplos vivientes de que el ascenso al gobierno de partidos y movimientos progresistas, ha creado las condiciones para la construcción de proyectos económicos alternativos. Pero al mismo tiempo esos procesos de cambio nos muestran que el ascenso al gobierno no basta y que se requiere de voluntad política y de la profundización de la democracia, así como de deshacerse de los dogmas y de la ideología neoliberal, para desmontar el andamiaje del poder oligárquico, nacional y antipopular, tarea nada sencilla ni tersa.

Poner a nuestros países en el sendero de un proyecto nacional de desarrollo – proyecto que desapareció durante veinticinco años de neoliberalismo y

políticas fundamentalistas de mercado- no implica superar el capitalismo por decreto, sino solamente enrumbarlos de nuevo en la vía del desarrollo, es decir, en el camino de un crecimiento económico durable, de la construcción de un sistema productivo más articulado y autónomo y de poner en el centro de la estrategia la solución de los problemas sociales (alimentarios, educativos, de salud y de vivienda) de las grandes mayorías de nuestros pueblos.

En la medida que “proyecto nacional” no es igual a “socialismo”, durante varios años existirá en los países que logren construir una alternativa y derrotar al neoliberalismo, una contradicción entre la lógica del capital, definida por la ley de acumulación y la maximización de beneficios, con la lógica de los fines y necesidades de la población. La solución de esa contradicción no es económica, sino ante todo, política. Depende en lo esencial de la capacidad de la sociedad organizada (partidos, movimientos y organizaciones ciudadanas) para construir una democracia avanzada y participativa, que garantice que la lógica de los fines se imponga sobre la lógica de la acumulación de capital. Como con toda razón afirma Lebowitz (2007: 4), para construir una alternativa que vaya “más allá del capital”:

“un aspecto crítico (...) es el reconocimiento de que la capacidad humana se desarrolla sólo a través de la actividad humana, solamente a través de lo que Marx entendía por ‘práctica revolucionaria’, el cambio simultáneo de modificación de las circunstancias y de autocambio (...)”.

En su opinión:

“La concepción que verdaderamente amenaza la lógica del capital en la batalla de las ideas, es una que explícitamente reconoce la centralidad del autogobierno en el lugar de trabajo y de autogobierno en la comunidad, como el medio para la liberación del potencial humano”.

No es un accidente de la historia, que más allá de Cuba –que ha resistido bloqueos imperiales añejos y la caída del “socialismo real”-, la vanguardia de la transformación latinoamericana resida ahora en Bolivia, Ecuador y Venezuela, donde el pueblo y sus líderes han sido capaces de llevar adelante una estrategia de construcción de un nuevo “bloque en el poder” y de minar, aunque todavía no eliminar las bases del poder oligárquico y proimperialista. El gobierno ecuatoriano reconoce como el logro principal de su revolución ciudadana el hecho de que el poder económico no controla más el poder político.

No es un accidente de la historia que el cambio en AL haya adquirido mayor profundidad en países como Bolivia y Ecuador. Si bien Evo Morales y

Rafael Correa llegaron al gobierno por la vía electoral, lo hicieron gracias a una larga lucha de resistencia y organización de los trabajadores y grupos indígenas, quienes se levantaron para expulsar del poder a los gobiernos de Sánchez de Losada y de Luciano Gutiérrez, respectivamente. Lo mismo en Argentina, donde la magnitud de la crisis de 2000-2002, provocó formas inéditas de organización popular desde abajo. Sin embargo el kirschnerismo ha sido incapaz de crear una dirección política independiente del justicialismo. La división maniquea que a veces se realiza en sectores de la izquierda de los procesos de cambio actuales en AL, distinguiendo entre “neodesarrollismo” y “proyectos anticapitalistas” poco ayuda a para la comprensión de los retos presentes. Es, en cierta forma, la misma taxonomía de la visión imperial y oligárquica, que tiende a clasificar de “izquierda moderna” a los regímenes de Brasil y Uruguay y de izquierda “populista” a los gobiernos de Venezuela, Bolivia, Ecuador y Argentina.

En mi opinión, un proyecto “neodesarrollista” como el de Argentina no es ni procapitalista ni anticapitalista. Es antineoliberal, desde el momento que implica una ruptura con las políticas del CW. Es verdad que el proyecto alternativo argentino beneficia y ha sido respaldado por sectores de la burguesía industrial y la vieja y nueva oligarquía agroexportadora. Lo mismo sucede en Brasil. Pero de allí no se desprende que la estrategia escogida sea incorrecta. En todo caso lo que importa es la “dirección” del proceso de cambio y la capacidad que tengan los grupos populares de ver representados sus intereses en un “nuevo bloque en el poder”. Si la dirección del proceso se pierde, sí existe el peligro de una “restauración oligárquica”, si, por ejemplo, en ambos países triunfa la derecha en las siguientes elecciones presidenciales. Pero ese peligro existe inclusive en Venezuela y en los demás regímenes de izquierda, porque la oligarquía aún conserva las bases económicas e ideológicas de su poder.

Un símil parecido a la situación actual, aunque en un contexto histórico diferente, fue lo escenificado durante las décadas de los treinta y cuarenta. En ese entonces, los proyectos nacionales de desarrollo que impulsaron la industrialización sustitutiva de importaciones, fueron encabezados por regímenes políticos antioligárquicos que respondían a los intereses de una emergente burguesía industrial, pero que representaban también amplios sectores populares de trabajadores y/o de campesinos. Ese fue el caso de los gobiernos de Vargas en Brasil, Lázaro Cárdenas en México, Perón en

Argentina o Haya de la Torre en Perú. El modelo de sustitución de importaciones no había agotado sus posibilidades, ni entró en crisis en los setentas solo por razones económicas. Como he planteado en otro trabajo (Guillén, 2008: 30-31), los obstáculos fueron fundamentalmente políticos.

“Durante la década de los sesenta y setenta se había conformado una oligarquía muy distinta a la del modelo primario-exportador, estructuralmente vinculada a las empresas transnacionales y al capitalismo financiero internacional por la vía de la deuda externa. A esas alturas, el proyecto nacional de desarrollo que había sido impulsado por los regímenes progresistas de los años cuarenta y cincuenta, había sido prácticamente abandonado por las nuevas elites. Tampoco el escenario político latinoamericano abonaba el terreno para experimentos nacionalistas y populares. El ascenso y consolidación de la revolución cubana, había recrudescido la política de “guerra fría” y subordinado a las elites políticas latinoamericanas a los intereses estadounidenses”.

Hoy como ayer, los obstáculos son principalmente políticos y reencontrar el camino del verdadero desarrollo dependerá de la capacidad que tengan los grupos populares y sus vanguardias para profundizar la democracia y sus contenidos. Como decían Marx y Engels en el Manifiesto (1976: 128) “el primer paso de la revolución obrera es la elevación del proletariado a clase dominante, la conquista de la democracia”.

## **6. Conclusiones**

Para la construcción de una estrategia alternativa al neoliberalismo en AL resulta indispensable partir de una conceptualización correcta del desarrollo. El desarrollo es un proceso multidimensional: técnico, económico, social, político y cultural que reclama una estrategia deliberada y la acción organizada del Estado y de la sociedad. El desarrollo no puede ser nunca el resultado espontáneo de la acción del mercado, pues éste no distribuye el ingreso equitativamente ni crea sistemas productivos articulados y autónomos. El desarrollo implica la consecución de al menos tres objetivos centrales: 1) un crecimiento económico alto, duradero y sustentable del ingreso por habitante; b) la construcción de un sistema productivo autocentrado e integrado, es decir que cuente con una base endógena de acumulación de capital y un sistema propio de innovación científica y tecnológica; y c) la satisfacción de las necesidades básicas de la población, así como de las *necesidades humanas esenciales*, lo que entraña el desarrollo y fortalecimiento de una democracia avanzada y participativa.

El neoliberalismo al cual se adhirió AL desde la irrupción de la crisis de la deuda externa en 1982, no resolvió los problemas que sus promotores

prometían. Retrospectivamente se puede sostener que el modelo neoliberal nos desvió del desarrollo y, peor aún, nos alejó del crecimiento. No se logró un crecimiento alto y durable, ni se instauró un sistema productivo más articulado, ni hubo progreso social. Por el contrario, el crecimiento económico se tornó raquítico; los sistemas productivos se financiarizaron, se orientaron hacia fuera y se desarticulaban, generando desindustrialización y destrucción de las economías campesinas; crecieron como hongos el subempleo, la informalidad, la migración y la pobreza.

Los países de AL requieren de un nuevo proyecto nacional de desarrollo, no de meros ajustes al modelo neoliberal. Entre los ejes básicos de este proyecto destacan: retomar al mercado interno como el centro dinámico de la economía, sin descuidar la importancia de exportar; la construcción de un sistema productivo y financiero más eficiente, autónomo y articulado, lo que implica abandonar el régimen de acumulación dominado por las finanzas por uno que privilegie la producción, lo que, a la vez, entraña la “desconexión” de la globalización neoliberal; revertir el proceso de concentración del ingreso y deterioro de los ingresos reales; hacer descansar el financiamiento del desarrollo en el ahorro interno mediante la movilización del excedente económico. Para implementar un proyecto económico alternativo orientado al crecimiento y el empleo, y cuyo eje dinámico sea el mercado interno, resulta indispensable abandonar “los núcleos duros” de las políticas macroeconómicas en que se asienta el modelo neoliberal: la política monetaria, cambiaria y fiscal restrictivas. Es necesario aplicar políticas monetarias contracíclicas, establecer tipos de cambio realistas y competitivos, así como políticas fiscales activas, orientadas al crecimiento y el empleo.

Al comenzar el nuevo siglo, los países de AL con gobiernos de izquierda se distanciaron de las recetas del CW y pusieron en marcha proyectos nacionales de desarrollo. Al margen de las diferencias específicas que existen entre estos países, los cambios realizados hasta la fecha autorizan a hablar de su tránsito hacia una fase posneoliberal. Los procesos de cambio en América del Sur demuestran que la transformación no es meramente un asunto de nuevas políticas económicas. Estas son indispensables, pero insuficientes. AL está urgida también de una estrategia política para desmontar el andamiaje del neoliberalismo, que no es otra cosa que una estructura de poder antinacional y antipopular. No hay reestructuración

económica con una orientación popular nacional, que no pase por una transformación fundamental de la sociedad y del poder político. De otra manera, los cambios económicos sólo preservarían el poder de las oligarquías. Se requiere construir un nuevo de “bloque en el poder” que defina una nueva hegemonía, un nuevo “bloque histórico” en donde los intereses de las clases subordinadas estén representados.

### Referencias bibliográficas

- Alí, Tarik. (2006). *Pirates of the Caribbean*. Londres, Verso
- Aguilar, Alonso (1999). “¿Qué será de nuestra América en el Siglo XXI?”. *Economía Política del Desarrollo*. Tomo 2. México, 2005, Casa Juan Pablos- IIEC-UNAM
- Amín, Samir (1986). *La déconnexion*. París, Cahiers Libres. Editions La Découverte.
- Baran, Paul. (1957). *La economía política del crecimiento*. México, F.C.E.
- Bresser-Pereira; Luiz Carlos (2011). “God was brasilian during the Lula administration”. Sao Paulo, *Folha de S. Paulo*, 2 de enero.
- ----- (2010). *Globalización y competencia*. Buenos Aires, Siglo XXI ed.
- Boltvinik, Julio (2007). “De la pobreza al florecimiento humano ¿teoría crítica u utopía?” *Revista Desacatos*. México, CIESAS. enero-abril
- Chang, Ha-Joon e Ilene Grobel .(2004). *Reclaiming Development. An Alternative Economic Policy Manual*. Londres y Nueva York, Zed Books.
- Chesnais, Francois. (1994). “La mondialisation du capital”. París, Syros.
- Dalto, Fabiano. (2007). *Government, Market and Development: Brazilian Economic Development in Historical Perspective*. Tesis doctoral. Gran Bretaña, Universidad de Hertfordshire.
- Chomsky, Noam (2007). “Imminent Crises: Threa Threats and Opportunities”, en *Monthly Review*, vol.59, núm. 2, [www.monthlyreview.org/0607nc.htm](http://www.monthlyreview.org/0607nc.htm)
- De Bernis, Gérard. (1985) « Sur quelques concepts nécessaires à la théorie de la régulation ». *Économies et Sociétés*. Tomo XIX, Num. 1.
- Easterly, William (s/f). *En busca del crecimiento*. Barcelona, España, Antoni Bosch editor.
- Fajnzylber, Fernando (1998). “Industrialización en América Latina: de la ‘caja negra al casillero vacío”” en Ricardo Bielschowski comp. *Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL. Vol. II*. Santiago de Chile, F.C.E.
- Ferrer, Aldo (2007).” Globalización, desarrollo y densidad nacional” en Arturo Guillén y Gregorio Virdal coords. *Repensar la Teoría del Desarrollo en un Contexto de Globalización. Homenaje a Celso Furtado*. Buenos Aires, CLACSO-UAMI.
- Foster, John B. (2007). “The Latin American Revolt”, en *Monthly Review*, vol.59, núm. 3, [www.monthlyreview.org/0707foster.htm](http://www.monthlyreview.org/0707foster.htm)
- Frensch-Davis R. (2005). *Reformas para América Latina*. Argentina, Siglo XXI editores-CEPAL.

- Frenkel Roberto y Mario Rapetti (2011). *Fragilidad externa o desindustrialización: ¿Cuál es la principal amenaza de América Latina en la próxima década?* Buenos Aires <http://www.itf.org.ar/pdf/documentos/81-2011.pdf>
- Furtado, Celso (2003a). *El capitalismo global*. México, F.C.E., segunda edición.
- ----- (2003b). *En busca de un nuevo modelo. Reflexiones sobre la crisis contemporánea*. Argentina, F.C.E., 2003.
- ----- (1976). *La teoría del desarrollo económico*. México, Siglo XXI edit., 6a. edición.
- ----- (1975). *El desarrollo económico, un mito*. México, Siglo XXI editores.
- ----- (1965). *Dialéctica del desarrollo*. México, F.C.E. México.
- García, Marco Aurelio (2010). “América Latina: del destino a la construcción” en J.Deniz, A.Guillén G.Vidal coord. *Desarrollo y transformación en América Latina*. España, F.C.E.
- Guillén, Arturo. (2010). *México hacia el siglo XXI*. México, Plaza y Valdés editores-UAMI, 2ª. Edición.
- ----- (2008). “Modelos de desarrollo y estrategias alternativas en América Latina” en E.Correa, J. Deniz y A. Palazuelos coordinadores. *América Latina y desarrollo económico*. Editorial Akal, Madrid
- ----- (2007). *Mito y realidad de la globalización neoliberal*. México, Miguel Ángel Porrúa editores-UAMI.
- Kaldor, Nicholas. (1960). “Speculation and Economic Stability”. *Essays in Economic Stability and Growth*. Londres, 1963 (1960, 1a edición).
- Kalecki, Michal (1943). “Political Aspects of Full Employment”. *Political Quarterly*.  
[http://scholar.google.com.mx/scholar\\_url?hl=es&q=http://courses.umass.edu/econ797a-rpollin/Kalecki--Political%2520Aspects%2520of%2520Full%2520Employment.pdf&sa=X&scisig=AAGBfm0x5eTuljKXU83Buo5K0PuAK6L8fQ&oi=scholar&ei=fExkUeDzLszc8gHB94GwCw&sqi=2&ved=0CCcQgAMoADAA](http://scholar.google.com.mx/scholar_url?hl=es&q=http://courses.umass.edu/econ797a-rpollin/Kalecki--Political%2520Aspects%2520of%2520Full%2520Employment.pdf&sa=X&scisig=AAGBfm0x5eTuljKXU83Buo5K0PuAK6L8fQ&oi=scholar&ei=fExkUeDzLszc8gHB94GwCw&sqi=2&ved=0CCcQgAMoADAA)
- Krippner, Greta. (2005). “The Financialization of American Economy”. *Socio-Economic Review* 2005(3). USA, Oxford University Press.Consultar en:  
• <http://ser.oxfordjournals.org/content/3/2/173.abstract>
- Lebowitz, Michael. (2007) “Venezuela: A Good Example of the Bad Left of Latin America” en *Monthly Review*, vol. 59. Núm. 3, [www.monthlyreview.org/0707lebowitz.htm](http://www.monthlyreview.org/0707lebowitz.htm)
- Marx, Carlos y Federico Engels (1976). “Manifiesto del Partido Comunista”. *Obras Escogidas. Tomo I*. Moscú, Editorial Progreso
- Lichtensztejn, Samuel. (2009). “Reflexiones y balance actual sobre las nuevas políticas de izquierda en América Latina en Samuel Lichstensztejn compilador. *Nuevas políticas económicas de izquierda en América Latina*. Xalapa, Universidad Veracruzana
- Mézaros, Itzván. (1995). *Beyond Capital*. New York, Monthly Review Press.
- Ocampo, José Antonio (2011). . “Macroeconomía para el desarrollo: políticas anticíclicas y transformación productiva”. Revista de la CEPAL.104, agosto de

2011. <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/revista/noticias/articuloCEPAL/2/44072/P44072.xml&xsl=/revista/tpl/p39f.xsl&base=/revista/tpl/top-bottom.xslt>
- Quijano, Aníbal. (1970) “Dependencia, cambio social y urabanización en América Latina” en *América Latina. Ensayos de interpretación sociológico-política*. Chile, Editorial Universitaria.
  - Myrdal, Gunnar. (1979). *Teoría económica y regiones subdesarrolladas*. México, quinta reimpresión, F.C.E.
  - Perroux, François. (1984). *El desarrollo y la nueva concepción de la dinámica económica*. Barcelona, Serbal-UNESCO.
  - (1969). *L’Economie du XXe siècle*. Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble.
  - ----- (1954). *L’ Europe sans rivages*. Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble
  - Rodríguez, Octavio. (1980). *La teoría del subdesarrollo de la CEPAL*. México, Siglo XXI editores.
  - Rodrik, Dani (2008). “The Real Exchange Rate and Economic Growth”. *Brookings Papers on Economic Activity. Fall*. Washington, Brookings Institution
  - Singer, H.W (1981). *La estrategia del desarrollo internacional*. México, F.C.E.
  - ----- (1996). “Comercio e inversión en países poco desarrollados. Distribución de las ganancias entre los países inversores y los deudores. *El Trimestre Económico Vol. LXIII (1)*. México, F.C.E., enero marzo.

Recibido octubre 7 de 2013

Aceptado diciembre 2 de 2013