

Desindustrialización, desindustrialización 'prematura' y un nuevo concepto del 'síndrome holandés'

José Gabriel Palma¹

Facultad de Economía,
Universidad de Cambridge, y
Facultad de de Administración y Economía,
Universidad de Santiago

Este trabajo fue publicado en el libro *Radiografía Crítica al 'Modelo Chileno'*
compilado por Gonzalo Martner y Eugenio Rivera,
Editorial LOM, Santiago de Chile.

¹ jgp5@cam.ac.uk. Este documento toma como punto de partida un trabajo previo (Palma, 2005a). También quisiera agradecer a Stephanie Blankenburg, Luiz Carlos Bresser-Pereira, Ha-Joon Chang, Jonathan DiJohn, Paulo Gala, Geoff Harcourt, Jorge Katz, Richard Kozul-Wright, Nelson Marconi, Gonzalo Martner, Guillermo Paraje, Carlota Pérez, Hashem Pesaran, Jonathan Pincus, Eugenio Rivera, Bob Rowthorn, Lance Taylor, Ben Turok y participantes en varios seminarios y cursos por importantes observaciones. Como siempre, mis estudiantes de doctorado (presentes y pasados) contribuyeron en forma significativa al análisis. También agradezco a los funcionarios de la OIT en Ginebra, quienes me dieron acceso a su banco de datos mientras pasaba un sabático en su institución, y a Kari Jacobsen por su trabajo minucioso con los datos. También agradezco a John Wells, con quien discutimos estos temas antes de su muerte prematura — a quien dedico este trabajo. Se aplican las salvedades usuales.

"Hoy, la atracción por la modernidad,
no importa de qué tipo,
mientras sea lo suficientemente arcaica,
se ha hecho universal."

Theodor Adorno²

1.- INTRODUCCIÓN

Uno de los 'hechos estilizados' más notables de la economía mundial desde la posguerra ha sido el rápido declive en un número creciente de países del empleo en el sector manufacturero como porcentaje del empleo total; esto se observó primero en Estados Unidos a finales de los sesenta, luego en algunos países de Europa, más tarde en Japón, luego en varios países asiáticos de ingreso medio-alto y, finalmente, en muchos países de ingreso medio, incluido la mayor parte de América Latina. Pese a que se sabe que durante el proceso de desarrollo económico de largo plazo la estructura del empleo experimenta transformaciones significativas, la escala y velocidad de los cambios que se produjeron en este período en el empleo manufacturero constituyen un fenómeno sin precedentes.

Durante el proceso de desarrollo económico, la estructura del empleo comienza a cambiar cuando empieza a subir la productividad agrícola — en el caso de Gran Bretaña, por ejemplo, este proceso empezó con su famosa "revolución agraria" (siglos XVI y XVII). A consecuencia de ello, se reducen los requerimientos de mano de obra agrícola, y aumenta la demanda de insumos agropecuarios y la de bienes de consumo por parte de quienes se benefician del incremento en la productividad (e ingresos) agropecuarios. Producto de esto, el sector agropecuario empieza a liberar mano de obra, y otros sectores de la economía la absorben; así se da un impulso muy importante al proceso de la división del trabajo — el cuál, como nos recuerda Adam Smith (1776), es la propulsión fundamental para el crecimiento generalizado de la productividad. En esta primera fase, la mano de obra que libera el sector agropecuario se incorpora al sector manufacturero y a servicios (tanto formales como informales) — impulsando (por el lado de la demanda) la fase de la 'industrialización moderna'.³ Esto es, un incremento de la producción manufacturera en unidades productivas que se caracterizan por tener más (y mejor) equipo de capital y un mayor número de trabajadores — unidades productivas que no sólo permiten subir la productividad del trabajo, sino que también *socializan* a ese trabajo (con todas las implicaciones político-ideológicas correspondientes). Mucho después, junto con una continua contracción del empleo agropecuario y una expansión del empleo en el sector de servicios, se observa una tendencia hacia la estabilización en la proporción del empleo manufacturero dentro del empleo total. Por último, en una nueva fase, el empleo en el sector manufacturero

² *Minima Moralia: Reflections from Damaged Life*; nuestra traducción de la versión en inglés.

³ De acuerdo a algunos autores, el factor fundamental que impulsó la revolución industrial en el siglo XVIII fue precisamente el crecimiento de la demanda por productos manufacturados proveniente del campo (ver, por ejemplo, Bairoch, 1973).

comienza a disminuir (primero en términos relativos y luego, en algunos países, en términos absolutos); mientras tanto, los servicios (formales e informales) siguen siendo la principal fuente de absorción de mano de obra. Esta suele denominarse la fase de la 'desindustrialización'.

La mayoría de los países industrializados alcanzaron este último estado en los setenta, mientras que algunos países en desarrollo de ingreso medio-alto (tales como las economías de rápida industrialización del Asia oriental) lo iniciaron en los años ochenta. Poco después (y por una serie de razones que se analizarán más adelante), algunos países de ingreso medio en América Latina (y Sudáfrica) comenzaron a desindustrializarse 'tempranamente' — esto en el sentido de que comienzan a hacerlo a un nivel de ingreso per cápita mucho menor que el de otros países que se desindustrializan antes, o bien lo iniciaban en ese momento.

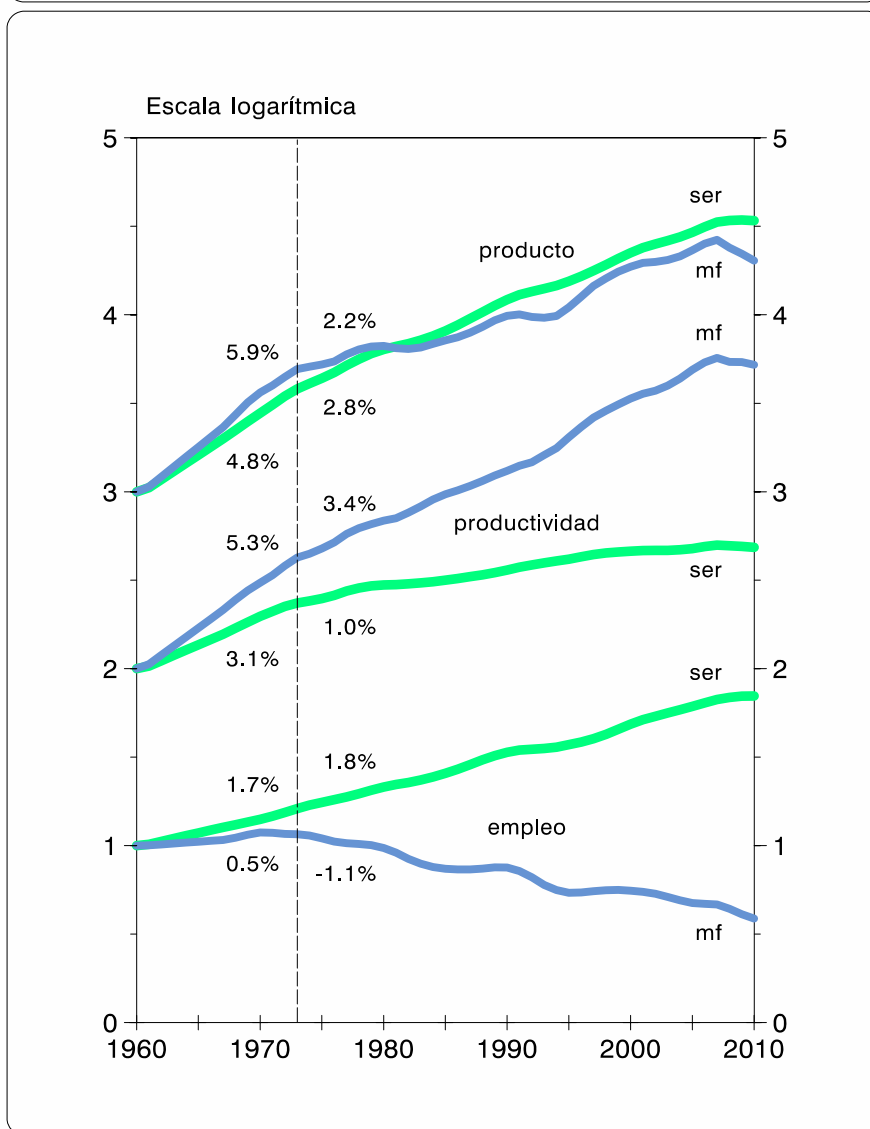
Entre los países industrializados, Europa Occidental fue el grupo de países en el que la escala y la velocidad del cambio desde 1973 fue más notable.⁴ En esta región, entre 1973 y 2007 (esto es, desde la primera subida del precio del petróleo hasta el estallido de la crisis financiera global actual), el empleo en el sector manufacturero se redujo entre un quinto y tres cuartos (según el país) — en total, esto sumó 20 millones de trabajadores. Para colocar esto en perspectiva, hay que recordar que en 2007 el desempleo *total* en esta región era de 14 millones de personas.⁵ Ver Gráfico 1 para la Unión Europea.

⁴ En los países industrializados, el primer shock petrolero (1973 — el que siguió a la guerra del "Yom Kippur") marca un quiebre permanente en sus tasas de crecimiento, pues coincidió (y aceleró) un proceso de desaceleración del crecimiento de la productividad, a raíz del agotamiento progresivo de la cuarta revolución industrial — la de la 'producción masiva para el consumo masivo'; ver en especial Pérez, 2002.

⁵ Según el banco de datos de la OIT, entre 1973 y 2007 el empleo manufacturero en Luxemburgo cayó en un 77%, en Suiza un 58%, en Gran Bretaña un 56%, en Islandia un 54%, en Holanda un 53%, en Noruega un 52%, en Francia en 47%; en Bélgica un 46%, en Alemania Occidental (tomando en cuenta los problemas de medición que trae la reunificación) un 43%, en Dinamarca un 42%, en Suecia en 41%, en Irlanda un 40%, en Grecia un 38%, en Austria un 35%, en España un 34%, en Finlandia un 29%, en Italia 25%, y en Portugal un 21%. El promedio no ponderado de esta caída es 44% y la media armónica ponderada es 42% (la media armónica es la más adecuada para los promedios de fracciones).

Gráfico 1

UNION EUROPEA: manufacturas y servicios, 1960-2010



• **mf** = sector manufacturero; y **ser** = sector servicios. Los números en el gráfico son tasas reales de crecimiento promedio anual del sector respectivo, durante el periodo correspondiente (1960-1973 y 1973-2010). Escala logarítmica.

• **Fuente:** GGDC (2007); y Banco Mundial (2012); 15 países.

En el Gráfico 1 puede verse cómo entre 1960 y 1973, en la Unión Europea tanto el producto como la productividad del sector manufacturero crecían a ritmos elevados (con promedios anuales de 5,9% y 5,3%, respectivamente). Si bien ambos promedios cayeron drásticamente en el período posterior a 1973, la caída en el crecimiento de la producción (de 5,9% p.a. a 2,2%) fue más rápida que en la productividad (de 5,3% p.a. a 3,4%). Así, al menos en términos aritméticos, el origen de la rápida caída del empleo manufacturero en la Unión Europea puede ser explicado en forma relativamente

fácil: como el crecimiento del empleo es igual al crecimiento del producto menos el cambio en la productividad (cuando ésta es medida simplemente como valor agregado por trabajador), el resultado de la asimetría mencionada (una caída más rápida en el crecimiento del producto que en el de la productividad) no puede ser otra que una caída en el empleo. Desde esta perspectiva, lo que ocurrió en la Unión Europea desde 1973 debería considerarse principalmente como un caso de desindustrialización producto de la rápida *desaceleración del crecimiento de la producción* — de la desaceleración de la tasa de crecimiento del sector manufacturero en casi en dos-tercios — más que un caso de desindustrialización por aumento de la productividad (de hecho, ésta también cayó en más de un-tercio, pero esta caída equivale a la mitad que la del producto).⁶

En el Gráfico 1 se observa asimismo que en el sector de servicios tuvo lugar el fenómeno inverso: si bien la tasa de crecimiento, del producto como de la productividad, también comenzó a disminuir en este sector desde principios de los años setenta (de 4.8% a 2.8% y de 3.1% a 1%, respectivamente), en este caso es el crecimiento de la productividad el que cayó en dos-tercios, mientras que la del producto lo hace 'sólo' en dos-tercios. Esta asimetría, inversa al de la manufactura, se tradujo en que pos 1973 el empleo en este sector pudo continuar creciendo al mismo ritmo anterior (1.8%), a pesar de que la tasa de crecimiento del sector *cayó en 40%*. Así, mientras el sector manufacturero perdía 20 millones de empleos, los servicios creaban 50. Esto es, desde principios de los años setenta el contraste entre ambos sectores — manufactura y servicios — en su capacidad para absorber mano de obra fue absoluto.

A su vez, como se transfería mano de obra desde un sector de alta productividad (la manufactura) — y de alto potencial de crecimiento de la productividad en el largo plazo —, a uno de bajo nivel y bajo potencial de crecimiento de la productividad (los servicios), se generaba una dinámica perversa respecto del crecimiento (y el potencial de crecimiento) del PIB. La caída del crecimiento del producto generaba una dinámica que aumentaba esa caída — y así se pasaba de un 'steady-state' relativamente dinámico a otro mucho más mediocre.

Como resultado de estos dos procesos, la Unión Europea necesitó tres décadas y media (1973-2007, el año anterior al estallido de la crisis financiera global) para poder duplicar su producción manufacturera, mientras que antes lo hacía cada doce años. A su vez, esta abrupta desaceleración del crecimiento inducía una caída del empleo en este sector en casi la mitad. Al mismo tiempo, para poder aumentar la producción de servicios a una tasa anual del 2.8% (ritmo mucho menor que en el período anterior), la Unión Europea debió aumentar el empleo en este sector en dos-tercios.

En la literatura inicial sobre el tema se formularon diversas hipótesis para explicar esta enorme caída del empleo en el sector manufacturero. Las cuatro hipótesis más conocidas son las siguientes:

i) La caída es simplemente una "ilusión estadística", generada principalmente por la reasignación de mano de obra del sector manufacturero al de servicios, tras el rápido incremento del número de actividades en que las empresas manufactureras subcontratan a productores de servicios especializados (como en las áreas de transporte, limpieza, diseño, seguridad, alimentación, contratación y procesamiento de datos).

⁶ Una gran incógnita es porqué la propagación del nuevo paradigma tecnológico (el de microelectrónica y de la tecnología de la información) no ha tenido hasta ahora mayor impacto en el crecimiento de la productividad manufacturera; para una explicación convincente, véase Pérez (2002).

- ii) La caída obedece a una aparente reducción de la elasticidad ingreso de la demanda por manufacturas.
- iii) La caída es consecuencia de un (supuesto) rápido crecimiento de la productividad en el sector manufacturero (al menos en algunos de sus subsectores), provocado por la propagación de un nuevo paradigma tecnológico (el de la microelectrónica, informática y telecomunicaciones); este habría sido un caso en el que una nueva tecnología tiende a generar “crecimiento sin empleo” (“jobless-growth”).
- iv) Y, finalmente, la caída responde a una nueva división internacional del trabajo (incluyendo “outsourcing”) que es perjudicial para el empleo en el sector manufacturero en los países industrializados, y en especial para el de la mano de obra con bajo nivel de calificación.

Como queda evidente con los números anteriores, la tercera hipótesis no tiene hasta ahora ninguna base empírica; y hay muy poca evidencia que apoye a la segunda.⁷

El propósito principal de este trabajo es estudiar la trayectoria del empleo manufacturero en el período de la posguerra, en particular, su trayectoria de ‘U invertida’ respecto del nivel del ingreso per cápita — la cual indica que en el proceso de desarrollo económico de la pos-guerra, a medida que el ingreso per cápita aumenta, el porcentaje de empleo en el sector manufacturero primero *aumenta*, luego *se estabiliza* y finalmente *baja*. Para tal efecto, se utiliza una muestra de 103 países para el período comprendido entre 1970 y 2010 (los mismos 103 países en todo el período); para 1960, sin embargo, sólo se dispone de información para 81 de esos países.⁸ La fuente de los datos es el Banco de Datos de la OIT para el empleo en el sector manufacturero, y las ‘Pen Tables’ para el ingreso per cápita.⁹ En el cuadro 1 se resumen los datos sobre empleo en cada región.

⁷ Para un análisis detallado, una discusión crítica y referencias bibliográficas acerca de estas hipótesis, véase Rowthorn (1997 y 1999) y Rowthorn y Ramaswamy (1999).

⁸ Lamentablemente, hay muy pocos países para los que se dispone de información confiable sobre el empleo manufacturero en 1950, como para formular una regresión comparable.

⁹ Adicionalmente, la División de Estadística y Proyecciones Económicas de la CEPAL proporcionó datos sobre el empleo en el sector manufacturero en América Latina en los años sesenta.

Cuadro 1

Empleo en el sector manufacturero (como porcentaje del total)

| Región | 1960 | 1970 | 1980 | 1990 | 2000 | 2010 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| África subsahariana..... | 4.4 | 4.8 | 6.2 | 5.5 | 5.5 | 5.8 |
| Sudáfrica | 11.3 | 14.1 | 15.6 | 15.4 | 14.1 | 11.2 |
| América Latina..... | 15.4 | 16.3 | 16.5 | 17.8 | 14.2 | 13.5 |
| Argentina | 26.1 | 22.6 | 21.4 | 24.3 | 14.0 | 12.9 |
| Brasil | 13.0 | 14.2 | 15.0 | 14.5 | 12.3 | 11.8 |
| Uruguay | 21.6 | 22.5 | 20.4 | 21.3 | 16.0 | 14.8 |
| Chile | 18.3 | 20.2 | 17.3 | 17.5 | 13.1 | 12.9 |
| Mexico (incluido 'maquila') | 13.2 | 18.0 | 19.9 | 20.0 | 19.6 | 16.5 |
| Asia occidental y África septentrional... | 7.9 | 10.7 | 12.9 | 15.1 | 15.3 | 15.5 |
| Asia meridional..... | 8.7 | 9.2 | 10.7 | 13.0 | 13.9 | 12.5 |
| Asia oriental (exc. China y Japón)..... | 10.0 | 10.4 | 15.8 | 16.6 | 14.9 | 13.1 |
| Corea | 7.0 | 13.2 | 21.8 | 27.4 | 20.3 | 16.8 |
| Taiwán | 11.0 | 20.9 | 32.9 | 32.0 | 28.0 | 27.1 |
| Hong Kong | 38.0 | 46.1 | 42.1 | 27.7 | 10.4 | 4.2 |
| Malasia | 6.4 | 9.4 | 15.5 | 19.9 | 25.0 | 16.6 |
| Tailandia | 5.0 | 6.2 | 9.4 | 9.7 | 13.6 | 13.0 |
| China | 10.9 | 11.5 | 10.3 | 13.5 | [27.2] | [28.8] |
| India | 9.6 | 9.4 | 9.1 | 9.9 | 12.7 | 11.6 |
| Tercer Mundo..... | 10.2 | 10.8 | 11.5 | 13.6 | 12.5 | 12.1 |
| Primer Mundo..... | 26.5 | 26.8 | 24.1 | 20.1 | 17.3 | 14.3 |
| USA | 23.8 | 22.4 | 19.4 | 15.4 | 13.0 | 10.1 |
| Suiza | 39.7 | 37.7 | 38.1 | 23.4 | 17.7 | 14.2 |
| Países Bajos | 30.0 | 23.9 | 19.5 | 16.4 | 12.8 | 9.6 |
| Australia | 26.2 | 26.4 | 19.8 | 15.0 | 12.6 | 9.3 |
| Nueva Zelanda | 26.6 | 25.1 | 24.0 | 17.1 | 15.8 | 11.5 |

• **Fuente:** cálculos realizados usando la base estadísticas del Banco de Datos de la OIT para el empleo manufacturero; y OIT (2012). Los promedios regionales están ponderados por la población económicamente activa. Para 2010 se muestra el último año disponible.

Si bien estos datos confirman la existencia de un rápido proceso de desindustrialización en varias regiones del mundo, ellos también muestran que la relación de 'U invertida' entre el empleo en el sector manufacturero y el ingreso per cápita parece tener características mucho más complejas que las reconocidas hasta ahora (ver Gráfico 2 y siguientes).

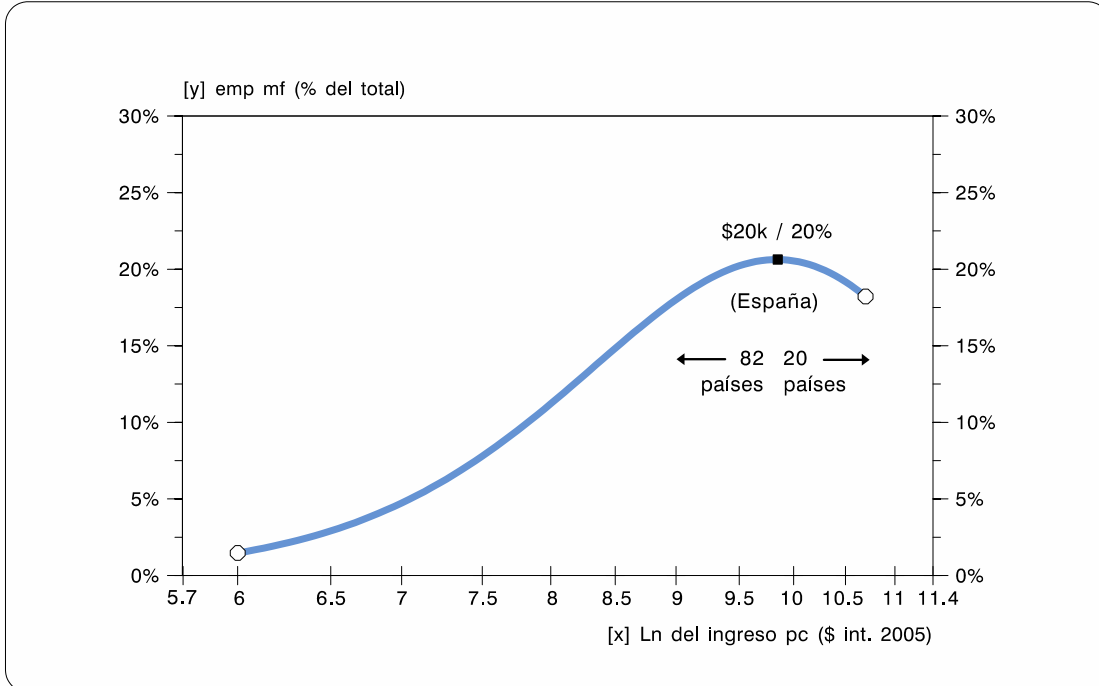
2.- LAS CUATRO FUENTES DE DESINDUSTRIALIZACIÓN EN EL PERIODO DE LA POST-GUERRA

2.1.- Primera fuente de desindustrialización: la relación de 'U invertida' entre la proporción del empleo en el sector manufacturero y el ingreso per cápita

El punto de partida de esta visión acerca de la desindustrialización es la 'U invertida' planteado originalmente por Rowthorn (1994). Este autor, luego de analizar y criticar en detalle las cuatro hipótesis mencionadas que intentan explicar la enorme caída del empleo en el sector manufacturero de los países industrializados (sobre todo la segunda y la tercera), definió la 'desindustrialización' como la declinación del empleo en el sector manufacturero que ocurre cuando los países alcanzan un cierto nivel de ingreso per cápita. En su regresión de corte transversal para 1990 (a partir de una muestra de 70 países), Rowthorn encontró que el punto de inflexión se encuentra en un nivel de aproximadamente 12.000 dólares per cápita (PPA de 1991). En el Gráfico 2 replicamos esta regresión con los países de nuestra muestra (103), y en dólares PPA de 2005; en este caso el punto de inflexión ocurre alrededor de los 20.000 dólares per cápita y a un nivel del empleo manufacturero del 20% del total (en la muestra, el país más cercano a ese punto "20/20" es España; véase el Gráfico 2).

Gráfico 2

Regresión de Rowthorn: empleo en manufacturas e ingreso per cápita, 1990



• **[y]** = eje vertical; **emp mf** = empleo manufacturero; **[x]** = eje horizontal; **Ln del ingreso pc (\$ int. 2005)** = logaritmo natural del ingreso per cápita en dólares internacionales del 2005; y **k** = mil. Estas abreviaciones también se usarán en todos los gráficos siguientes. El rango de la regresión va de Mozambique a Suiza (países de más bajo y alto nivel de ingreso per cápita en la muestra para este año); a su vez, el rango total del gráfico (como el de todos los siguientes),

esta determinado por el ingreso per cápita de Burundi y Luxemburgo — los países de menor y mayor ingreso por habitante en 2010. Con relación al punto de inflexión “20/20” (España), en la muestra hay 82 países hacia la izquierda (con un menor ingreso per cápita) y 20 hacia la derecha.

• **Fuentes:** Banco de Datos de la OIT, y OIT (2012) para el empleo en el sector manufacturero; y las ‘Penn Tables’ (2012) para el ingreso per cápita. Salvo indicación contraria, estas son las fuentes para todos los gráficos de este trabajo.

Aunque el análisis de nuestra muestra confirma la hipótesis de Rowthorn, existen razones para pensar que el proceso de desindustrialización es un fenómeno bastante más complejo que la simple ‘U invertida’ de Rowthorn. En particular, en este estudio se verá que, además del proceso ya identificado por Rowthorn — y denominado aquí ‘la primera fuente de desindustrialización’ —, intervienen además otros tres factores. Así, la desindustrialización no es simplemente el resultado de un único proceso (la existencia de una relación estable de ‘U invertida’ entre el empleo en el sector manufacturero y el ingreso per cápita) sino la consecuencia de la interacción de cuatro fenómenos distintos.

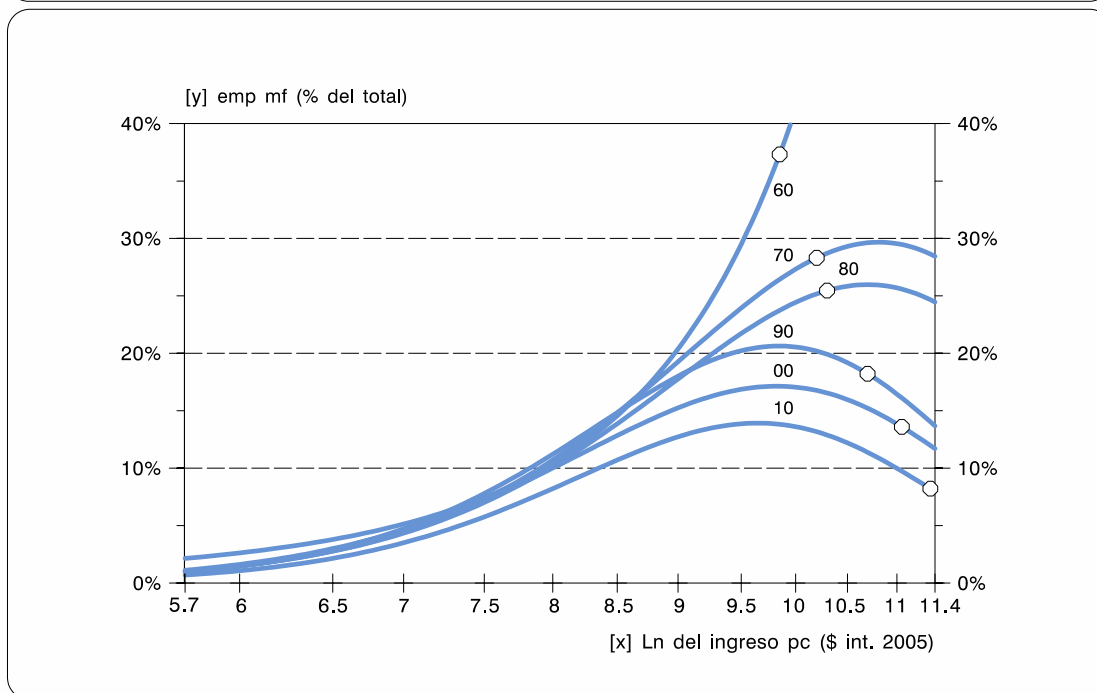
2.2.- Segunda fuente de desindustrialización: una relación decreciente en el tiempo entre el ingreso per cápita y la proporción del empleo en el sector manufacturero

El Gráfico 3 muestra como ha ido cambiando en el tiempo la relación entre el ingreso per cápita y la proporción del empleo en el sector manufacturero — teniendo en cuenta las necesarias e importantes salvedades respecto del uso de este tipo de regresión ‘de corte transversal’, en especial para efectos de *predicción*; como es sabido, hay varios problemas econométricos con una curva estimada de una sola muestra de este tipo, en particular debido a los requisitos que se deben cumplir para satisfacer las “condiciones de homogeneidad.”¹⁰ Por tanto, estas regresiones (y las siguientes) sólo tienen por objetivo ser una *descripción* de corte transversal de las diferencias en los niveles de empleo manufacturero entre países, cuando ellas son categorizadas por el ingreso per cápita.

¹⁰ Véase, por ejemplo, Pesaran y otros (2000).

Gráfico 3

Segunda fuente de desindustrialización: una relación decreciente en el tiempo



- **60** = regresión de corte transversal para 1960, utilizando una muestra de 81 países. **70, 80, 90, 00 y 10**: regresiones de corte transversal para las fechas correspondientes (1970, 1980, 1990, 2000 y 2010), utilizando una muestra de 103 países (los mismos en las cinco regresiones). Esta notación se aplica a todos los gráficos que figuran a continuación. Los círculos blancos en cada regresión indican la media condicional (o esperanza condicional) del empleo manufacturero para el país de mayor ingreso per cápita para cada período.
- En las seis regresiones, todos los parámetros son significativos al 1% de confianza, y los R^2 se ubican entre 61% y 76% (se puede pedir al autor los estimadores puntuales y los estadísticos de prueba correspondientes; éstas no se incluyen aquí sólo por problemas de espacio). En este trabajo, todas los tests estadísticos 't' se construyeron usando errores estándares del tipo 'heterocedasticidad-consistente-White'.

El primer fenómeno que cabe señalar es que, según nuestra muestra, la relación de la 'U invertida' de Rowthorn existe sólo desde c. 1970; anteriormente (1960), la relación entre estas dos variables era positiva *en todo el rango de la muestra* — hasta el país de más alto nivel de ingreso per cápita (esto es, el parámetro de la variable 'logaritmo del ingreso per capita al cuadrado' no es significativa ni al 10%, cuando éste entre a la regresión como segunda variable explicativa — como variable única es significativa al 1%, pero pierde toda su significancia cuando la regresión también incluye el 'logaritmo del ingreso per capita'). El segundo fenómeno es que con posterioridad a c.1970 la relación de "U invertida" entre estas dos variables no ha sido estable en el tiempo, sino que sigue una continua tendencia descendente en los países de ingreso alto y medio-alto. Desde la perspectiva de este trabajo, este continuo descenso de la relación entre el empleo manufacturero y el ingreso per cápita desde c.1970 genera lo que aquí llamamos 'una segunda fuente de desindustrialización'. En esencia, en los países de

ingreso alto, medio-alto y medio, *hubiese éstos alcanzado, o no, el punto de inflexión de la regresión*, se observa un nivel decreciente de empleo manufacturero asociado a cada nivel de ingreso per cápita. Este fenómeno es de tal magnitud, que para el país de mayor ingreso per cápita de la muestra en cada período, la media condicional (o esperanza condicional) del empleo manufacturero cae del 38% del total en 1960, al 28% en 1970; 25% en 1980; 18% en 1990; 14% en 2000; y sólo 8% en 2010.

Si bien las razones de esta continua disminución, y en particular de la gran caída observada en los años ochenta en los países industrializados, aún requiere más investigación, la evidencia disponible indica que es el resultado de una combinación de factores, incluidos, al menos en parte, dos de las hipótesis mencionadas anteriormente: la hipótesis de la ilusión estadística (sub-contratación de servicios por empresas manufactureras); y la globalización (que, entre otras cosas, incentiva a empresas transnacionales multi-producto a una mayor descomposición de la cadena productiva, y a una creciente reasignación hacia los países en desarrollo del proceso final de ensamble, altamente intensivo en mano de obra). Otros factores fundamentales son el nuevo escenario político y económico que se inicia a principios de los años ochenta — especialmente la marcada desaceleración del crecimiento económico en los países de ingreso alto; las masivas transformaciones institucionales y financieras que han caracterizado a la economía mundial desde entonces — en especial la ‘financionalización’;¹¹ y el surgimiento de grandes economías en desarrollo (como China e India).

Aunque el análisis detallado del rol que cada uno de estos factores ha jugado en la desindustrialización está fuera del alcance de este trabajo, es importante destacar al menos que la literatura actual no presta suficiente atención al fenómeno del efecto devastador que tuvo el cambio de paradigma ideológico en el empleo manufacturero — desde el keynesianismo de posguerra, hacia las políticas deflacionarias a las que llevó la vertiente monetarista radical (o monetarismo ‘fundamentalista’), tan de moda en los ochenta.¹² Como se desprende del gráfico 3, el efecto combinado de estos factores en el empleo manufacturero fue demoledor, sobretudo el de la estagflación que se produjo a raíz de la abrupta respuesta monetarista-deflacionaria frente a la segunda crisis del petróleo.¹³

Las políticas monetaristas deflacionarias pasaron a ser hegemónicas, luego de que la Administración Carter fracasara en su intento de estimular la demanda efectiva en los Estados Unidos entre 1977-1978; como resultado de este fallido intento, el déficit comercial estadounidense alcanzó el equivalente de un cuarto de sus exportaciones, precisamente cuando el resto de los países industrializados ya no estaba dispuesto a absorber la sobreoferta de dólares. La debilidad resultante del dólar, junto a una inflación creciente, conformó el escenario propicio para el inicio de la era monetarista radical de la Reserva Federal, tras el nombramiento de Paul Volker y su decisión de *triplicar* las tasas de interés entre 1979 y 1981. A su vez, la elección de Margaret Thatcher en 1979 y de Ronald Reagan en 1980, junto a la caída del muro de Berlín, consolidó esta nueva era, tanto con respecto a su orientación neo-liberal en política,

¹¹ “Financionalización”, *inter alia*, incluye tanto el aumento en el tamaño y en el poder (y la inmunidad ante el fraude) del sector financiero en relación al sector no-financiero, como la diversificación hacia actividades financieras en las corporaciones no-financieras.

¹² A su versión más extrema, el Brasil de los noventa, en otro trabajo la llamo el “macho-monetarismo”; ver Palma (2013).

¹³ En los tres primeros años del gobierno de la Señora Thatcher, el sector manufacturero Británico perdió un millón de trabajadores; ver GGDC, (2007).

como con respecto a su orientación deflacionaria en la macroeconomía. Alrededor de la misma época, las políticas de los “Chicago Boys” en Chile, gobernado *de facto* entonces por Pinochet, marcaban el inicio de la aplicación (no muy democrática) de esta ideología y políticas económicas en el tercer mundo — incluido su alto nivel de corrupción, en especial durante el período de las privatizaciones.¹⁴

En la Unión Europea, las tasas de crecimiento sufrieron un colapso inmediato: en el Reino Unido, por ejemplo, al comienzo del gobierno de Thatcher el producto se redujo en no menos de 17% en sólo seis trimestres; en Alemania, el crecimiento del producto cayó de 4,2% (1979) a -0,6% (1982); en Francia, de 3,2% (1979) a 0,8% (1983) y en Italia de 6% (1979) a 0,3% (1983). Esta abrupta desaceleración no sólo afectó el empleo manufacturero, sino el empleo en general — en el Reino Unido el desempleo aumentó de 5% de la fuerza laboral (1979) al 12,4% (1982); en Alemania de 3,2% (1979) al 8% (1983); y en Francia de 5,9% (1979) al 10,2% (1985).

Los efectos en el sector manufacturero fueron particularmente nocivos. En el Reino Unido, por ejemplo, la inversión neta en manufacturas se tornó altamente negativa en 1981 y 1982. Como decíamos anteriormente, la combinación de varios factores — reducciones masivas del consumo privado (que pasó de crecer a una tasa anualizada de 8,5% en el segundo trimestre de 1979 a -3,7% en el mismo trimestre del año siguiente), las absurdas (y contraproducentes) altas tasas de interés, bajos niveles de inversión y una marcada apreciación de la libra esterlina — generó una caída de un millón de trabajadores del sector manufacturero (casi un quinto del total) en sólo los tres primeros años del gobierno de la Señora Thatcher, lo cual nunca se revertiría, pues en el resto de su gobierno, el sector manufacturero perdió otro millón de trabajadores.¹⁵ Así, es difícil dudar que el notable descenso en la relación entre el ingreso per cápita y el empleo manufacturero en los países industrializados durante los años ochenta (evidente en el gráfico 3) estuvo relacionado, tanto con la política económica como con otros factores, tales como la necesidad de una reestructuración industrial para enfrentar la creciente competencia asiática, el rápido cambio tecnológico, meras cuestiones contables (la sub-contratación de servicios), o la tendencia hacia la “financionalización” del sector productivo.

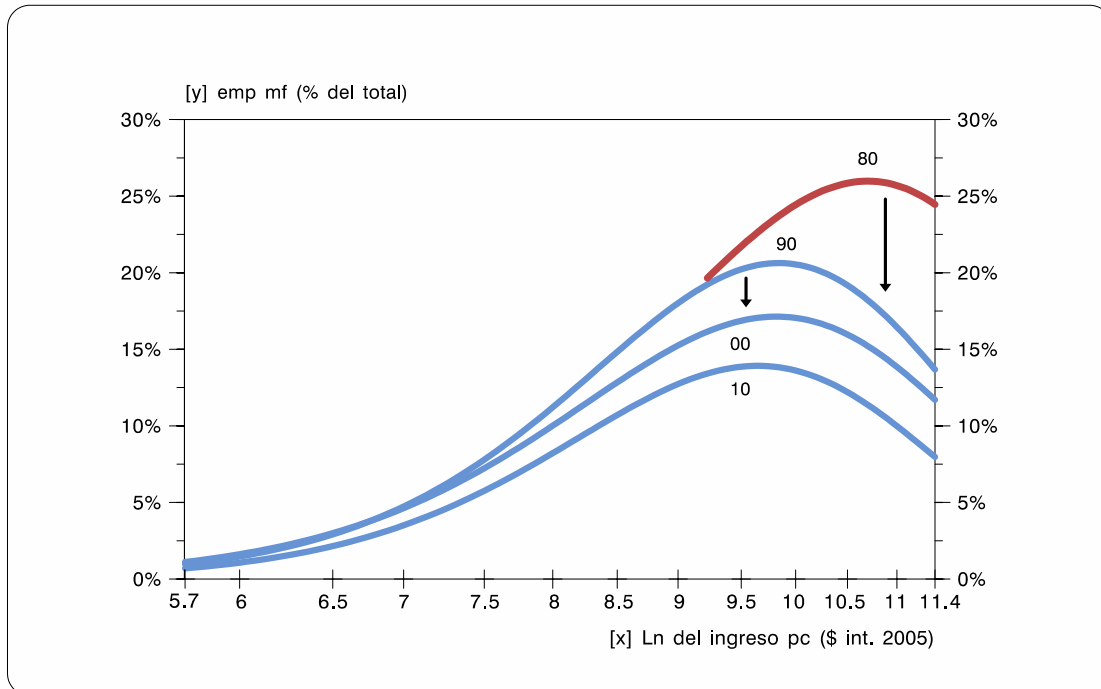
Finalmente, el Gráfico 3 también indica un tercer fenómeno en el cambio de la relación en el tiempo entre estas dos variables; éste se muestra en forma más clara en el Gráfico 4.

¹⁴ Sobre este tema, ver en especial Mönckeberg (2001); ver también Wolf (2007), y Winter (2007).

¹⁵ En una parodia al gobierno de la Señora Thatcher, un programa de la BBC (cuando la BBC todavía podía hacer programas irreverentes al gobierno de turno) se refería a la rápida desindustrialización del Reino Unido mostrando a la Primer Ministra cantando el famoso himno *Jerusalén* (basada en un poema de William Blake, donde el poeta se refiere a una hipotética segunda venida de Cristo, donde crea un paraíso terrenal en Inglaterra — que contrasta con ‘las oscuras fábricas satánicas’ de la Revolución Industrial). Pero en vez de cantar la estrofa “And was Jerusalem builded here, Among these dark Satanic Mills?”, ella canta i“And we closed all those dark Satanic Mills”! (La estrofa “Y fue Jerusalén construido aquí, Entre estos oscuras Fábricas Satánicas”, se reemplaza por i“Y hemos cerrado todas aquellas oscuras Fábricas Satánicas”!).

Gráfico 4

El Carácter cambiante de la desindustrialización en los 1980s y 1990s



- Por claridad del gráfico, la regresión de 1980 se muestra sólo desde el punto en que sobrepasa la de 1990.

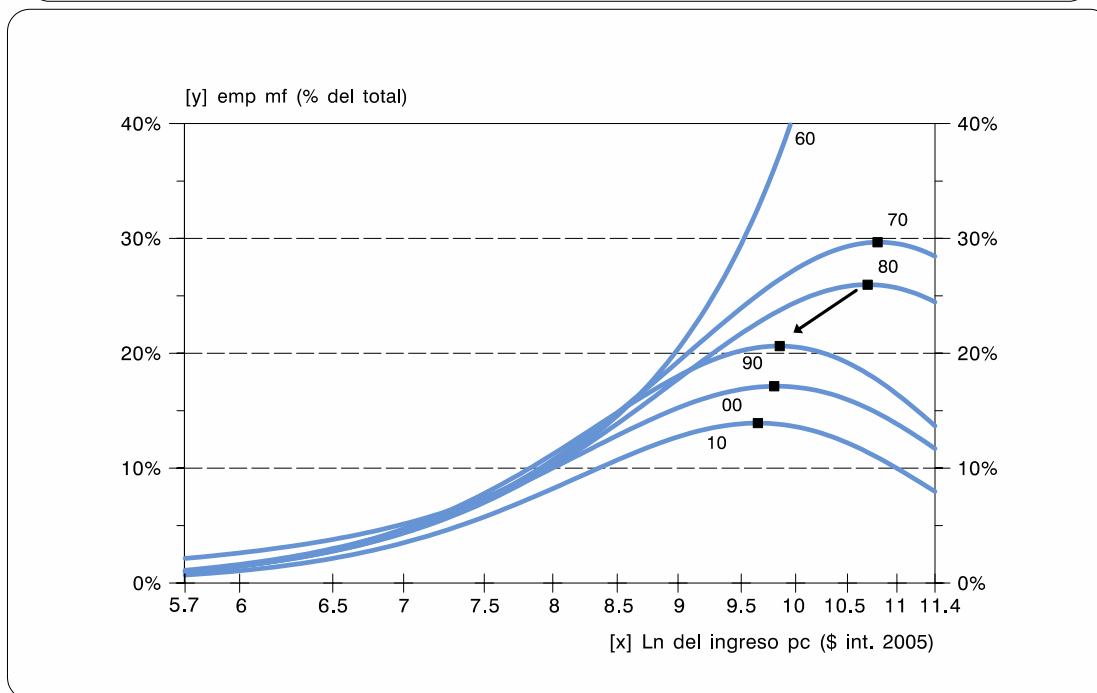
Mientras que la fuerte caída en la relación entre empleo manufacturero y el ingreso per cápita en los ochenta se concentra en los países de ingreso alto, la de los noventa se relaciona más fuertemente en los países de ingreso medio-alto. Este importante fenómeno será analizado en detalle más adelante.

2.3.- Tercera fuente de desindustrialización: el descenso desde 1980 del ingreso per cápita correspondiente al punto de inflexión de la regresión de la 'U invertida'

La tercera fuente de desindustrialización se refiere a la considerable caída desde 1980 en el *punto de inflexión* de las regresiones que relacionan el empleo manufacturero y el ingreso per cápita (esto es, el punto donde la relación entre las dos variables pasa de positiva a negativa). En efecto, como se observa en el gráfico 4, a partir de los inicios de la década de 1980 se ha dado una importante reducción en el nivel del ingreso per cápita a partir del cual comienza la tendencia descendente del empleo manufacturero: de 40.000 dólares en 1980 a 20.000 en 1990, 18.000 en 2000 y 15.000 en 2010 (cifras en dólares internacionales de 2005; véase Gráfico 5).

Gráfico 5

Tercera fuente de desindustrialización: el descenso en el punto de inflexión



Este rápido descenso del punto de inflexión de las regresiones desde 1980 es crucial para entender uno de los orígenes del proceso que conduce a la desindustrialización. Hasta esa fecha, *ningún país* había llegado a un nivel de ingreso per cápita superior al punto en el que las curvas comenzaban a caer. Por el contrario, en 1990 ya 20 países tenían un ingreso per cápita superior a ese punto crítico de la curva, mientras que ese número había subido a 29 en 2000, y 32 en 2010 (todos los cálculos a partir de la misma muestra de 103 países).

Sin embargo, como se sabe, la caída del empleo manufacturero en los países industrializados comenzó a fines de los años sesenta — es decir, antes de que cualquiera de ellos se acercara al punto de inflexión de la curva. Esto indicaría que el impulso original de la desindustrialización no fue el hecho de que algunos países de ingresos altos ya hubieran llegado al nivel en que la curva empieza a bajar, sino más bien a la impresionante caída en el tiempo de la relación de 'U invertida' para estos países (como figura en el Gráfico 3). Tan solo a partir de la década de 1980 el fenómeno de desindustrialización incluiría además, como elemento *adicional*, la tendencia a la caída del punto de inflexión de la curva (acelerando el proceso).

Aunque partiendo desde una perspectiva diferente, Rowthorn y Wells (1987) habían anticipado un descenso en el punto de inflexión de las regresiones — a su juicio, dado que el avance de la productividad hacia la frontera tecnológica es más rápido en el sector manufacturero, en los países emergentes la desindustrialización probablemente empezaría a un nivel de ingreso per cápita menor que aquel con el que empezó en los países de industrialización temprana. Sin embargo, ellos — ni nadie — pudieron haber

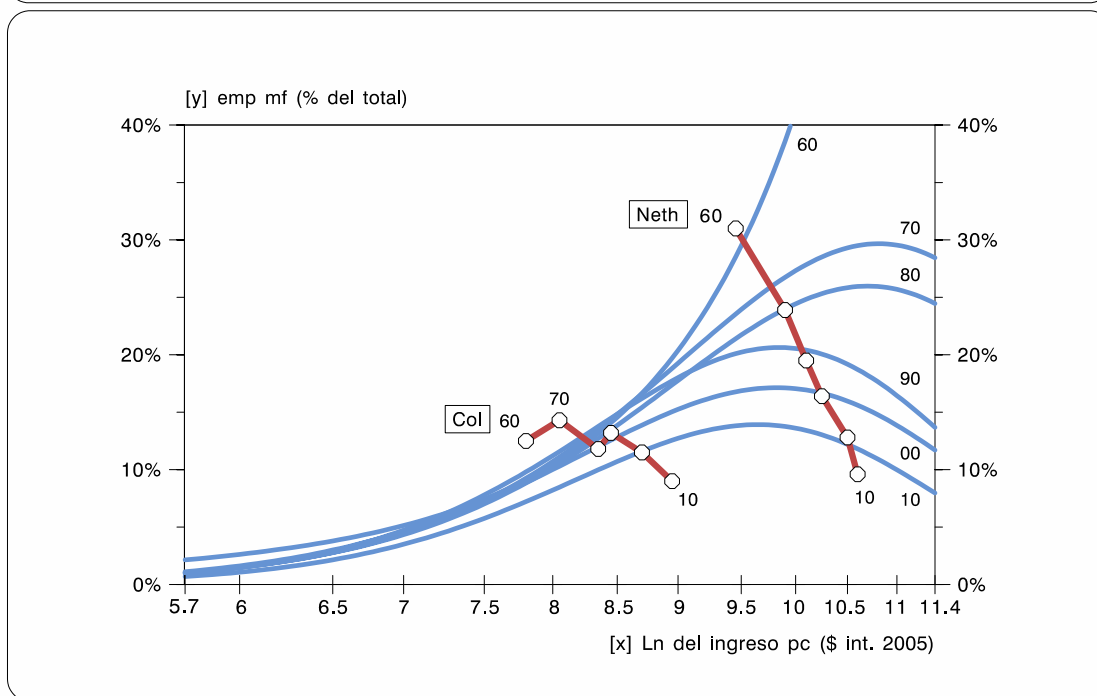
anticipado una caída en el punto de inflexión de la regresión de tal magnitud — de 40.000 dólares en 1980 a 15.000 en 2010 (en \$ internacionales de 2005).

2.4.- Cuarta fuente de desindustrialización: el 'síndrome holandés'

Por último, además de las tres fuentes ya mencionadas, en varios países existe una cuarta fuente de desindustrialización: el llamado efecto de 'síndrome holandés'. Así, en algunos casos, tales como los Países Bajos, Reino Unido y un grupo de países de América Latina, la caída del empleo manufacturero fue claramente superior a lo que hubiera podido anticiparse como producto de las tres fuentes de desindustrialización ya mencionadas (véase el gráfico 6).

Gráfico 6

Cuarta fuente de desindustrialización: casos de 'sobre-reacción' (overshooting)?



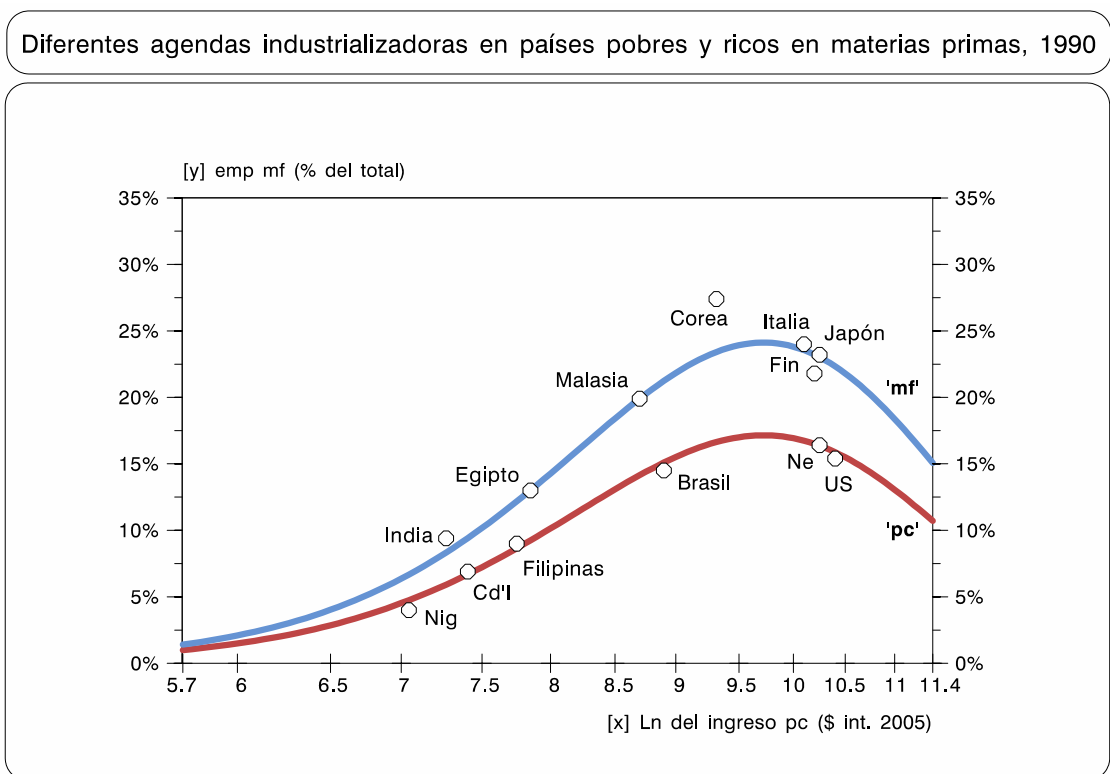
- **Neth** = Países Bajos; y **Col** = Colombia.

En el siguiente análisis se verá que, más que un simple caso de 'sobre-reacción' ('overshooting'), el síndrome holandés está asociado con un nivel *adicional* — y específico — de desindustrialización, que caracteriza a algunos países que han experimentado un tipo determinado de transformación. Lo fundamental en este respecto es que la relación entre el empleo manufacturero y el ingreso per cápita también depende de la abundancia de recursos naturales en cada país. Así, ésta tiende a ser diferente en aquellos países que, por su escasez de recursos naturales, no tienen más opción que seguir una 'agenda de industrialización' destinada a generar un superávit comercial en manufacturas (para poder financiar su inevitable déficit

comercial en recursos naturales), frente a aquellos que, gracias a poder generar un superávit en recursos naturales, pueden financiar un déficit manufacturero. Precisamente en esta diferencia reside el origen del 'síndrome holandés'. Tal como se verá más adelante, lo que aquí se denomina "efecto producto primario" es, sin embargo, un concepto más general, que se aplica igualmente a países que generan superávit comerciales significativos en servicios, especialmente turismo y finanzas.

En este trabajo, los dos grupos de países (los que necesitan generar un superávit en manufacturas y los ricos en productos primarios o especializados en servicios) se diferencian a través de la inclusión de un intercepto dummy en las regresiones. Los países se clasifican de acuerdo con su posición al final del período — y, una vez clasificados, se mantienen en el mismo grupo en todas las regresiones, con el fin de evitar argumentos circulares. Adicionalmente, tal como en las secciones anteriores, las regresiones de corte transversal para 1970, 1980, 1990, 2000 y 2010 están basadas en una misma muestra de 103 países (la regresión para 1960 se basa nuevamente en una muestra de sólo 81 países, todos ellos incluidos posteriormente en la muestra más grande). El intercepto dummy revela que la relación entre el empleo manufacturero y el ingreso per cápita en los dos grupos de países está situada a niveles diferentes en cada una de las regresiones (correspondientes a los seis periodos analizados); esta variable dummy es estadísticamente significativa, a un nivel de confianza de 1%, en las regresiones para todos los períodos. En el gráfico 7 se ilustra este punto para 1990.

Gráfico 7



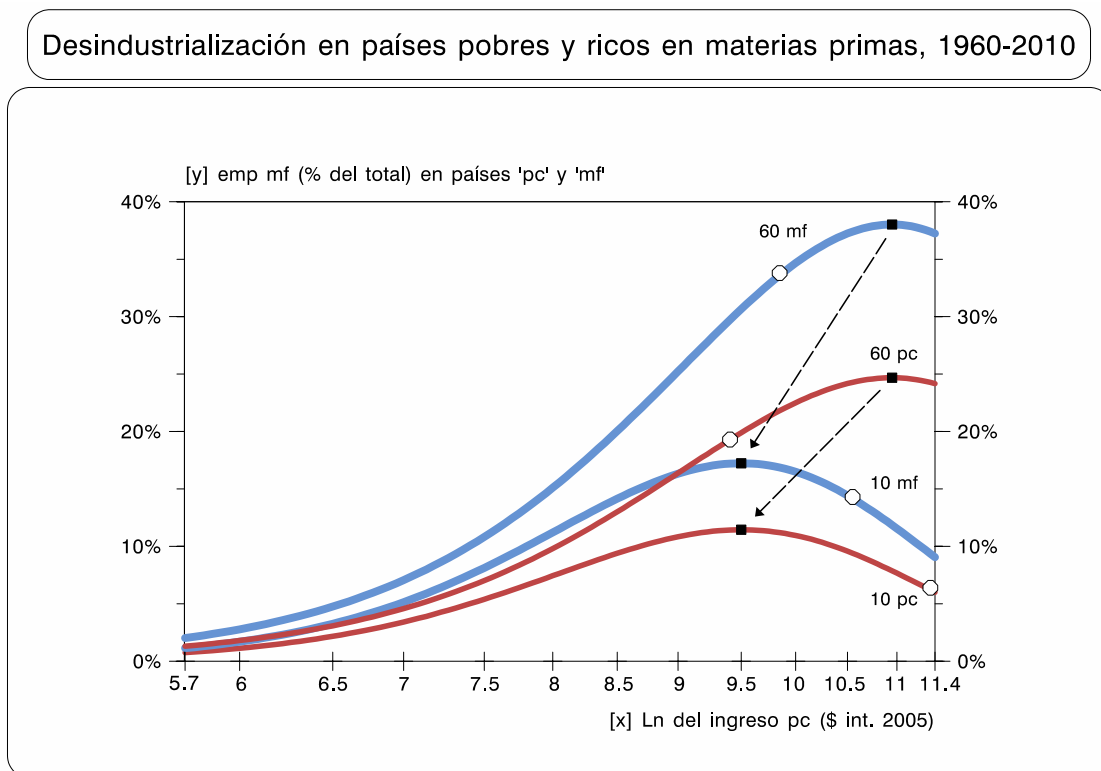
• **'pc'** = regresión correspondiente a los países ricos en materias primas (o en servicios, como el turismo o las finanzas); **'mf'** = regresión correspondiente a aquellos países que (por su escasez de productos primarios) necesitan de un superávit en manufacturas (para poder pagar su inevitable déficit en commodities). La diferencia entre ambos tipos de regresiones es un intercepto dummy. **Fin** = Finlandia; **Nig** = Nigeria; **Cd'I** = Costa del Marfil (Côte d'Ivoire); y **Ne** = Países Bajos.

- En las seis regresiones, todos los parámetros son significativos al 1% (o menos), excepto por el del ingreso per cápita al cuadrado en la regresión del sesenta, el cuál ahora (con la dummy) es significativo al 5% (recordemos que sin la variable dummy, no era significativo ni al 10%); los R^2 se ubican entre 69% y 82%.

Como es obvio, el grado de industrialización de los dos grupos de países esta relacionado con sus respectivas dotaciones de recursos naturales (y, como veremos más adelante, en algunos casos también a políticas de crecimiento y 'agendas industrializadoras'). Estas dotaciones se reflejan en los patrones de inserción internacional de los países, y en sus respectivas estructuras económicas y de empleo. Lo importante de recalcar aquí, como se verá más adelante, es que si bien el efecto "producto primario" (o "exportador de servicios") es una condición necesaria para desarrollar el síndrome holandés, no es en ningún caso una condición suficiente.

El gráfico 8 ilustra la notable similitud (no sólo en la regresión, sino también en la ubicación de los países) en el nivel de desindustrialización de ambos grupos de países; esto es, ambas categorías de países muestran un declive similar (en términos relativos) en la relación entre el empleo manufacturero y el ingreso per cápita durante este período de cincuenta años.

Gráfico 8



- **60 mf** y **10 mf** = regresiones correspondientes al grupo 'países pobres en materias primas' para 1960 y 2010, respectivamente; **60 pc** y **10 pc** = regresiones correspondientes al grupo 'países ricos en recursos naturales' (o abundantes en servicios de exportación) para 1960 y 2010, respectivamente. Los cuadrados negros indican el punto de inflexión de cada regresión. Los círculos blancos indican la media condicional del país de mayor ingreso per cápita de cada grupo en cada período.

Es importante destacar un aspecto particular de estas relaciones: si bien el grupo de países incluido en la categoría “producto primario o de servicio de exportación” (‘pc’)¹⁶ tiende a alcanzar un menor nivel relativo de industrialización a cada nivel de ingreso per cápita (y en cada momento del tiempo), esto no implica un mayor nivel relativo de *desindustrialización* a través del tiempo. De hecho, el gráfico 8 muestra como ambos grupos de países experimentaron una caída similar en términos relativos. Tomando el punto más alto de las curvas para cada grupo de países, se advierte que, en estas cinco décadas, ambas categorías de países perdieron casi la misma proporción de empleo manufacturero (algo más de la mitad) — en los países ‘pc’ el punto de inflexión pasó de 25% a 12%, mientras que en los ‘mf’ de 38% a 17%, respectivamente. Esta simetría estadística (inducida por el hecho de que la diferencia en las regresiones es sólo una variable dummy en el intercepto) se replica en cuanto al cambio en el empleo manufacturero en el país de mayor ingreso per cápita en cada periodo de la muestra; en estos, en el total del periodo, su media condicional cayó de 34% a 14% en los ‘mf’, y de 19% a 6% en los ‘pc’, respectivamente.

Tras esta introducción acerca de las diferencias entre estos dos tipos de países, ahora es posible explicar mi concepto de ‘síndrome holandés’. Desde el punto de vista de la metodología desarrollada en este trabajo y a la luz de nuestro análisis, esta ‘síndrome’ adquiere una connotación claramente diferente de la que hasta ahora se ha vinculado a ella. Ello nos permite desarrollar una manera nueva, y ciertamente más específica, de abordarla. Existe un grupo de países, tanto industrializados como de ingreso medio, que exhibe un grado *adicional* de desindustrialización, que va más allá del que tiene el resto de la muestra. Estos es, países que presentan un grado de desindustrialización *adicional* (que se suma) al de las tres fuentes de desindustrialización ya analizadas: i) la ‘U invertida’ (Gráfico 2); ii) la relación decreciente en el tiempo entre el empleo manufacturero y el ingreso per cápita (Gráfico 3); y iii) el descenso en el punto de inflexión de las regresiones (Gráfico 5).

Este fenómeno de ‘desindustrialización adicional’ (o ‘síndrome holandés’) se asocia ya sea con un repentino auge de las exportaciones de productos básicos o de servicios (por ejemplo, una rápida subida del precio de la lana, el petróleo o el cobre);¹⁷ un descubrimiento de recursos naturales en países que anteriormente no habían desarrollado estos sectores, como es el caso del Reino Unido; o, como en el caso del Cono Sur de América Latina y Brasil, con un cambio súbito en la política económica.¹⁸ Los Países Bajos son un caso típico del segundo fenómeno (descubrimiento de recursos naturales) y, por esa razón, lleva su nombre (Véase el gráfico 9).¹⁹

¹⁶ De ahora en adelante, los países exportadores de productos básicos y de servicios se denominará simplemente el grupo ‘pc’.

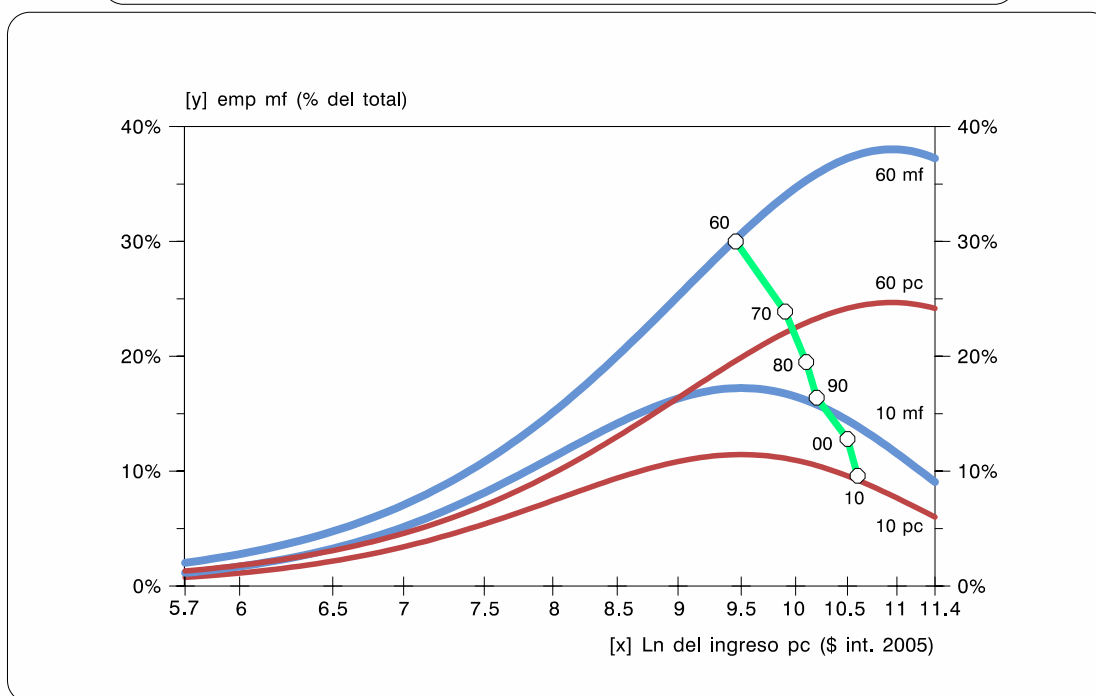
¹⁷ Los primeros análisis de este fenómeno se realizaron en Australia a raíz del incremento del precio de la lana durante la guerra de Corea; ver, por ejemplo, Gregory (1976). Cabe hacer notar que, de no esterilizarse, un fuerte incremento de flujos de capital puede tener el mismo efecto ‘síndrome holandés’ que una subida en el precio de un producto primario de exportación.

¹⁸ Una forma alternativa de medir el síndrome holandés siguiendo esta lógica, pero mirado desde el punto de vista del crecimiento del PIB, sería contar con un modelo de crecimiento para los Países Bajos que de alguna manera incluyera el efecto del descubrimiento de recursos naturales como una variable explicativa, y predijera a partir de esa regresión el nivel de ingreso per cápita con y sin descubrimiento de yacimientos de gas natural.

¹⁹ Al respecto, difiero de mi amigo, el economista holandés Wilhem Buitter, que insiste en que el ‘síndrome holandés’ es sólo una ‘calumnia’ a la economía holandesa... La literatura sobre los macro-mecanismos generales que operan en el ‘síndrome holandés’ es extensa; véanse, por ejemplo, Rowthorn y Wells (1987); Ros (2000); Pieper (2000); y Bresser Pereira (2010).

Gráfico 9

Holanda: deconstruyendo en 'Síndrome Holandés', 1960-2010



- Por claridad del gráfico, sólo se muestran las regresiones correspondientes a 1960 y 2010 (el punto de partida y de llegada en este período). Los círculos blancos indican la posición de Holanda en cada periodo.

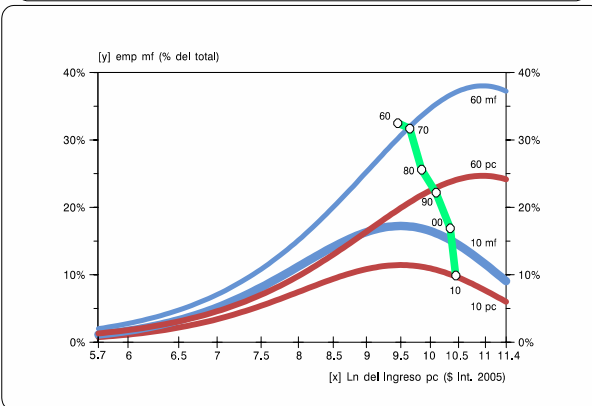
Desde nuestra perspectiva, el 'síndrome holandés' es un proceso en el que, luego del descubrimiento de un recurso natural (gas natural en el caso de los Países Bajos), un país se mueve *de un grupo de referencia a otro*; en este caso, del grupo de países que apuntan a generar un superávit comercial en el sector manufacturero (regresiones tipo 'mf') hacia el grupo que está en condiciones de generar un superávit comercial en productos básicos (regresiones de tipo 'pc'). Como se observa en el gráfico 9 para el caso paradigmático de los Países Bajos, el país que experimenta esta 'síndrome' sigue *dos caminos* (aditivos) hacia la desindustrialización: el primero, producto de los tres procesos de desindustrialización analizados antes, hubiese llevado a Holanda por el camino de desindustrialización común a los países de su grupo original (de '60 mf' a '10 mf'). El segundo, la desindustrialización adicional, que se *suma* a la que tendría por este camino 'común' a los 'mf', es el resultado de que este país (al descubrir gas natural en los sesenta) cambia de grupo de referencia — de 'mf' a 'pc'. En este contexto, el síndrome holandés *sólo debe ser entendido como este grado adicional de desindustrialización*, asociado a este último movimiento; es decir, la diferencia en términos de empleo manufacturero entre '10 mf' y '10 pc' — en el caso de los Países Bajos, la diferencia entre que el empleo manufacturero cayese de 30% en 1960 a 14% en 2010 (este es el nivel esperado [o media condicional] del empleo manufacturero en la regresión 'mf', dado el nivel de ingreso per cápita de Holanda en 2010, en un escenario hipotético sin descubrimiento de gas natural), y haber caído de 30% en 1960

a 9.3% (esperanza condicional 'pc' para Holanda en 2010), respectivamente — de hecho, en 2010 Holanda tenía 9.6% de empleo manufacturero (posición casi idéntica a su media condicional 'pc'). Esto es, desde la perspectiva de nuestra definición del 'síndrome holandés', hay una diferencia aproximada de cinco puntos porcentuales *extras* de caída de empleo manufacturero, que se atribuye al descubrimiento de gas natural; esta caída *adicional* es lo que aquí asociamos al escenario de 'síndrome holandés').

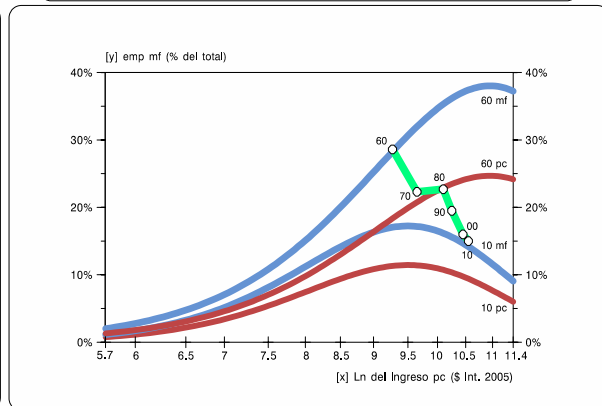
Al entenderlo así, se puede también analizar como el 'síndrome holandés' afectó a otros países industrializados como el Reino Unido, en donde hubo tanto importantes descubrimientos de recursos naturales (petróleo en el Mar del Norte), como un incremento del superávit comercial en la exportación de servicios financieros (véase el Gráfico 10.A). De hecho, en este país la mejora de la balanza comercial de petróleo, ocurrida entre 1979 y 1984 (de un déficit de 2.200 millones de libras a un superávit de 6.600 millones), se vio reflejada en una caída correspondiente del superávit comercial en el sector manufacturero (de un superávit de 3.600 millones de libras a un déficit de 6.300 millones, respectivamente). No es una sorpresa entonces que la estructura económica y laboral del Reino Unido haya pasado de una categoría de países — y de una agenda de industrialización — a la otra. Y que su empleo manufacturero tendiese a caer del 30.5% del total del empleo que tenía en 1960 al 9.9% (media condicional 'pc' para este país en 2010), en lugar de un 15.3% del total (esperanza condicional 'mf' respectiva) — de hecho el empleo manufacturero cayó al 9.9% del total, *nivel idéntico* a su media condicional 'pc'.

Gráfico 10

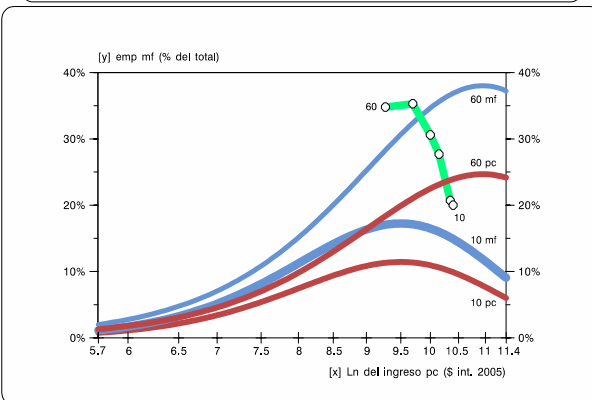
A.- El Reino Unido: contagiándose del 'Síndrome Holandés', 1960-2010



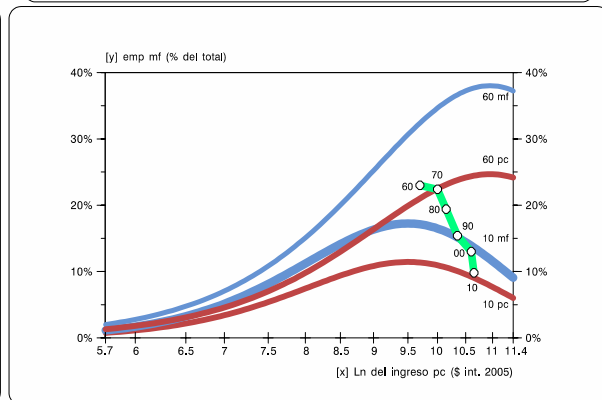
B.- Austria: desindustrialización sin 'Síndrome Holandés', 1960-2010



C.- Alemania: desindustrialización sin 'Síndrome Holandés', 1960-2010



D.- US: desindustrialización sin 'Síndrome Holandés en un país siempre 'pc'



- Alemania incluye sólo Alemania Occidental.

Una comparación entre el grado de desindustrialización de los Países Bajos y del Reino Unido con la de países de la Unión Europea continental también ayuda a ilustrar la naturaleza particular del 'síndrome holandés'. En el gráfico 10.B se aprecia cómo la proporción del empleo en el sector manufacturero en Austria también baja fuertemente (13.4 puntos porcentuales), pero esto ocurre siguiendo las regresiones asociada a países pobres en materias primas (de '60 mf' a '10 mf'); esto es lo que no ocurre en los Países Bajos o el Reino Unido, donde el empleo manufacturero sufren la ya mencionada caída *adicional* (de aproximadamente unos cinco puntos porcentuales) — reflejada en el movimiento de '10 mf' y '10 pc'.

En el caso de Alemania (Gráfico 10.C), como en Austria, hay desindustrialización, pero no 'síndrome holandés'; pero a diferencia de Austria, Alemania comienza y termina este periodo de 50 años con un grado importante de 'sobre-industrialización' — esto es, se ubica por encima de las respectivas regresiones (y su esperanza condicional, dado su ingreso per cápita). Parte de la explicación se debe a que su industria de maquinaria pesada no sufrió mayor desindustrialización durante los años ochenta (y su monetarismo deflacionario), ya que sus mercados externos de estos productos se caracterizaban por una combinación de alta elasticidad-ingreso y baja elasticidad-precio de la demanda. Sin embargo, otros segmentos de su sector manufacturero, tales como el siderúrgico, se vieron sumamente afectados por esto al haber tenido que enfrentar un rápido cambio tecnológico y fuerte competencia asiática, en un contexto de demanda deprimida en el mercado interno.²⁰

Una comparación entre el Reino Unido, la Europa Continental y Estados Unidos — país que ha sido un importante exportador de productos primarios durante *todo este período* de 50 años — ayudará a clarificar aún más el carácter específico del 'síndrome holandés' (tal como se entiende en el presente trabajo). En el Gráfico 10.D se observa como Estados Unidos comienza y termina este período asociado a las regresiones 'pc'; la abundancia de recursos naturales, y su excedente comercial en esta área, le permite tener una agenda de industrialización menos intensa que la de los países 'mf'. Por tanto, si bien este país sufre de desindustrialización, no se puede decir que también lo hace del 'síndrome holandés'. Algo muy similar se encuentra en otros países de alto nivel de ingreso que son importante exportadores de productos primarios durante todo este período: Australia, Canadá y Nueva Zelanda.

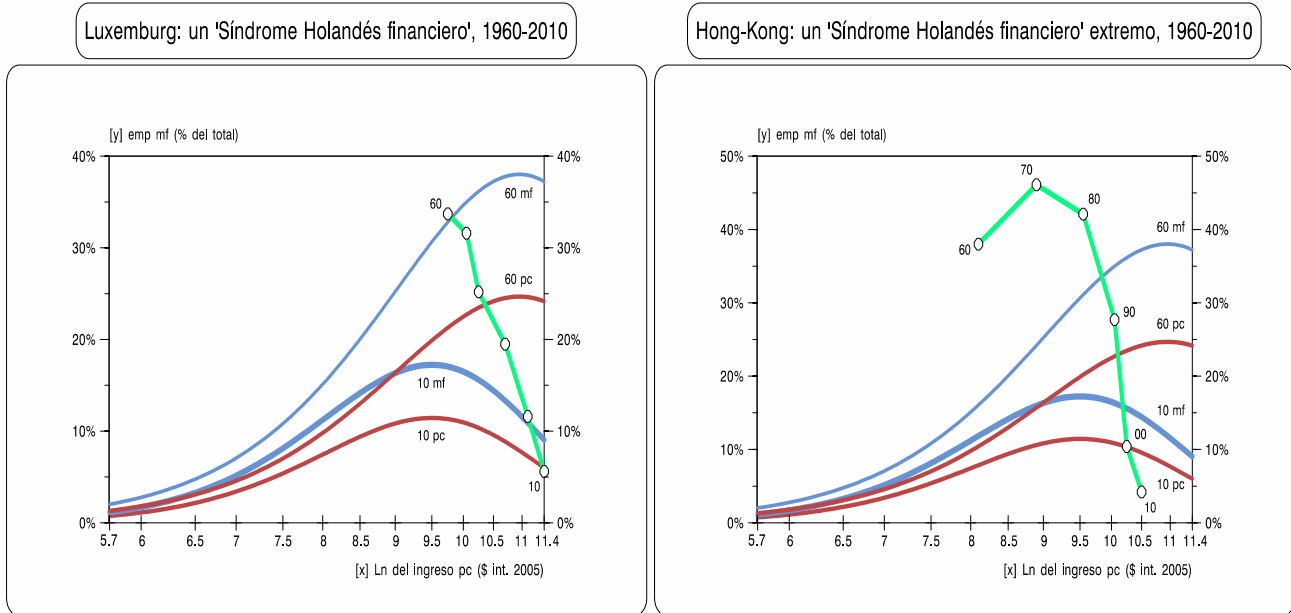
En consecuencia, aunque tanto los países de la Europa Continental como Estados Unidos y los tres países similares ya mencionados experimentaron una (y similar) gran caída de la proporción del empleo total correspondiente al sector manufacturero durante este período (por ejemplo, entre 1960 y 2010 el empleo manufacturero en Austria cayó en 13.4 puntos porcentuales del total, mientras que en Estados Unidos lo hizo en 13.7), cada uno terminó el periodo de cinco décadas dentro del mismo grupo de referencia con el que empezó — a diferencia de los Países Bajos y el Reino Unido (quienes presentaron pérdidas de empleo en el sector manufacturero de no menos de 20,4 y 22,6 puntos porcentuales).

Además, como ya se indicó, el fenómeno del síndrome holandés no se limitó a los países industrializados que descubrieron recursos naturales, sino que también se observó en países que desarrollaron durante estas cinco décadas importantes sectores

²⁰ Véase, en particular, Solow (1997).

de exportación de servicios — tales como los servicios financieros (por ejemplo Suiza, Luxemburgo y Hong Kong) y el turismo (por ejemplo, Grecia, Chipre y Malta). Ver Gráfico 11).

Gráfico 11



Los dos países que figuran en el Gráficos 11 también comenzaron este período (como Holanda y el Reino Unido) en la regresión '60 mf', o aún con un mayor nivel de industrialización, como es el caso Hong Kong (y también Malta, no incluido en el gráfico), pero ambos terminaron en la regresión '10 pc' (o incluso por debajo de ella, como es el caso de Hong Kong) — y no cerca de su respectiva regresión '10 mf'. Su nuevo excedente comercial en finanzas (o turismo) les permitió un cambio radical en su agenda industrializadora. Por esto, no sólo se desindustrializaron, sino que también sufrieron del 'síndrome holandés'.

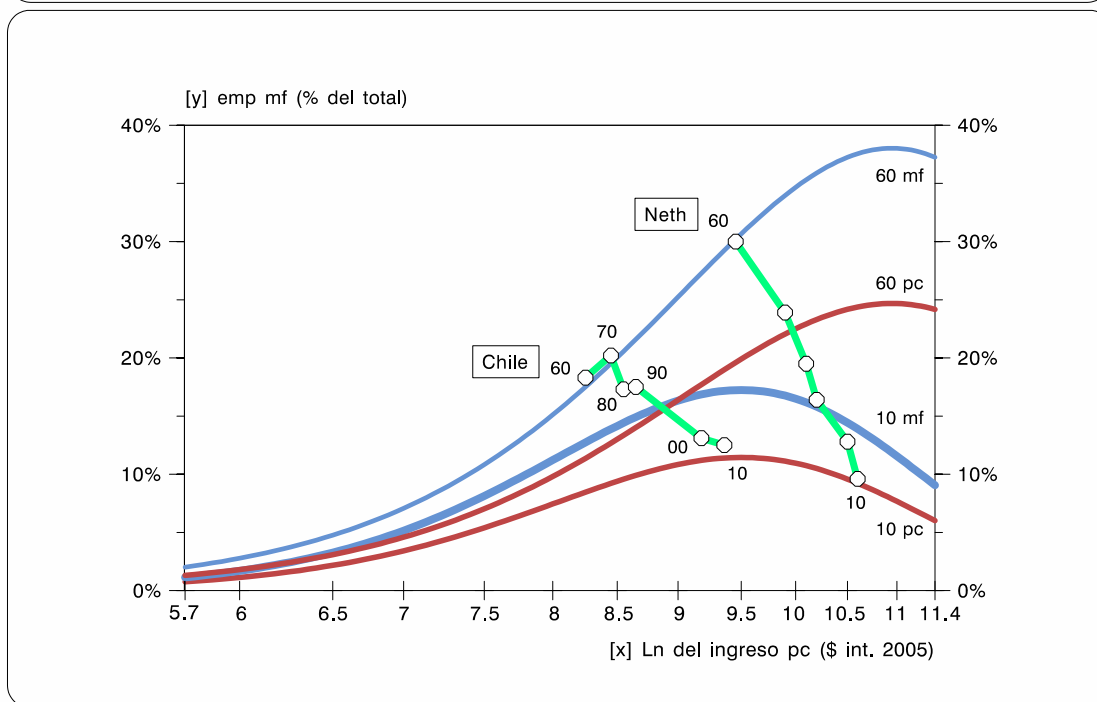
Por último, es importante destacar que el grupo de países "manufactureros" incluye no sólo a países que están ahí *por necesidad*, sino que también incluye a países que están allí gracias al tipo de *política de crecimiento* que han elegido. Los primeros corresponden a países que no tienen otra opción más que apuntar a un superávit comercial en manufacturas, pues necesitan financiar sus déficit comerciales en productos primarios y servicios; otros se encuentran en ese grupo porque, pese a que podrían desarrollar un menor esfuerzo industrializador gracias a su capacidad de generar un superávit comercial en productos primarios o servicios, tienen como propósito implementar una 'agenda pro-industrialización' destinada a generar un sector manufacturero similar a los países 'mf'. Este fue el caso, por ejemplo, de América Latina de la pos-guerra. Por esto, no debería sorprender que el 'síndrome holandés' se propagara también a algunos países de esta región cuando éstos abandonaron dicha agenda pro-industrialización.

3.- El 'síndrome holandés' y la des-industrialización 'prematura'

Lo crucial de entender en relación a la desindustrialización reciente de muchos países en América Latina, es que, a diferencia de Holanda y el Reino Unido, ésta no fue provocada por el descubrimiento de recursos naturales o por el desarrollo de un sector exportador de servicios. Esta desindustrialización — con un fuerte componente de 'síndrome holandés' — fue inducida por un cambio radical en su política económica y modelo de desarrollo, en especial en su agenda pro-industrialización. Básicamente, fue el resultado de un drástico proceso de liberalización comercial y financiera, en un contexto de rápido cambio institucional, que llevó a una abrupta reversión de su proceso de industrialización (previamente liderada por el Estado). Aunque este es un continente con gran abundancia de recursos naturales, esta agenda pro-industrialización había logrado llevar en los sesenta a varios países de la región a un nivel de industrialización característico del grupo 'mf' (ver gráfico 12 para el caso chileno).

Gráfico 12

Chile: 'Síndrome Holandés' - de la sustitución de importaciones a la posición 'Ricardiana'



- **Neth** = Holanda.

Como en el caso ya visto de Colombia (Gráfico 6), el de Brasil (Gráfico 18), el resto del Cono Sur, Colombia y Perú, el giro del régimen de política económica en Chile en 1973, afectó en forma drástica su nivel de empleo manufacturero, ya que implicó un retroceso en su proceso de industrialización desde el nivel 'mf' (en este caso '60 mf'), inducido a través de políticas gubernamentales industrializadoras, hasta un nivel "Ricardiano" ('10

pc'), característico de países con abundantes recursos naturales.²¹ Brasil y los tres países del Cono Sur (Argentina, Chile y Uruguay) están entre los países de la región cuyos niveles de empleo manufacturero se vio afectados más rápidamente tras las reformas económicas, habiendo formado parte también del grupo de países que había logrado anteriormente mayores niveles de industrialización — y siendo también quienes implementaron tales reformas con la mayor profundidad y rapidez. Poco después, Perú y Colombia siguieron esos mismos pasos desindustrializadores.

Lo que más caracteriza la des-industrialización chilena (y de los otros países mencionados) es, por una parte, que tuvo lugar 'tempranamente' — como se menciona anteriormente, esto en varios sentidos, uno de los cuales es que ella comienza a un nivel de ingreso per cápita mucho menor que el de otros países que se desindustrializan antes, o bien lo iniciaban en ese momento. Otro, es que fue el resultado directo e inmediato del proceso de reformas económicas. El caso chileno es un ejemplo extremo de ambos fenómenos; por haber aplicado las reformas económicas tempranamente — y en forma tan extrema y fulminante — este país comenzó a desindustrializarse a mediados de los setenta, cuando otros países que comenzaban a bajar el porcentaje de su empleo en manufacturas en ese momento, como Hong-Kong y Australia, lo hacían con ingresos por habitante que eran el doble y cuatro veces el chileno, respectivamente (en \$ internacionales de 2005).

Sin embargo, lo fundamental de este fenómeno — y lo que más diferencia la forma en que si hicieron las reformas económicas en América Latina y Asia — es que en los primeros esta orientación del proceso de reformas no sólo llevó a una desindustrialización 'temprana', sino también a lo que aquí llamo como desindustrialización 'prematura'; esto en el sentido de que obstruyó la transición de los procesos de industrialización hacia una industrialización más madura, es decir, más *auto-sostenida* en un sentido Kaldoriano.²² Esto es, a una industrialización que sea capaz de jugar el papel de empujar 'la frontera productiva' en forma sostenida, al poner en marcha procesos de causación acumulativa, que se caracterizan por sus 'loops' de retroalimentación positiva, capaces de *auto-perpetuar* el crecimiento.

En Asia, en cambio, las reformas económicas fueron implementadas, directa y explícitamente, como mecanismos para *fortalecer* y *acelerar* sus ambiciosos procesos de industrialización (y no para destruirlos) — a pesar de que muchos de esas industrializaciones padecían en ese momento de los *mismos* (y sino peores) problemas que la industrialización latinoamericana.

Chile, y varios países de la región, comenzaron el período — tal como los Países Bajos y el Reino Unido — con un nivel de empleo manufacturero típico de países que tenían como objetivo lograr un superávit comercial en manufacturas ('60 mf'), aunque

²¹ Nivel de industrialización "Ricardiano" en el sentido de estar de acuerdo con sus ventajas comparativas 'estáticas', tradicionales, o 'exógenamente' determinadas por la abundancia relativa de factores de predicción (en este caso, la abundancia de recursos naturales). Una visión diferente sobre especialización productiva, característica de muchos procesos de industrialización en el Asia, fue sintetizada en 1987 por el Gobernador del Banco Central de Corea, Mr. Park Söng-Sang: "No se guíen por el consejo de las 'ventajas comparativas'. Cada vez que queríamos hacer algo, los predicadores de las ventajas comparativas decían: 'No lo hagan; Uds. No tienen las ventajas comparativas para hacer eso'. En la realidad, hicimos lo que quisimos, pero lo que hacíamos, lo hacíamos bien." ("Don't listen to 'comparative advantage' advice. Whenever we wanted to do anything, the advocates of comparative advantage said: 'we don't have the comparative advantage'. In fact, we did everything we wanted but whatever we did, we did well"; ver, por ejemplo, Wade (1992).

²² Véase, en particular, Kaldor (1967).

obviamente por razones bien diferentes. En el caso de los Países Bajos y el Reino Unido, se trataba de su posición natural 'Ricardiana', dada su dotación de factores (pobres en recursos naturales). En cambio, en el caso de los países latinoamericanos, era el resultado deliberado de una agenda estructuralista de industrialización mediante sustitución de importaciones. Estos países habían adoptado este modelo de desarrollo con la esperanza de mejorar sus oportunidades de cerrar la brecha con los países industrializados ("catching-up"), al promover la especialización productiva en productos de mayor potencial de crecimiento de la productividad en el largo plazo, y que tuvieran más posibilidades de impulsar un ascenso en la "escala tecnológica".²³ Adicionalmente, tanto los Países Bajos y el Reino Unido, como estos países latinoamericanos terminaron el periodo con un nivel de empleo manufacturero correspondiente a la otra categoría de países ('10 pc'). Nuevamente, las razones no fueron las mismas. En el caso de los Países Bajos y el Reino Unido, se debió a los efectos del descubrimiento de recursos naturales (y también del desarrollo de las finanzas en este último) en economías manufactureras 'maduras', mientras en los países latinoamericanos se generó en forma 'prematura', debido a la ya mencionada abrupta reversión de la agenda industrializadora. El fin de las políticas industriales y comerciales, junto con los cambios en los precios relativos, en las tasas de cambio reales, en los marcos institucionales de las economías, en la estructura de derechos de propiedad y en los incentivos de mercado en general, los llevaron a retornar a su posición 'Ricardiana natural', es decir, una posición más acorde con su dotación abundante de recursos naturales.

Desde este punto de vista, la principal diferencia entre América Latina y Europa continental, por ejemplo, es que en este último grupo de países el efecto de las reformas económicas e institucionales se concentró en las relaciones industriales, el Estado de bienestar, las corporaciones públicas, etc. En América Latina, en cambio, como las nuevas políticas fueron mucho más radicales y como afectaron a economías con un nivel de ingreso per cápita mucho menor, éstas también generaron la ya mencionada des-industrialización 'prematura'.

En cuanto a las perspectivas futuras del empleo en el sector manufacturero, la situación en los (al menos) seis países latinoamericanos que ya han experimentado el 'síndrome holandés' parece ser bastante clara, como se aprecia en el gráfico 12. Debido al drástico giro en las políticas económicas — donde lo fundamental fue transformar lo que antes se entendía como 'virtud' en 'vicio', y viceversa — varios países de la región no sólo han regresado a su posición 'Ricardiana natural' en cuanto a su nivel de industrialización, sino que dado su nivel de ingreso medio-alto, ya han llegado a la parte *más elevada* de la curva (en especial Argentina, Chile y Uruguay — para el caso chileno, ver Gráfico 12). Además, también es importante recordar que esta curva ha estado bajando continuamente desde los años sesenta, y no hay razón para asumir que esta tendencia descendente haya completado su curso: las regresiones y sus puntos de inflexión bien podrían seguir bajando. En consecuencia — y con las necesarias e importantes salvedades ya hechas respecto del uso de este tipo de regresión de corte transversal para efectos de predicción — en ausencia de políticas industriales y comerciales nuevas e imaginativas (que puedan rescatar la agenda en pro de la industrialización, adaptándola además a la nueva estrategia de desarrollo liderada por las exportaciones), las regresiones sugerirían que, en el mejor de los casos, estos

²³ Si bien América Latina (a diferencia de Asia oriental) no logró realmente generar un superávit comercial en el sector manufacturero con su agenda de industrialización 'estructuralista', esta política contribuyó al menos a reducir considerablemente el déficit comercial en dicho sector; véase Palma (2003).

países podrán *mantener* sus niveles actuales de empleo manufacturero. Sin embargo, lo más probable es que continúe el descenso.²⁴

En suma, en este artículo el 'síndrome holandés' no se percibe como una simple 'sobre reacción' de la desindustrialización, sino como un tipo específico de exceso de desindustrialización, que está asociado con el movimiento desde un proceso de desindustrialización típico de países que siguen una agenda de industrialización destinada a generar un superávit comercial en manufacturas (países 'mf'), hacia un proceso de desindustrialización típico de países que están en condiciones de generar — y se conforman con — un superávit comercial en productos primarios o servicios (los 'pc'). En general, el paso de un proceso de desindustrialización a otro ha obedecido a una de cuatro razones: i) al aumento repentino del precio de un producto primario de exportación (como el de la lana en Australia durante la Guerra de Corea); ii) el descubrimiento de nuevos recursos naturales (por ejemplo, el gas natural en los Países Bajos y el petróleo en el Reino Unido); iii) el desarrollo de actividades de exportación de servicios, sobre todo turismo y finanzas (por ejemplo, Chipre en el primer caso, y Hong Kong en el segundo); y finalmente iv) cambios en la política económica, que hicieron que países que estaban por voluntad política por encima de su posición 'Ricardiana' natural volvieran a su lugar de ventaja comparativa tradicional (por ejemplo, Chile).

Así, en términos analíticos, los casos de 'síndrome holandés' deben ser distinguidos de otros casos normales de desindustrialización, como los que han tenido lugar en la mayor parte de los países industrializados. Estos últimos deben ser entendidos más como procesos de desindustrialización 'evolutivos' (o 'casi inevitables'), es decir, economías maduras en donde el empleo manufacturero se traslada a otros sectores dentro de su proceso evolutivo de desarrollo económico. Desde la misma perspectiva, el síndrome holandés inducido a través de políticas económicas y cambios institucionales en América Latina debe ser entendido más bien como un caso de desindustrialización 'prematura'.

Finalmente, todos los tipos de desindustrialización anteriores se deben distinguir de lo ocurrido en las décadas del ochenta y noventa en muchas economías del África Subsahariana, y en algunos países de la antigua Unión Soviética y Europa del Este, que ha estado asociado con una reducción en el empleo manufacturero a lo largo de una *misma* relación entre estas dos variables: casos de desindustrialización 'en marcha atrás.'

Así, para resumir, en total se pueden distinguir cuatro tipos diferentes de desindustrialización: desindustrialización prácticamente 'ineludible' (o difícil de evitar, como en Europa continental, Japón y países de ingreso medio-alto cuyos sectores de exportación no cuentan con productos básicos); 'síndrome holandés tradicional' (Holanda, Reino Unido y países con nuevos sectores exportadores de servicios); 'síndrome holandés' en un contexto de desindustrialización 'prematura' (algunos países América Latina); y desindustrialización 'marcha atrás' (África Subsahariana, algunos países de Europa Central y países de la antigua Unión Soviética).

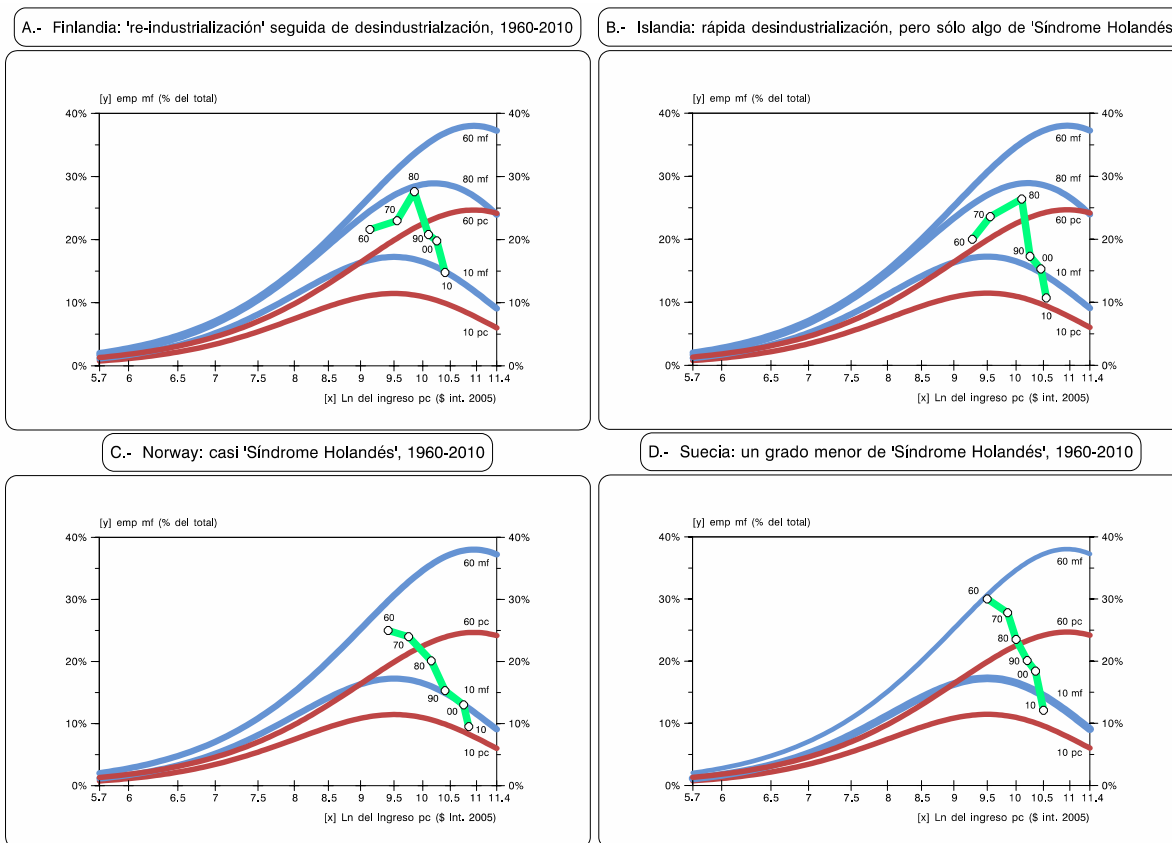
²⁴ Además, es poco probable que la firma de nuevos tratados bilaterales de libre comercio con los Estados Unidos, tal como el firmado por Chile, ayude a una 're-industrialización' de este tipo. De hecho, salvo en el caso de los productos agropecuarios, este tratado tuvo poco que ver con temas comerciales y se concentró en restringir la capacidad de Chile tanto para aplicar nuevamente controles en la cuenta de capital de la balanza de pagos (como los usados exitosamente en la década de los 90; ver Ocampo y Palma, 2008), como para implementar políticas industriales y comerciales. Sobre este tema, véase especialmente Bhagwati (2003) y Stiglitz (2003).

4.- NADANDO CONTRA LA CORRIENTE: LA LUCHA CONTRA LA TENDENCIA HACIA LA DESINDUSTRIALIZACIÓN

4.1 La diversidad de los países nórdicos

En el gráfico 13 se aprecia la diversidad del proceso de desindustrialización en cuatro países nórdicos. Quizás el caso más interesante es el de Finlandia, que sigue primero un camino de 're-industrialización', para después deindustrializarse — por sin 'síndrome holandés'. Este país es rico en recursos naturales y en 1960 ocupaba una posición intermedia entre 'mf' y 'pc' — de hecho, su posición en 1960 correspondía a su media condicional en la regresión "promedio" de 1960 (es decir aquella que no diferenciaba entre países 'mf' y 'pc'; véase el gráfico 3).²⁵ Sin embargo, gracias a un mayor procesamiento de los productos primarios que exporta, y al desarrollo de sectores como la industria de telefonía móvil (siendo Nokia el caso paradigmático), logró avanzar hacia una posición 'mf', la cual ya logró en 1980. De ahí para adelante, siguió el camino 'normal' de desindustrialización — perdiendo empleo manufacturero equivalente a 11,8 puntos porcentuales del total — lo que más o menos correspondía a una caída 'normal', de acuerdo al incremento de su nivel de ingreso per cápita y a los cambios en el tiempo en la relación empleo manufacturero e ingreso per cápita (ver Gráfico 13.A).

Gráfico 13



²⁵ En 1960, Finlandia tenía un empleo manufacturero equivalente al 21,6% del total del empleo; y de acuerdo a la regresión 'promedio' debería haber tenido 22%. Si hubiese sido un país típico 'mf', se podría haber esperado (con las salvedades ya mencionadas para una predicción de este tipo), un nivel de 27,1%, y si uno 'pc', un 15,7%.

Por su parte, Islandia (Gráfico 13.B) sigue un camino similar al de Finlandia, pero siempre con un nivel menor de industrialización. De hecho, este país parte en 1960 en una clara posición 'pc'; de ahí hasta 1980 (como Finlandia) se 're-industrializa', pero (a diferencia de Finlandia) en 1980 aun no alcanza la posición 'mf' propiamente tal. De ahí para adelante, su desindustrialización es tan rápida, que para 2010 ya está de vuelta en una posición 'pc'. Por tanto, comparado con 1960, se puede decir que Islandia se desindustrializó, pero sin 'síndrome holandés'; sin embargo, comparando 2010 con el nivel de industrialización que ya había logrado en 1980, Islandia tuvo claramente algunos síntomas del 'síndrome'.

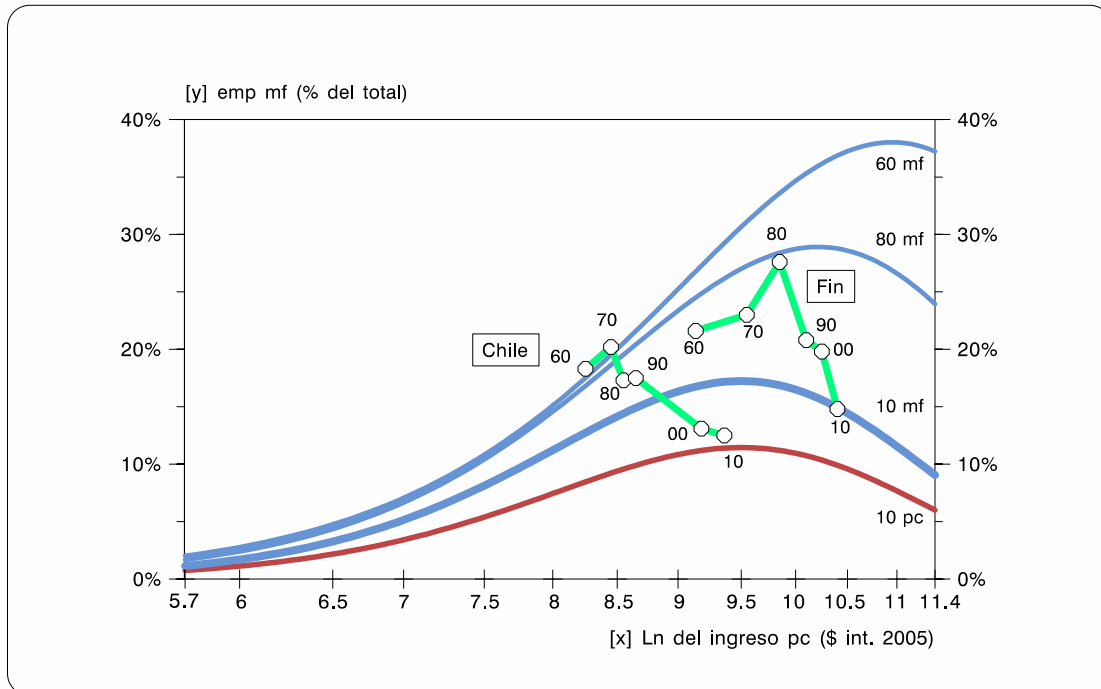
Noruega, en cambio, (Gráfico 13.C) comienza como Finlandia, pero de ahí para adelante sigue el rumbo del 'síndrome holandés'. La principal razón para su posición inicial 'casi mf' es que, en ese entonces, Noruega tenía una composición de exportaciones híbrida, que combinaba manufacturas con productos básicos y servicios (estos últimos asociados a su importante flota marítima). Sin embargo, el descubrimiento de petróleo y el fuerte desarrollo de exportaciones de productos primarios (tales como los de su industria pesquera), llevaron a Noruega a pertenecer plenamente a la familia de países exportadores de productos básicos ('pc'). Así, aunque Noruega (por su punto de partida en 1960, inferior a lo que sería su nivel 'mf') no ha sufrido de un 'síndrome holandés' tan fuerte como Holanda, su caída del empleo manufacturero (14.5 puntos porcentuales desde 1970) es similar al de ese país.

Suecia (ver Gráfico 13.D), por su parte, pese a su abundancia en productos básicos, trató muy tempranamente de seguir un camino pro-industrialización (tipo 'mf'); sin embargo, su desindustrialización (como la de Dinamarca, no incluido en el gráfico) fue más allá de la que le correspondía a su nivel de ingreso per cápita — por tanto, se puede decir que presenta lo que podría considerarse otra manifestación 'leve' del 'síndrome'.

Retomando el caso de Finlandia (Gráfico 13.A), cuando se compara este país con el caso de Chile, por ejemplo, se hacen evidentes las consecuencias de seguir un proceso de industrialización que intente evitar el 'síndrome holandés' (ver Gráfico 14).

Gráfico 14

Chile y Finlandia: 'Síndrome Holandés' vs desindustrialización 'normal'



- **Fin** = Finlandia.

Mientras Finlandia logró redirigir el curso de su industrialización hacia la generación de un superávit comercial en manufacturas (pasando de una posición intermedia en 1960 entre '60 pc' y '60 mf', a una clara 'mf' en 1980), Chile ya venía con una estructura productiva 'mf' en 1960 y 1970. Luego de haber pasado muchos años siguiendo una fuerte política por-industrialización liderada por el estado (en realidad, esta política data desde el término de la Primera Guerra Mundial y los problemas del salitre natural respecto del sintético; ver Palma, 1996), Chile abandonó esta 'agenda industrializadora' después del golpe de estado en 1973, y se embarcó en un proceso drástico de liberalización comercial y financiera y de reformas económicas e institucionales. De esta manera, su estructura productiva y de empleo regresó a su posición 'Ricardiana tradicional'. Pese al rápido crecimiento económico de Chile durante los 90, las ventajas comparativas asociada a la posición 'pc' no sólo llevó a una reducción del tamaño relativo del sector manufacturero del país en general, sino que terminó incluso por reducir drásticamente la proporción del valor agregado manufacturero en su principal producto primario de exportación (el cobre). Esto se tradujo en una abrupta caída relativa de las exportaciones de cobre refinado en favor de las de cobre con un nivel mínimo de refinación (cobre 'concentrado'). De hecho, la proporción de concentrados de cobre (con un contenido de metal de sólo alrededor de un tercio) en las exportaciones totales de cobre ha aumentado de 3% al momento de la liberalización comercial y financiera a principios de los años setenta, a 17% en 1990 y a más del 40% a mediados de los 2000; mientras tanto, las de cobre 'refinado' y 'blister', con un

contenido de metal de más del 95%, han caído proporcionalmente.²⁶ Finlandia, en cambio, se dirigió claramente en la dirección contraria, caracterizada por grados de procesamiento cada vez mayores en los productos básicos que exporta (y de mayor producción doméstica de insumos para el sector), lo que le permitió evitar el 'síndrome holandés'.

La comparación de ambos países en sus exportaciones asociadas a la industria de la madera es paradigmática; en los sesenta, lo substancial de las exportaciones de este sector en Finlandia era (como en Chile o Brasil) astillas de madera y celulosa básica. Sin embargo, en los setenta ya había prácticamente parado de exportar astilla y había reducido significativamente sus exportaciones de celulosa para usar estos insumos en la producción y exportación de papel, cartón, manufacturas de madera y muebles. Para ese entonces, la participación de mercado de Finlandia en las importaciones de la OECD de maquinarias para la industria del papel y celulosa ya había superado el 8% del total de sus importaciones del rubro — una participación significativa para un país tan pequeño.²⁷

Chile (y Brasil), en cambio, continuó exportando astillas, celulosa básica y materiales básicos de madera para la construcción durante todo este período. Como muchas otras industrias, el incremento del valor agregado en la industria de la madera es, por supuesto, un problema complejo — lleno de 'indivisibilidades', altos costos de entrada, economías de escala, habilidades específicas, complejidades tecnológicas y problemas de medioambiente. Incluso el paso de la astilla al 'MDF' requiere inversiones considerables. Esencialmente, uno puede terminar en el negocio de transformar maderas básicas de alta calidad en muebles inútiles. Frente a este problema, Chile (y Brasil) han tomado claramente la decisión de ni siquiera intentar salir de esta 'trampa' del desarrollo — que dificulta a los países de ingreso medio en su proceso de 'catching-up' —, y sacar así mayor provecho de sus exportaciones primarias; en especial, en transformarlos, como en el 'modelo nórdico', en el eje del proceso de industrialización. En cambio, en América Latina ni siquiera se intenta salir de esa 'trampa', prefiriendo seguir por el camino 'sub-óptimo' — pero más tranquilo — de exportar commodities sin procesar.²⁸

A este respecto, uno debería siempre acordarse de las muchas publicaciones del Banco Mundial y de la academia ortodoxa en los cincuenta y sesenta que estaban genuinamente intrigados por la insistencia de algunas corporaciones japonesas de transformar acero de alta calidad internacional (y otros insumos también competitivos) en autos sub-standard, que sólo podían venderse en mercados domésticos cautivos, o exportados a precios subsidiados. De hecho, la crítica especializada describió al primer auto Toyota exportado a Estados Unidos (el Toyopet) como "en esencia, cuatro ruedas y un cenicero" ("more of a four-wheels-and-an-ashtray kind of thing").²⁹ Como se dice, 'the rest is history...

²⁶ Sobre este tema, véanse R. Tomić (1985), Caputo (1996), C. Tomić (1999), Lagos (2000) y *The Economist* (2001).

²⁷ La trayectoria de Malasia en esta dirección y la efectividad de su política industrial (que, entre otras cosas, simplemente prohibió la exportación de madera sin procesar), también fue notable; ver Palma (2009b).

²⁸ Para una comparación más detallada de la industria de exportación de madera y celulosa chilena y finlandesa, ver Palma (Ibid.)

²⁹ Ver Chang (2002).

En Chile, en cambio, como en el resto de Latinoamérica, se siguen las recetas del Consenso de Washington hasta en su letra chica; y desde esta perspectiva, el crecimiento económico no es 'sector específico' (ver sección 7 mas abajo). Por tanto, la rápida — e innecesaria — desindustrialización de la región después de las reformas económicas no tiene nada que ver con la dificultad de los países de América Latina para *sustentar* el crecimiento en el largo plazo. En el caso chileno, por ejemplo, después de haber sido entre 1986 y 1997 el país con el octavo crecimiento económico más rápido del mundo, entre 1997 y 2010 pasó a un ranking 82 en esta materia.³⁰ Si bien la economía se ha recuperado desde su caída en 2009, presentando ya tres años de crecimiento cercano al 6% anual, la sustentabilidad de este nuevo crecimiento ya está en duda. Mientras la exportaciones de bienes han estado prácticamente estancada desde entonces (1.9% de crecimiento anual), el consumo privado ha crecido al 9.4%, y las importaciones de bienes al 23%. Estos, junto a otros factores negativo de la balanza de pagos, incluido un alto pago a factores del resto del mundo (de aproximadamente 10% del PIB), ha llevado a la cuenta corriente en los últimos seis años a deteriorarse en más de 8 punto porcentuales del PIB. En otras palabras, es claro que lo único que sostiene este crecimiento es el enorme (e incierto) sobre-precio del cobre, y la facilidad actual (pero no necesariamente futura) para financiar los déficits en cuenta corriente — ver Gráfico 20 para un calculo de los efectos desastrosos que tendría para la economía chilena un retorno del precio de cobre a sus niveles pre-boom de commodities (en este caso, el precio que tenía en el 2003).

En el caso de países como Finlandia, Suecia y Dinamarca (y, como se ilustra en el gráfico 14, también Malasia y, en menor medida, otros países de Asia sudoriental ricos en recursos naturales, tales como Tailandia e Indonesia) estos muestran que, desde la perspectiva del empleo manufacturero, no existe tal cosa como la tan mentada "maldición de los recursos naturales".³¹ Es bastante claro que los países que exportan productos básicos (y servicios) tienen suficientes grados de libertad para desarrollar también 'una agenda pro-industrialización' (vía, por ejemplo, de políticas industriales, comerciales, de educación orientadas a 'aprender a aprender' y a absorber tecnologías, y una macro 'pro-sector transable') que lleve al sector manufacturero, en términos de tamaño relativo, a un nivel más típico de país 'mf'.³² No obstante, como se desprende de la experiencia latinoamericana, parecería que a medida que avanza el proceso de globalización, cada vez hay menos países interesados en aprovechar tales grados de libertad — en este sentido, la 'maldición' estaría en la ideología, no en la disponibilidad de recursos naturales...³³

Sin duda este escenario alternativo de macros pro-crecimiento, políticas estratégicas industriales y comerciales, de coordinación Keynesiana de la inversión, controles de capital, políticas de ingresos y gastos públicos progresivas, de un sector

³⁰ Para este cálculo se usan los datos de Banco Mundial (2012); la fuente entrega información para 165 países en este período (se excluyen los petroleros del medio oriente).

³¹ En la actualidad, este es un concepto de moda en muchas publicaciones "neo-institucionalitas", que buscan explicar el fracaso del desarrollo de muchos países ricos en recursos naturales. Para una revisión crítica de esta literatura véase DiJohn (2009).

³² Con respecto a políticas para evitar el síndrome holandés véase Pesaran (1984) y Palma (2000). Para un análisis comparativo de las políticas comerciales e industriales en Asia del Este y América Latina, véase Blankenburg y Khan (2009); Chang (2007); y Palma (2009b).

³³ Como nos recuerda recurrentemente Stiglitz, el pensamiento tipo "Consenso de Washington" no se caracteriza precisamente por su flexibilidad o por su imaginación (véase, por ejemplo, Stiglitz, 2002).

educacional competente, etc. son grandes desafíos, pero ¿porqué será que países asiáticos — comenzando a niveles de ingreso per cápita muy inferiores a los de América Latina — son capaces de seguir este difícil camino, mientras que nosotros no? ¿Quizás en América Latina la 'pureza del pensamiento' neo-liberal, incluida el de la mayoría de la 'nueva izquierda', sea simplemente una excusa para ni siquiera intentar?

Como probablemente diría Gramsci, y como es tan cierto en tantas otras áreas de la vida, lo que realmente se necesita para tener éxito en esto es desarrollar una ideología que apoye este tipo de política de crecimiento — pues como decía el filósofo-político italiano, en la mayoría de los casos las batallas de este tipo se ganan o se pierden en el terreno de la ideología. La otra condición, por supuesto, es que, para su éxito, este tipo de agenda requiere poder atraer un alto grado de apoyo (ser altamente hegemónicas), para poder así enfrentar simultáneamente todos los 'usual suspects' (nacionales y extranjeros) que se van a oponer a ella con toda su fuerza. Este apoyo es necesario, por ejemplo, para que el estado sea capaz de imponer 'disciplina' (à-la Asia oriental) en la elite capitalista (y, a veces, también en los trabajadores), y para poder hacer otros cambios políticos y sociales que son necesarios para el éxito de esta política (como la modernización del estado, la apropiación de rentas asociadas a recursos naturales, y al uso productivo de esas rentas). Una de las grandes lecciones de la historia económica y social de los países en desarrollo, es que estas estrategias parecen ser factibles sólo si logran juntar ese alto grado de apoyo (ver, por ejemplo, Khan, 2000).

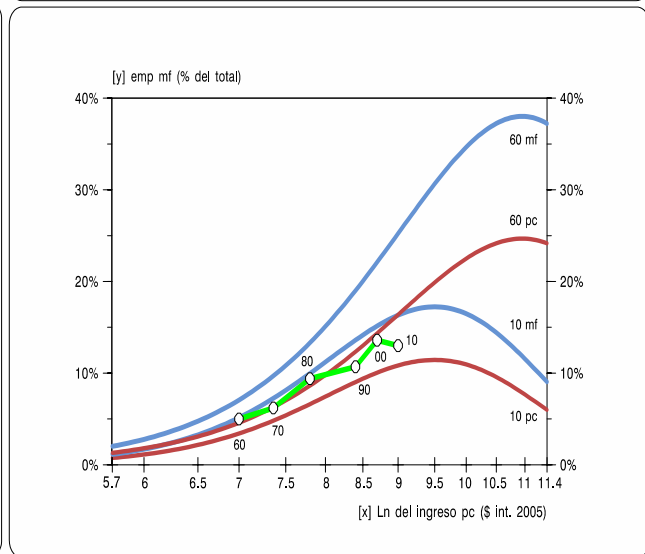
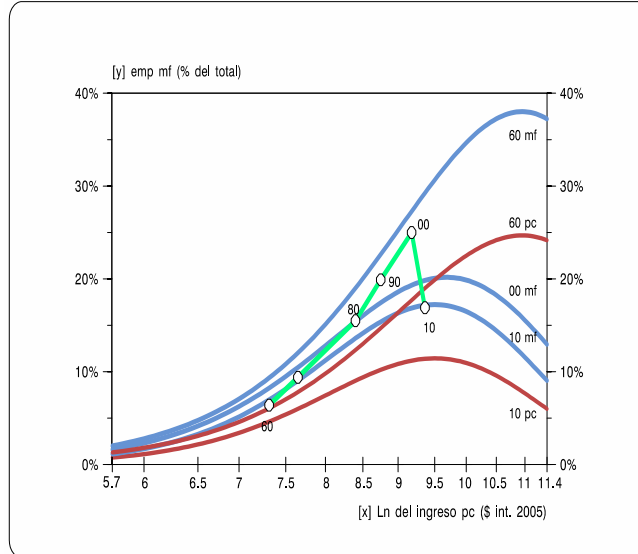
4.2- Industrialización en Asia sudoriental y meridional

Observando en primer lugar el caso de los países de reciente industrialización de Asia sudoriental, pertenecientes a la 'segunda generación' (o 'second-tier' NICs — NICs-2), como Malasia y Tailandia, la característica más importante que comparten es la empezar el periodo con un nivel de industrialización sólo de país 'pc' (correspondiente a su condición de países con abundancia de recursos naturales, incluido petróleo en el caso de Malasia). De ahí para adelante, Malasia presenta un fuerte esfuerzo industrializador, que lo lleva en 2000 a un nivel de empleo industrial incluso muy por encima de su media condicional como si fuese país 'mf'. Y su desindustrialización posterior en los 2000s (en parte a raíz de la crisis financiera de 1997) lo lleva a terminar el período en la media condicional de país 'mf'. Tailandia, en cambio — uno de los pocos países asiáticos sin política industrial propiamente tal —, sigue durante casi todo el período un nivel de industrialización de país 'pc'; sólo a finales de los 90 y durante los 2000s se mueve a una posición intermedia entre 'pc' y 'mf'. De esta forma, la crisis del 97 parece haber tenido efectos opuestos en estos dos países — uno de desindustrialización en Malasia (donde la manufactura ya había alcanzado un alto nivel de desarrollo), y otro de 'reindustrialización' en Tailandia (país de menor nivel de industrialización). Ver Gráfico 14.

Gráfico 14

Malasia: re-industrialización y desindustrialización en un país rico en materias primas

Tailandia: industrialización junto a la exportación de servicios (turismo), 1960-2010



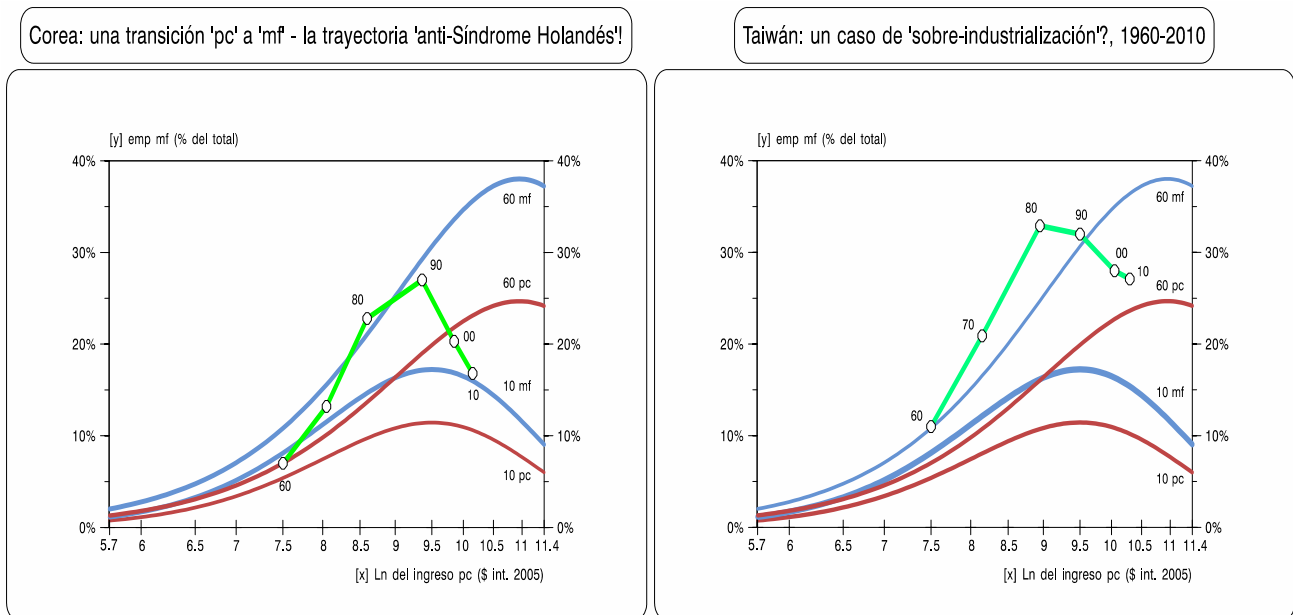
Desde este punto de vista, este gráfico muestra como Malasia logró nadar contra la corriente desindustrializadora hasta su crisis del 1997; mientras tanto, los demás países del grupo 'NICs-2' (Indonesia y Filipinas — no incluidos en el gráfico) siguen una trayectoria intermedia (como Tailandia desde mediados de los noventa), alrededor de la regresión 'promedio' (esto es, entre 'mf' y 'pc'). En otras palabras, pese a ser ricos en recursos naturales, el empleo manufacturero también tendió a superar lo que habría correspondido a una integración 'Ricardiana pasiva' a la división internacional del trabajo. Sin embargo, a diferencia de Malasia (y de Finlandia y América Latina antes de las reformas), la agenda de industrialización de estos países no parece estar orientada a lograr un nivel de empleo manufacturero similar al de los países 'mf', sino mas bien uno intermedio. En el caso de Indonesia, por ejemplo, esto se debió a que después de su boom petrolero, este país prácticamente abandono su política industrial (que se caracterizaba por ser un tanto megalomaniaca); y muy pronto adquirió un gusto (a lo latino) por la financiarización prematura y la macro-monetarista.

A su vez, los países pertenecientes al primer grupo de los NICs (NICs-1, Corea, Singapur, Taiwán y Hong Kong) también lograron industrializarse rápidamente, aunque partiendo en los sesenta con niveles muy diferentes de reindustrialización. Dos casos notables (y opuestos) son Hong Kong y Corea. Respecto del primero, como se apreciaba antes en el gráfico 11, después de haber logrado un altísimo grado de industrialización en forma muy temprana, en los años ochenta desarrolla una poderosa economía de servicios financieros, lo que se refuerza después de la transferencia del territorio a China en 1997. A raíz de esto, Hong Kong sufrió quizás el caso más severo de 'síndrome holandés' de todos los tiempos: su empleo manufacturero colapsó del 42% del empleo total en 1980 a sólo 4.2% en 2010 — esto es, de nada menos que 14 puntos porcentuales sobre lo que se esperaría en 1980 de un país de su ingreso per

cápita en la regresión 'mf', a la mitad de lo que se esperaría en 2012 de un país 'pc' con su ingreso por habitante en ese año.³⁴

El caso de Corea es el opuesto; a mediados de los sesenta, sus dos productos principales de exportación eran las algas marinas y la seda natural, seguido de cerca por el hierro. Más aún, Corea era particularmente competitivo a nivel mundial en estos productos básicos; por tanto, no debe extrañar su posición inicial 'pc' en 1960. Sin embargo, a mediados de los sesenta, sus (poco democráticos) líderes y su emergente elite capitalista se dieron cuenta tempranamente que por ese camino no iban a llegar muy lejos en cuanto a un crecimiento rápido y sustentable; y así se embarcaron en uno de posproyectos más ambiciosos (y exitosos) de industrialización en la historia — que lo llevará rápidamente de país tipo 'pc' a uno 'mf'. Como es bien sabido, Corea recibió todo tipo de consejos y presiones en contra de su nuevo proyecto industrializador de aquellos asociados al Consenso de Washington, quienes predicaban políticas económicas opuestas — y así los documentos del Banco Mundial comenzaron a repetir, a veces como papagayos: ¿cómo se le ocurre a Corea transformar hierro de primera calidad en acero de segunda?. Peor aun, ¿cómo se le ocurre transformar ese acero de segunda en autos de tercera calidad? Y, de hecho, los primeros autos coreanos recibieron la misma crítica (mencionada anteriormente) que sus homólogos japoneses ('cuatro ruedas con un cenicero'). Como las corporaciones coreanas insistieron en seguir haciendo lo mismo en los setenta, los 'usual suspects' insistían en preguntarse sobre cuál sería la racionalidad de hacer eso — desarrollar líneas de producción que usaban la rentabilidad artificial de mercados internos cautivos, para subsidiar exportaciones no rentables. Sin embargo, en poco tiempo, los autos coreanos (como los japoneses) pasaron a ser tan habituales en el mundo como el güisqui escocés, el salmón noruego, o el vino francés (o el carnaval brasileño).³⁵ Ver Gráfico 15 para los casos de Corea y Taiwán.

Gráfico 15



³⁴ La mayor parte de sus actividades manufactureras se reubicaron en China (en la provincia de Guangdong, el antiguo Canton).

³⁵ Para una discusión de este tema, ver Chang (2002).

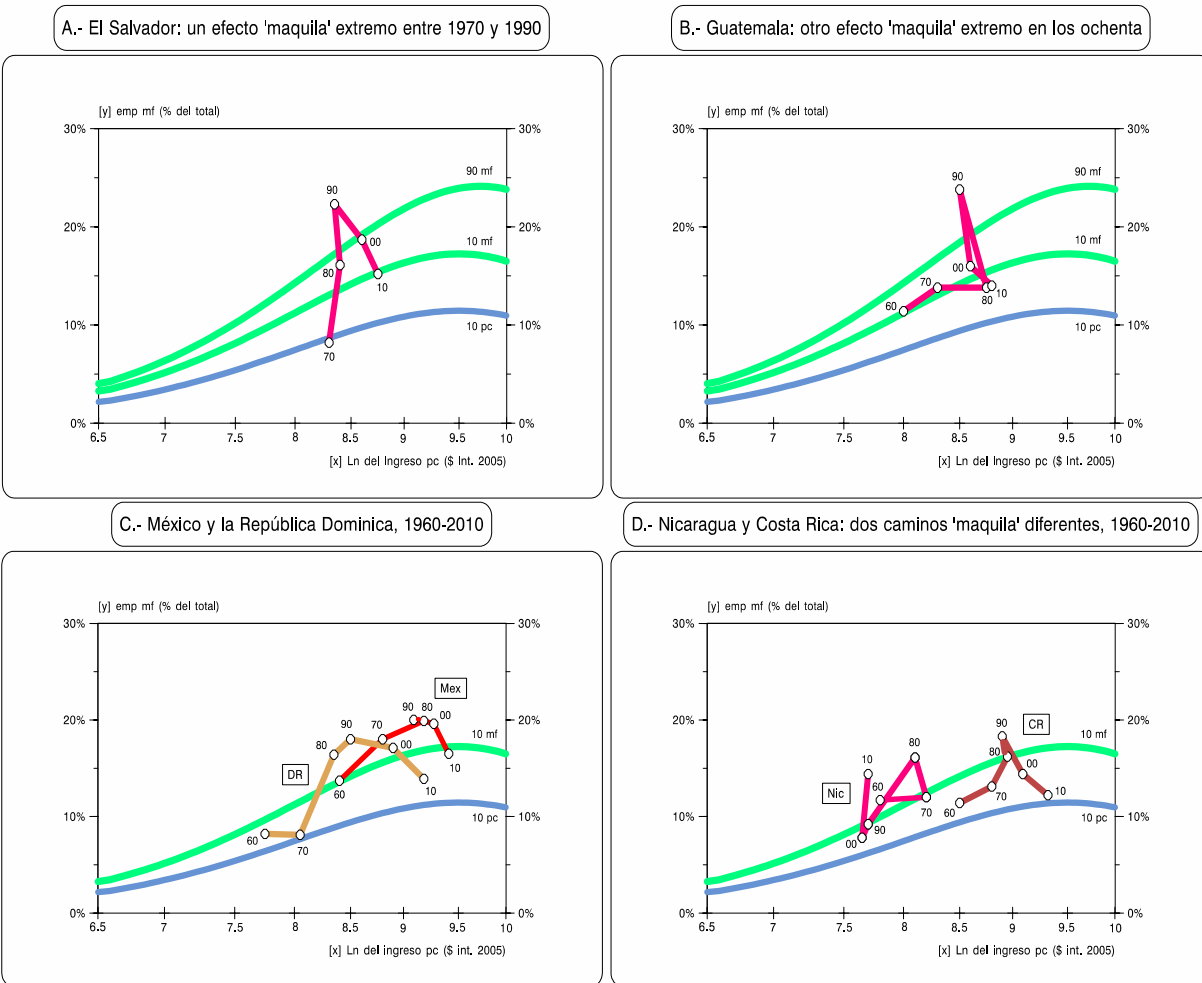
Un punto importante que se desprende del gráfico 15 es el rápido incremento del ingreso en ambos países en estas cinco décadas — de los 103 países de la muestra, Corea y Taiwán son los que más incrementaron su ingreso per cápita, aumentándolo en ambos casos en 18 veces en este período (seguido de cerca por China [15.7 veces], Singapur [13 veces], Hong Kong [10.3], Tailandia [8,7] y Malasia [6.8]; en América Latina, Chile sale primero con un incremento de sólo 3.3 veces [y un ranking 37], seguido de cerca por Costa Rica y Brasil [3 veces, ranking 44 y 46]). Por tanto, es claro que el componente característico de la industrialización de Corea como la de Taiwán (y otros países similares) no es tanto *el nivel de industrialización* alcanzado — aunque esto ya de por sí es sorprendente. Lo que es aun mucho más notable en el proceso de industrialización de estos países es *el aumento del ingreso per cápita asociado a este proceso de industrialización*. En otras palabras, el ‘milagro’ en estos países no está tanto en su nivel de industrialización, sino *en los multiplicadores del ingreso* y en los *encadenamientos de las exportaciones manufactureras* que se desarrollaron paralelamente a este proceso. Esto es, en su extraordinaria capacidad para “anclar” sus procesos de industrialización en forma efectiva en sus economías domesticas. Esto último contrasta abiertamente con lo ocurrido en el proceso basado en ‘maquila’ de exportación en México y Centroamérica — con México en un ranking 80 en cuanto al crecimiento del ingreso per capita durante su período ‘maquila’ (1982-2012), con El Salvador en 63, Guatemala 85, Honduras 89, y Nicaragua 94 (de 103 países).

5.- El proceso de industrialización basado en ‘maquila’ de exportación (o en la parte de ‘la cadena del valor agregado’ correspondiente al ensamblaje, intensivas en mano de obra) en México y Centroamérica

Una característica notable de la industrialización latinoamericana en el período de posguerra fue la gran homogeneidad de sus agendas de industrialización durante el período de industrialización sustitutiva. Actualmente (luego de las reformas económicas), en cambio, es notable la diversidad en sus agendas respectivas. Como fue señalado anteriormente, su semejanza inicial era que la mayoría de los países estaba claramente más industrializada de lo que podía esperarse en países ricos en productos naturales. Sin embargo, procesos de reforma económica y de liberalización comercial y financiera relativamente similares determinaron una marcada diversidad en (lo que quedó de) la industrialización de la región. En general, se desarrollaron dos patrones distintos de manufacturas: el sendero del ‘síndrome holandés’ seguido primero por Brasil y los países del Cono Sur de mayor ingreso per cápita en la región y mayor nivel relativo de industrialización (Argentina, Chile y Uruguay), seguido muy de cerca por Perú y Colombia, como se ilustra en los gráficos 6, 12, 14 y 18; y la ruta de la ‘maquila’ tomada por México y Centroamérica (véase el gráfico 16).

Como se observa en el Gráfico 16, México y Centroamérica presentan un cuadro muy diferente al del otro grupo de países en términos de empleo manufacturero; este camino es también muy diferente al de los países de Asia oriental, pero esta vez en términos de los *multiplicadores* del ingreso provenientes de las exportaciones — en especial, los *encadenamientos* asociados con sus exportaciones manufactureras.

Gráfico 16



● **CR** = Costa Rica; **DR** = República Dominicana; **Mex** = México; y **Nic** = Nicaragua.

En muy pocos países se observa un crecimiento tan marcado del empleo manufacturero como el que tuvo lugar en varios países de Centro América durante algunos períodos — por ejemplo, el Salvador incrementó su empleo manufacturero en 14.1 puntos porcentuales del total entre 1970 y 1990; ver Gráfico 16 A); Guatemala lo hizo en 10 puntos porcentuales entre 1980 y 1990 (16 B); mientras que Nicaragua lo hace en 6.6 puntos porcentuales (2000-2010; 16 D). Sin embargo, a diferencia de otros países que hicieron algo similar, en los países 'maquila' el ingreso per cápita se mantuvo prácticamente *estancado* (de hecho, en Guatemala cayó en los ochenta, mientras el empleo manufacturero se disparaba). Esto es, si bien la industrialización basada en 'maquila' de exportación aumentó el empleo manufacturero durante algunos períodos de manera drástica, esto no se reflejó en un aumento significativo del ingreso (como sucedió por cierto en el Asia meridional y sudoriental). De hecho, en El Salvador, Guatemala y Honduras (no incluido en el gráfico) el ingreso per cápita se mantuvo casi inalterado durante las tres décadas de desarrollo basada en exportaciones de 'maquila' (1980-2010) — mientras que Nicaragua, con su peculiar camino industrializador à-la 'random walk', tuvo una caída del 30% en su ingreso per cápita.

Al mismo tiempo, en el gráfico se observa el contraste entre los patrones de crecimiento en México en el periodo de industrialización mediante sustitución de importaciones (1960-1980), por un lado, y el crecimiento impulsado por las exportaciones con alto contenido de 'maquila' — ya sea 'maquila' propiamente tal, o exportaciones industriales más tradicionales, pero también con un alto contenido de insumos importados; ver Palma (2005b) — que caracterizó al período más reciente (1980-2010). Primero, en los años previos a 1980 la industrialización mediante sustitución de importaciones, con todos sus enormes problemas, generó en México una de las mayores tasas de crecimiento del ingreso del tercer mundo — aunque también es cierto que a fines de la década de 1970, el crecimiento mexicano se vio impulsado por el endeudamiento externo y el descubrimiento de grandes reservas de petróleo. Luego, en el período posterior a la industrialización mediante sustitución de importaciones, la liberalización comercial y financiera — y el TLC — llevaron a México a un período de altísimo crecimiento de las exportaciones de manufacturas y a un empleo manufacturero característico de las regresiones 'mf'. Sin embargo, el crecimiento del PIB se desplomó. Por ejemplo, en términos de un ranking del crecimiento del PIB (a diferencias del anterior, que era de PIB per capita), incluyendo esta vez a todos los países para los cuales el Banco Mundial (2012; dólares constantes del 2000) nos entrega información de largo plazo (excluyendo los países exportadores de petróleo del Medio Oriente) — 94 países — el crecimiento del PIB Mexicano cae de un ranking casi 'top-ten' (13) entre 1960 y 1980, a uno de 65 entre 1980 y 2011 (o 59 para el período desde 1990; esto es, desde que comenzara sus reformas económicas y financieras).³⁶

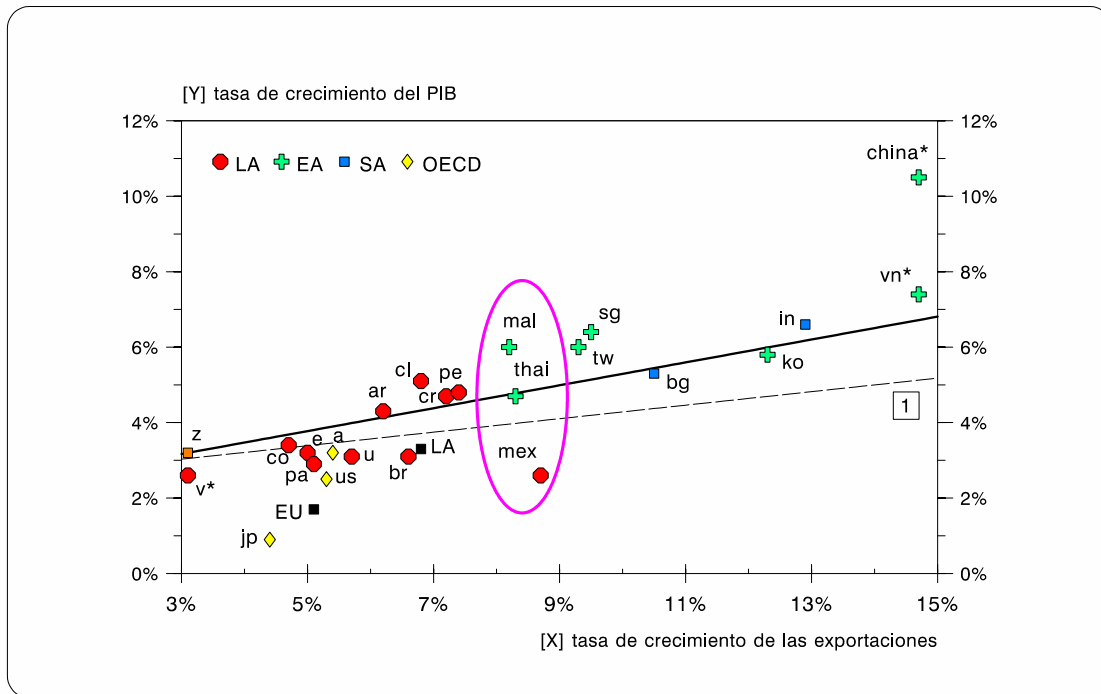
En esencia, la elasticidad 'exportaciones-crecimiento' del producto de México durante su período impulsado por las exportaciones de 'maquila' y de otras exportaciones industriales con alto contenido de insumos importados (desde principios de los años ochenta) está a años luz de la de los países de Asia sudoriental mencionados antes, por no hablar de los de Asia meridional.³⁷ Ver Gráfico 17.

³⁶ El otro gigante de la región, Brasil, cae en forma similar — de un ranking inicial de 8 (1960-1980) a uno de 58 (1980-2011; 53 si sólo se considera el periodo desde el inicio de las reformas económicas, 1990-2011). Qué contraste con los otros BRICs — China sube de 41 a 1, e India de 69 a 5, respectivamente.

³⁷ A mediados de los 2000, por ejemplo, México exportó alrededor del mismo volumen de manufacturas que la República de Corea (unos 150.000 millones de dólares); sin embargo, el sector manufacturero Mexicano generó menos de la mitad del nivel de valor agregado del país asiático y absorbió más del doble del nivel de importaciones. Véanse UNCTAD (2002) y Palma (2005b).

Gráfico 17

Exportaciones y crecimiento del PIB en tres regiones en desarrollo, 1990-2010



- **[Y]** = eje vertical; y **[x]** = eje horizontal. **China*** = el crecimiento promedio de las exportaciones de China fue del 17.1% anual; **vn*** = crecimiento de las exportaciones Vietnam fue del 19.8% anual; **v*** = el crecimiento promedio de las exportaciones en este período fue del 0.2% anual. **LA** = promedio de América Latina (excluye Venezuela). **a** = Australia; **ar** = Argentina; **br** = Brasil; **cl** = Chile; **co** = Colombia; **cr** = Costa Rica; **dr** = República Dominicana **e** = Ecuador; **gt** = Guatemala; **mx** = México; **pe** = Perú; **us** = Estados Unidos; **ur** = Uruguay; y **z** = Sudáfrica (incluye sólo el período en democracia - 1994-2008). **[1]** = dummy negativa para América Latina; también hay dummies negativas para los países de la OECD y Europa Oriental (no incluidos en el gráfico).
- $R^2 = 79\%$; todas las variables (incluidas las dummies) son significativas al 1%; ver Palma (2010).
- **Fuente:** Banco Mundial (2012).

Primero, el gráfico nos muestra como América Latina genera una 'dummy' negativa en su relación exportaciones-crecimiento del PIB (significativa el 1%). En otras palabras, si la política de crecimiento se basa en que las exportaciones sean el motor del crecimiento, lo menos que se puede pedir es un esfuerzo para asegurar que la 'energía' que genera este motor sea transmitida al resto de la economía en forma efectiva. Esto claramente no ocurre en la región — ni en los países exportadores de 'maquila', ni en los de commodities. Segundo, puede haber poca duda que uno de los elementos a la base de esta 'dummy' negativa es el hecho de que en un modelo exportador lo que importa no es sólo el 'cuánto', sino también el 'qué' es lo que se exporta, y el 'cómo' se produce lo que es lo que se exporta — fundamentalmente, el contenido de valor agregado en las exportaciones. Las exportaciones Mexicana sin duda han tenido gran éxito en el 'cuánto' y (al menos en el papel) en el 'qué' es lo que se exporta, pero en términos del 'cómo' se produce lo que se exporta — lo que es fundamental para la dinámica Hirschmaniana de cómo eso se asocia con el crecimiento del PIB — México

esta incluso muy por debajo del promedio (condicional) del resto de la región (por debajo de la 'dummy' negativa de América Latina). En otras palabras, debido a que México hizo pocos esfuerzos (mas bien, prácticamente ninguno) por 'profundizar' su industrialización impulsada por las exportaciones (esto es, en 'anclarlas' en su economía), los multiplicadores de ingreso y los encadenamientos de las exportaciones que este modelo logró desarrollar fueron particularmente desalentadores.³⁸ De hecho, el contenido promedio de insumos importados en las exportaciones de 'maquila' mexicana ha continuado relativamente estable como porcentaje del valor bruto de producción en los últimos cuarenta años — en alrededor de un 75%.³⁹ Por otro lado, los exportadores asiáticos que también comenzaron exportando 'maquila' de este tipo, han logrado (gracias a políticas industriales y comerciales inteligentes y a un trato diferente de la inversión extranjera) reducir ese porcentaje en forma significativa (ver Palma, 2005b).⁴⁰

Una comparación de México con Malasia y Tailandia (ver al medio del gráfico) lo dice todo. Tasas de crecimiento de las exportaciones similares (casi de un 9% por año) — y con productos también relativamente similares, pero con un contenido de insumos importados muy diferente — han estado asociadas durante este periodo con un crecimiento del PIB en Malasia que es más del doble que el Mexicano pos-reformas (2,3 veces), y en Tailandia con uno que fue 1.7 veces más rápido que el mexicano.

Adicionalmente, las perspectivas futuras para México y Centroamérica son aún más complejas de lo que se suele reconocer, debido al carácter incierto del futuro de la industria de 'maquila' latinoamericana en general.⁴¹ Estos países no solo no han logrado 'anclar' estas actividades en la región, aumentando el contenido local de sus insumos, sino que deben enfrentar la creciente competencia de otros países asiáticos de bajo nivel de ingreso per cápita.⁴² De hecho, prácticamente lo único que retiene las 'maquilas' en México y Centro América — dificultando su reubicación en China y otros países asiáticos — son los tratados comerciales con Estados Unidos. La ironía, por supuesto, es que el fundamento de la estrategia de crecimiento 'neo-liberal', 'pro-

³⁸ A pesar que su participación de mercado ha caído recientemente, México todavía es el mayor abastecedor de Estados Unidos de pantalones de algodón. Sin embargo, debido a la mala calidad del algodón de fibra larga mexicano, las exportaciones de blue jeans tienen que usar algodón de ese tipo importado de Estados Unidos. Un par de blue jeans mexicano se exporta actualmente en alrededor de \$12, de los cuales el valor de la tela llega a \$5 (un 42%); sin embargo, a pesar de 30 años de exportaciones de este producto, como aun el algodón, el hilo, las etiquetas, la tintura, las cintas y otros adornos son todas importadas, sólo el 46% del valor agregado en este producto es mexicano. Pero si el algodón fuese mexicano, esto subiría de inmediato al 70% — con un incremento del contenido local de insumos no-laborales del 33%. Ver por ejemplo Rosenberg (2005).

³⁹ El caso de la industria de televisores es extremo. En un estudio de esta industria en Tijuana, Carrillo (2002) muestra claramente ambos lados del 'éxito' exportador manufacturero de México. Por un lado, el país producía unos 30 millones de aparatos, 90% de los cuales se exportaban a los Estados Unidos (lo que representa el 78% de todas las importaciones de televisores hacia ese país). Por otra parte, según los cálculos de Carrillo, el 98% de los insumos para la industria de televisores mexicana son importaciones directas o indirectas (es decir, insumos proporcionados por empresas extranjeras en México, que a su vez importan prácticamente todos sus insumos). De hecho, las empresas mexicanas sólo suministran el 2% restante de los insumos (generalmente el cartón y el plástico para el empaque, y los manuales).

⁴⁰ Además, el hecho de que estos países hayan implementado una macro no-monetarista y pro-crecimiento (esto es, con tipos de cambio competitivos y estables, tasas de interés bajas y estables, alta inversión pública, etc.) sin duda también ha sido fundamental.

⁴¹ Véanse, por ejemplo, CEPAL (2002); véase también *La Jornada*, 17 de julio de 2002.

⁴² Véase Mortimore (2000).

mercado' y 'pro-libre comercio' en México y Centroamérica son las restricciones *artificiales* al comercio internacional producto de esos tratados...

6.- Los BRICS — Brasil, India, China y Sudáfrica

Finalmente, como es sabido, entre los países que han logrado nadar contra la corriente desindustrializadora se destacan los casos de China e India (como también Turquía y Sri Lanka). Desde el punto de vista de este trabajo, las características más salientes de estos dos importantes procesos de industrialización son, en el caso de China (y tal como en el de los NICs-1 y a diferencia del modelo de 'maquila' latinoamericana) a que su industrialización exportadora ha estado vinculada con un crecimiento particularmente rápido del ingreso per cápita gracias a sus altos multiplicadores exportación/ingreso; esto, debido a los encadenamientos crecientes de las exportaciones manufactureras — su estrategia industrializadora 'pro-profundización de la maquila'.⁴³ En el caso de India, su industrialización se asocia mas bien con un movimiento horizontal del empleo manufacturero (véase el Gráfico 18B), el cual inicia este período con un nivel alto y lo termina en 2010 en su media condicional 'mf'.⁴⁴ Pero todo esto con un crecimiento que le permite *cuadruplicar* su ingreso per cápita entre 1980 y 2010 (con una tasa promedio anual del 4.4%, tasa que es superada en este periodo sólo por China, Corea, Taiwán y Vietnam). A modo de comparación, al ritmo de crecimiento actual (0.9% durante este período), Brasil va a necesitar 160 años para hacer lo mismo que India hizo en treinta, y México (con su tasa del 0.7% anual) dos siglos.⁴⁵ Ver Gráfico 18.

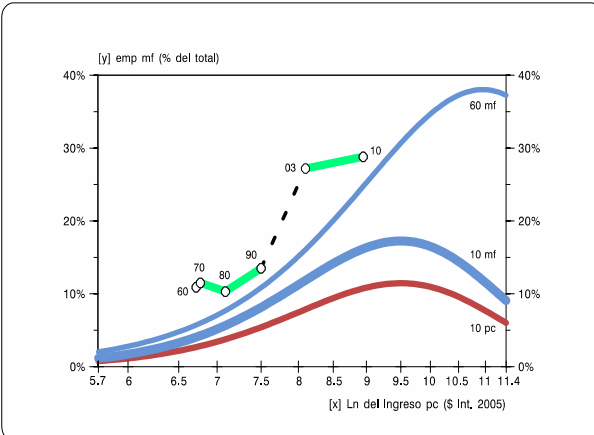
⁴³ Para un interesante análisis del éxito económico de China, véase Sen (1999).

⁴⁴ Para un análisis de la industrialización India, ver, por ejemplo, Bhaduri y Nayyar (1996).

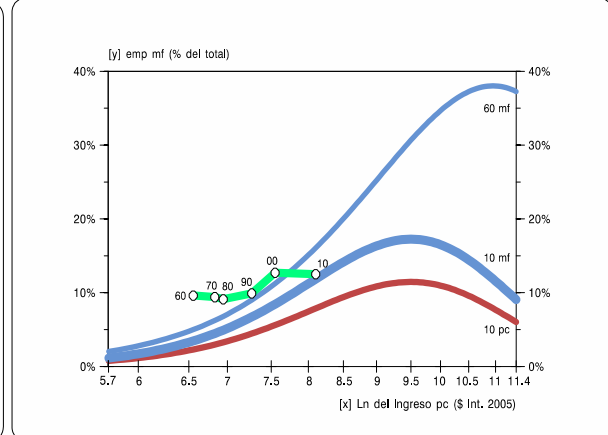
⁴⁵ GGDC, 2012; y Pen Tables, 2012). Chile, (si lograra recuperar parte de su dinamismo pre-1998), se demoraría cincuenta años (con su 2.9% promedio anual entre 1980 y 2010). En el caso de Sudáfrica, otro de los BRICS, el crecimiento del ingreso por habitante durante este período es aun más lento — sólo de un 0.6% por año. Pero si se toma en cuenta sólo el período después del inicio de la democracia (1994-2010), para así evitar los años de las sanciones contra este país por el apartheid, esta tasa sube al 2.3%.

Gráfico 18

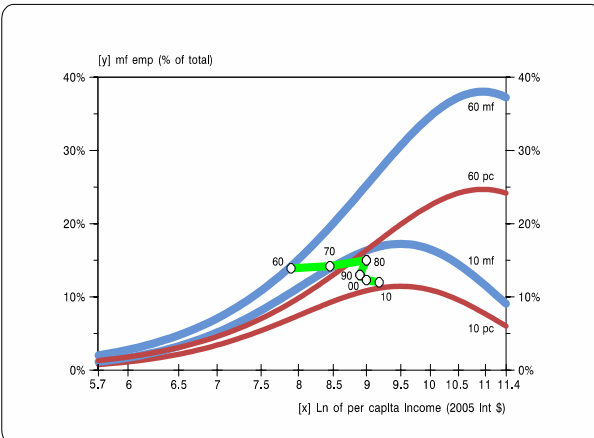
A.- China: una rápida industrialización y crecimiento del ingreso desde 1980



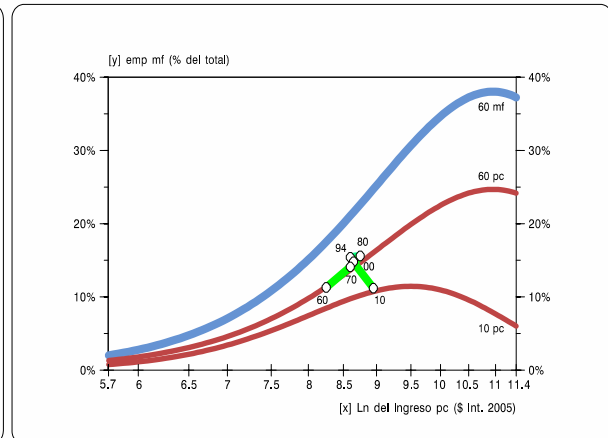
B.- India: rápido crecimiento del ingreso con poco crecimiento del empleo manufacturero



C.- Brazil: de la sustitución de importaciones a una posición 'Ricardiana' via 'DD'



D.- Sudáfrica: desindustrialización pero no 'Síndrome Holandés', 1960-2010



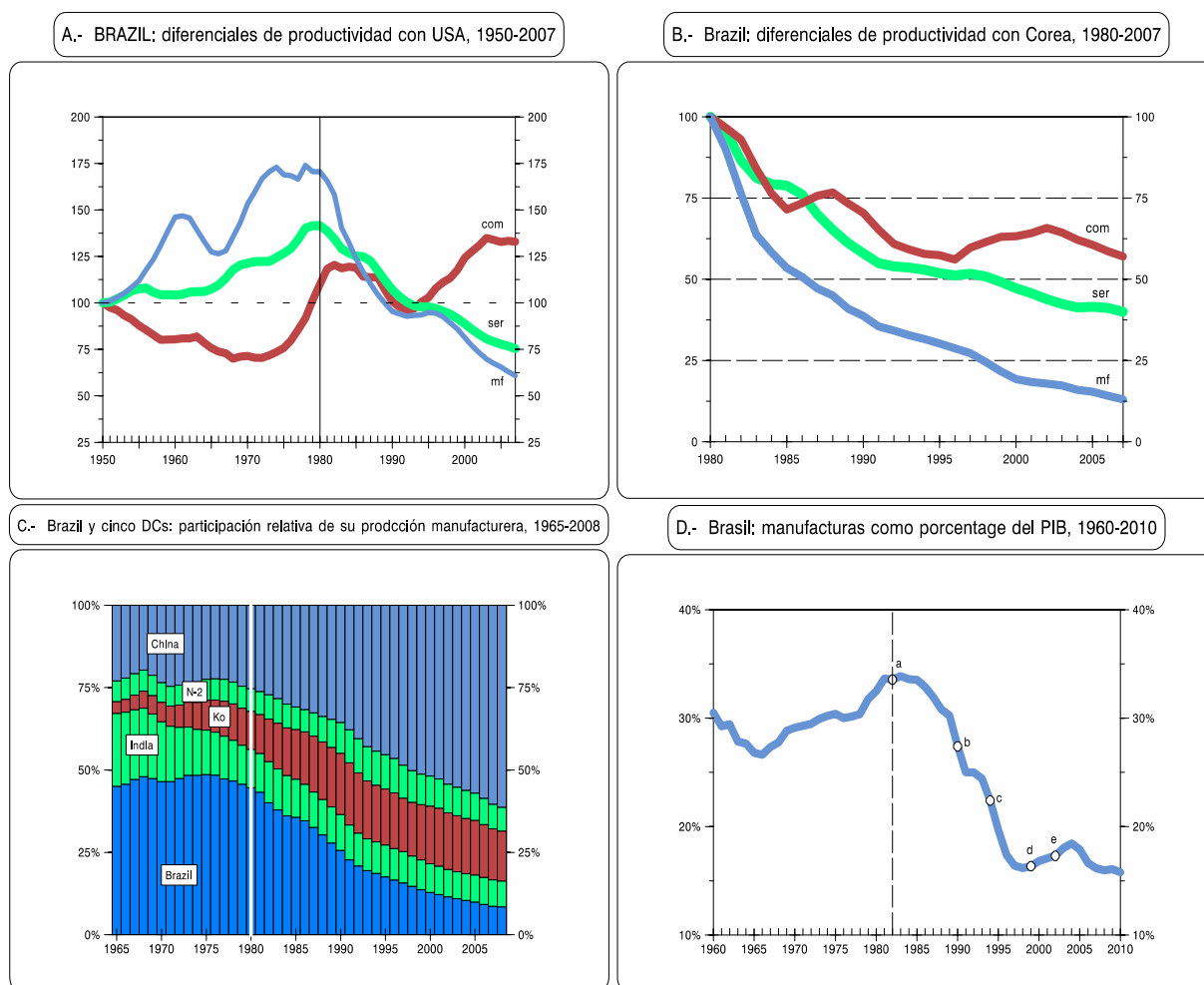
- En el caso de China, la fuente reporta en 2003 un cambio importante en el cálculo del empleo manufacturero, tanto en la metodología como en la cobertura; pero como ya es costumbre en las burocracias que hacen este tipo de estudios, no se hizo el esfuerzo de reconstruir la serie hacia atrás (con la nueva metodología y cobertura).

El Gráfico 18 D muestra como en Sudáfrica hay otro camino industrializador tipo 'random-walk' (1970-2010). Sin embargo, sus puntos de partida en 1960 y de llegada en 2010 son claramente los correspondientes a país 'pc'. Desde esta perspectiva, su industrialización, especialmente después de 1970, tuvo un sinnúmero de problemas pero no el 'síndrome holandés'. Incluso su industrialización pos-1994 (pos-comienzo de la democracia) es prácticamente aquella 'normal' para un país 'pc'.

Sin embargo, en el caso de Brasil, sí hay 'síndrome holandés' (ver Gráfico 18 C). De hecho, Brasil presenta unos de los casos más extremos de desindustrialización en el mundo. Por ejemplo, si se comparan la caída de la tasa de crecimiento manufacturero pos-1980 en todos los países para los que el Banco Mundial entrega estadísticas del sector (esto es, la caída de la tasa promedio entre 1965 y 1980 versus la de entre 1980 y 2010), Brasil es 'top-1' en el mundo — con una caída de la tasa de crecimiento del sector manufacturero del 9.5% promedio para el primer periodo, a una de sólo 1.3% para el segundo (ver Banco Mundial, 2012).

A su vez, el Gráfico 19 D muestra como esta caída sorprendente del crecimiento de la manufactura induce una caída igualmente extrema en el sector como proporción del PIB — de 33,5% del PIB en ese año, a sólo 15,8% en 2010 (incluso a 12,4% según las estadísticas oficiales brasileñas y las cifras de la CEPAL; CEPAL, 2012).

Gráfico 19



- Paneles A y B, **com** = el sector commodities; **mf** = manufacturas; y **ser** = servicios. En el panel C, **Ko** = Corea; y **N-2** = Malasia y Tailandia. En el panel D, **a** = crisis de la deuda; **b** = elección del Presidente Collor y comienzo del proceso de reformas ('Plan Brasil'); **c** = 'Plan Real', estabilización de precios y elección de Cardoso; **d** = crisis financiera; **e** = elección del presidente Lula da Silva. Promedios móviles de tres años.

- En el panel 19 A, cada línea es un número índice de la relación entre la respectivas productividades laborales con USA (cada una en monedas nacionales y precios constantes); la

diferencia en 1950 se hizo equivalente a 100. Por tanto, una subida de esta línea significa que Brasil está cerrando la brecha productiva con US ('catching up'), y una caída significa un retroceso en ese sentido. Lo mismo se hace en el panel B respecto de Corea.

• **Fuentes:** panel A, GGDC (2012); panel B, GGDC (2009); panel C, World Bank (2010, esta edición entrega información sobre la producción manufacturera de China); panel D, World Bank (2012).

La diferencia del dinamismo industrializador y de crecimiento pre- y pos-1980 es también evidente en el Gráfico 19 A. Mientras que en el primer periodo Brasil tiene un rápido proceso de 'catching-up' respecto de Estados Unidos (el diferencial de productividad entre estos dos países se reduce substancialmente en el sector manufacturero), en el segundo no solo pierde todo lo ganado en los treinta años anteriores, sino que sigue 'cuesta abajo en la rodada', para terminar el período con un diferencial prácticamente un tercio mayor al que ya había en 1950.

La caída pos-1980 en Brasil es aun mas extrema si se compara con Corea (19 B). Hay que recordar que en 1980 el nivel de productividad promedio brasilero y coreano eran prácticamente idénticos en términos de valor (ver Palma, 2012). Sin embargo, como se aprecia en el gráfico, desde entonces la caída relativa de la productividad en el sector manufacturero brasilero es asombrosa — y para 2007, la productividad en el sector manufacturero coreano ya era 7.5 veces más alta.⁴⁶ Esto es, si en 1980 un grupo de (digamos) cinco operarios producía un auto al día en ambos países, hoy día los cinco coreanos producen 7.5 veces mas autos que los brasileros...

De hecho, actualmente es difícil creer que durante los años sesenta y setenta América Latina contribuía con casi tres de cada cuatro dólares de valor agregado manufacturero generado en el Sur. Si bien era obvio que esta proporción debería bajar en el tiempo por el inevitable 'catching-up' de aquellos en Asia que comenzaron a industrializarse 'tarde', este proceso tomó tal velocidad desde los ochenta, que para fines de la década del 2000, la contribución de esta región a la producción manufacturera del Sur había caído a sólo un-quinto. Como el Asia meridional mantuvo su proporción mas o menos constante, y como África representa una proporción muy pequeña, lo que pasó fue que hubo un 'cambio de rol' entre América Latina y el Asia oriental. Esto es, cuando comenzó el 'catching-up' inevitable de los países que comenzaron a industrializarse tardíamente en el Asia, América Latina — y, en especial, Brasil — en lugar de esforzarse para mantener su participación privilegiada de mercado, simplemente 'tiraron la toalla'.

La caída relativa de Brasil es asombrosa: de acuerdo al Banco Mundial (2010), a mediados de los setenta la producción manufacturera brasileña llegaba a \$ 56 mil millones, cifra que era casi idéntica a la producción conjunta de China, India, Corea Malasia y Tailandia (\$57 mil millones; ver Gráfico 19 C). Sin embargo, para 2008 la producción manufacturera brasileña (\$121 mil millones) era equivalente a menos del

⁴⁶ El resto de América Latina tampoco lo hace mucho mejor respecto de otros países asiáticos (menos dinámicos que Corea); por ejemplo, la productividad manufacturera mexicana a caído respecto de la taiwanesa por un factor de 2.8; la argentina respecto de la india por uno de 1.6 (y en servicios por 3.4 veces); y la chilena respecto de la malaya (durante los ochenta) por uno de 1.6 (y en servicios por 2.4). Ver Palma (2010 y 2012).

10% de la producción conjunta de estos cinco países asiáticos (\$1.4 millones de millones — datos expresados en dólares constantes del 2000).⁴⁷

La razón del cambio es relativamente obvia: como mencionábamos anteriormente, mientras la producción manufacturera brasilera crecía entre 1965 y 1980 al 9.5% anual — tasa similar al promedio de esos cinco países asiáticos (9.2%) — entre 1980 y el 2008 su crecimiento cayó al 1.4%, mientras que la asiática continuaba al mismo ritmo anterior (9.5%). Y para aquellos que sólo les interesa el mundo desde las reformas neo-liberales, el diferencial entre las dos tasas de crecimiento se mantuvo en forma similar durante el periodo pos-reforma (pos-1990) — 2.1% para Brasil, 10.1% para los cinco asiáticos.

En otras palabras, mientras la tasa de crecimiento del sector manufacturero continuo en el Asia después de 1980 *a la misma tasa anterior*, la tasa brasileña cayó en cuatro- quintos. Quizás esto era lo que tenía en mente el Presidente del Banco Central de Brasil durante el periodo de las reformas económicas de Cardoso, cuando dijo en 1996 que lo fundamental que orientaba esas reformas era "... deshacer cuarenta años de estupideces [besteiras].⁴⁸ Con esa mentalidad destructiva 'marcha atrás', no debería sorprender que estas reformas se caracterizaron en Brasil (como en la mayoría de la región — y a diferencia de lo que pasó en Asia) en 'destrucción poco creativa' (ver Palma, 2010 y 2012).

Keynes dijo una vez (discutiendo la ley de Say) que Ricardo había conquistado Inglaterra en forma tan avalladora que se parecía a como la inquisición conquistó España; lo mismo puede decirse de la ideología neo-liberal: ésta conquistó América Latina, incluyendo a la mayoría de su inteligencia de izquierda, en forma tan avalladora que se asemeja a como la inquisición conquistó España. Este proceso ha sido tan absoluto, que incluso ha 'cerrado la imaginación' de alternativas.⁴⁹

Y una de las características de la ideología neo-liberal en América Latina ha sido su continuo desprecio por la industria manufacturera que existe en la región — 'hija bastarda' del proteccionismo y la intervención estatal: símbolo de los peores 'vicios' del modelo de desarrollo anterior. Cuando Gustavo franco decía que la tarea principal de las reformas económicas y financieras era 'deshacer cuarenta años de estupideces', en esa entrevista él se refería específicamente a destruir 'lo ineficiente' del proceso de industrialización brasilero — en lugar (como se hizo en Asia) de ayudarlo (y empujarlo) a la frontera productiva. Desde ese punto de vista, los neo-liberales brasileños (y de otros países de América Latina) sin duda tuvieron éxito en sus propósitos destructivos.

La desaceleración del crecimiento manufacturero ha afectado la economía brasilera en muchos aspectos; entre los más importantes está el sector exportador:

⁴⁷ El Banco Mundial tiende a revisar continuamente sus estimaciones de la producción manufacturera en el mundo (y, cuando las cambia, no explica porqué las cambió); estos datos corresponden a Banco Mundial (2010) y, por tanto, hay que tomarlos como una aproximación.

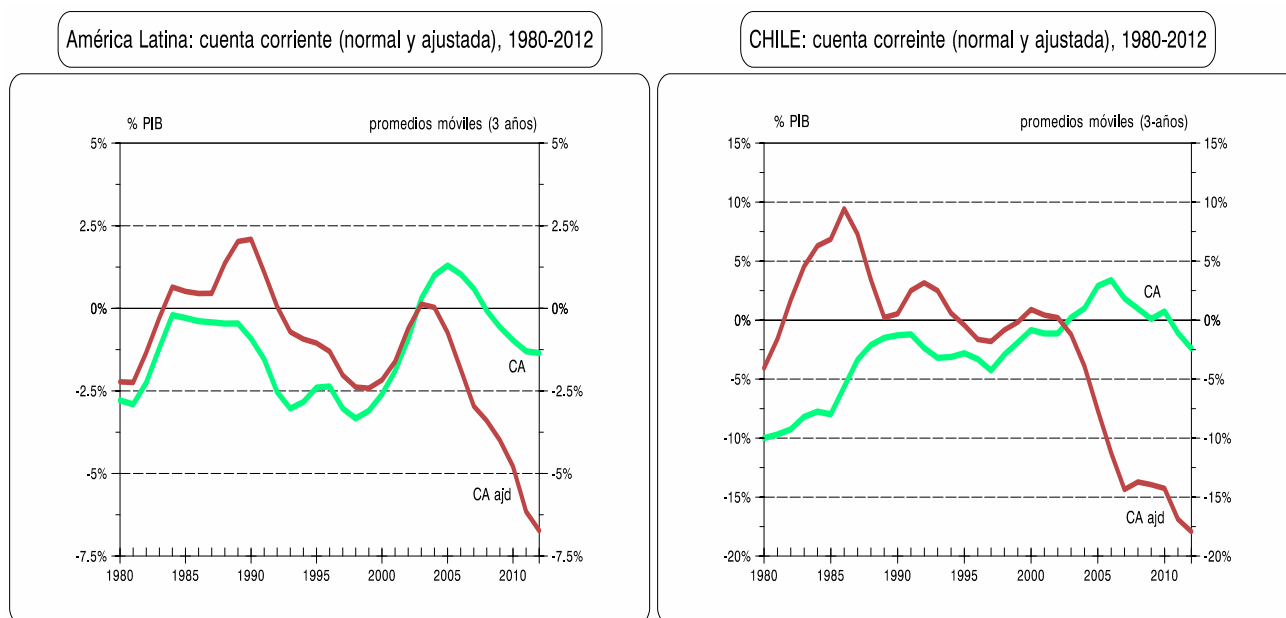
⁴⁸ Para después agregar "[en Brasil hoy día] la alternativa es ser neo-liberal o neo-idiotita [neo-burro"]; ver *Veja*, 15/11/1996. ¡Se le olvidó decir que también había una tercera alternativa: ser un neo-liberal neo-burro!

⁴⁹ Uno de los candidatos a presidente de la Concertación una vez me pidió (a través de un tercero) que le escribiese una propuesta de política industrial para Chile — pero con la condición de que no la llamase política industrial... Y un ministro de hacienda de ese período, me pidió que le enviara mis trabajos sobre un tema, 'pero que fuesen recientes, pues el no leía nada de más de dos años de antigüedad' — esto me hizo recordar la frase de Adorno, citada en el epígrafe de este trabajo ("Hoy, la atracción a la modernidad, no importa de qué tipo, mientras sea lo suficientemente arcaica, se ha convertido en universal").

sólo entre 2000 y 2010, la participación de las manufacturas en el total exportado cayó en 20 puntos porcentuales del total (CEPAL, 2012). Esta 'recomoditización' del sector exportador también está a la base del retorno al crecimiento tipo 'stop-go'; esto es, cuando la economía brasileña intentó acelerar su crecimiento en 2005, su balance externo en manufacturas (por la alta elasticidad ingreso de estos productos) se deterioró inmediatamente de un excedente de \$16 mil millones en 2005, a un déficit de \$60 mil millones en 2012.⁵⁰ No debe sorprender entonces que ese crecimiento no fuera sustentable, y que este déficit comercial en manufacturas se transformara en uno de los factores que lo desaceleró — a pesar de los precios récord de las materias primas, lo que hasta ahora ha ayudado a financiar ese creciente déficit comercial en manufacturas.

La situación precaria de la balanza de pagos latinoamericana queda en evidencia en el Gráfico 20; éste muestra el efecto en la cuenta corriente del intento reciente de acelerar las tasas de crecimiento en dos escenarios distintos. Uno es lo que realmente pasó — el deterioro de la cuenta corriente que se generó por el mayor crecimiento (fundamentalmente debido al creciente déficit comercial en manufacturas). El otro muestra como ese mayor crecimiento hubiese deteriorado las respectivas cuentas corrientes de la balanza de pagos si los términos del intercambio hubiesen seguido constantes al nivel pre-boom de los precios de los commodities (2003; su nivel en este año, además, se asemeja al nivel 'histórico', o 'normal' de dichos precios). En otras palabras, el gráfico muestra como el boom de los commodities ha atenuado ese deterioro, mostrando a lo que hubiese llegado si los precios de las materias primas no estuviesen así 'inflados'.

Gráfico 20



- **CA** = cuenta corriente; y **CA ajd** = cuenta corriente ajustada a los términos del intercambio del 2003.
- **Fuente:** Palma (2012); ver también Ocampo (2011).

⁵⁰ Ver Cunha (2012).

Como se ve en el gráfico, en América Latina la cuenta corriente se deterioró en 3 puntos porcentuales del PIB regional entre 2006 y 2012 (de un excedente equivalente a 1,5% del PIB, a un déficit equivalente al mismo monto); sin embargo, si los precios de los commodities que exporta la región no hubiesen estado artificialmente inflados (artificialmente, pues la razón fundamental de ello es la especulación financiera en commodities; ver BIS, 2012), ese déficit hubiese llegado al 7.1% del PIB (si todo lo demás hubiese seguido igual).⁵¹ En el caso específico de Chile, la situación es mucho más extrema pues, por haber sido el país de la región que más se benefició del boom en commodities, es también el que más se perjudicaría si esos precios volviesen a niveles 'normales', como los del 2003. En este caso, si bien de hecho la cuenta corriente se deterioró en 8.1 puntos porcentuales del PIB entre 2006 y 2012 (un deterioro ya gigantesco para un período tan corto)⁵², si los precios relativos externos hubiesen sido los del 2003 (todo lo demás igual), en 2012 este déficit hubiese sido equivalente a *18.2% del PIB*. Para poner esto en contexto, cabe recordar que dos décadas antes, en 1982, Chile tuvo una crisis económica descomunal producto de un déficit de la cuenta corriente de 'sólo' 13.3% del PIB (1981, 9.1% en 1982) — esta crisis ocurrió cuando, repentinamente, a raíz de la moratoria mexicana, Chile ya no pudo financiar mas esos déficits. El resultado del ajuste fue tan calamitoso que el PIB cayó en un quinto entre el tercer trimestre de 1981 y 1983; a su vez, el desempleo subió a más del 30% de la fuerza laboral, y el porcentaje de la población bajo en nivel de pobreza se dobló (al 55%).⁵³ Uno se olvida de la manufactura (y de sus productos con tan alta elasticidad del ingreso, sus economías de escala dinámicas, 'spill-over effects', etc.) a su cuenta y riesgo.

Y si todos los países asiáticos se industrializan ayudados de políticas industriales y comerciales efectivas, aquellos en el 'Consenso de Washington' que proclaman las bondades de la liberalización comercial y financiera irrestricta debería acordarse del famoso teorema de Lipsey y Lancaster, el cual demuestra que "[s]i una de las condiciones de optimalidad Pareto no se puede cumplir, uno sólo puede llegar a un óptimo tipo 'second-best' si abandona *todas las otras condiciones de optimalidad*." (1956; el énfasis es nuestro). Estos es, si en las manufacturas los competidores asiáticos se benefician de políticas industriales y comerciales, de macros 'pro-crecimiento' (tipos de cambio 'artificialmente' competitivos, tasas de interés 'artificialmente' bajas y estables, inversión pública 'artificialmente' alta, la cual facilita la competitividad doméstica, etc.), ni siquiera dentro de la lógica de la economía neoclásica (o del 'Consenso de Washington') tiene sentido una apertura comercial y financiera irrestricta, un tipo de cambio flexible, una tasa de interés que sólo tenga por

⁵¹ En el caso de Brasil, la cuenta corriente se deterioró en 4,2 puntos porcentuales del PIB entre 2004 y 2012 (de un excedente equivalente a 1,8% del PIB, a un déficit equivalente a 2,4% del PIB); sin embargo, si los precios de los commodities que exporta Brasil estuviesen a niveles 'normales', ese déficit hubiese llegado al algo más del 5% del PIB.

⁵² Como casi siempre pasa en estos casos, cuando los cambios son negativos, se asumen como transitorios; pero cuando son positivos, se asumen inmediatamente como permanentes. De esta forma, la economía chilena se ajusto a los nuevos términos del intercambio como si ellos fuesen a durar para siempre — y como esto es Latinoamérica, prácticamente todo el ajuste si hizo vía consumo. ¡Qué diferencia con la filosofía económica pre-Keynesiana del Presidente Balmaceda en los 1880s! Este Presidente, en lo fundamental, intentó ajustar la economía al boom salitrero vía aumento de inversión en capital físico y humano — cosa que cuando pasase el boom salitrero, ya se hubiesen creado suficientes capacidades productivas alternativas para reemplazarlo. Ver Palma (2000).

⁵³ Ver, por ejemplo, Ffrench-Davis (2010), y Barandiarán y Hernández (1999).

objetivo el 'inflation-targeting', etc., etc. En otras palabras, dadas las características del mundo en que vivimos (a diferencias del mundo neo-clásico de pizarrón) este tipo de políticas, en lugar de llevarnos a un 'first-best', nos termina dejándonos (con suerte) sólo en un 'third-best'.

7.- ¿ES LA DESINDUSTRIALIZACIÓN REALMENTE UN PROBLEMA PARA EL CRECIMIENTO — Y SU SUSTENTABILIDAD?

Una de las consecuencias del rápido proceso de desindustrialización de las últimas décadas, y en especial del síndrome holandés, ha sido reabrir uno de los viejos debates en materia de crecimiento económico: ¿es una unidad adicional de valor agregado en manufacturas igual a una en productos primarios o servicios? En particular, ¿es esto cierto desde el punto de vista de la *sostenibilidad* del crecimiento de largo plazo? Como decíamos anteriormente, este debate ha resurgido debido a que, pese a que se sabe que durante el proceso de desarrollo económico de largo plazo la estructura del empleo experimenta transformaciones importantes, la escala y velocidad de los cambios relativos en el empleo manufacturero que se han producido desde fines de los años sesenta en la mayoría de los países industrializados y, más tarde, en muchos países de ingreso medio-alto y después medio constituyen un fenómeno sin precedentes.

Aunque un análisis detallado de este tema está fuera del alcance de este trabajo, desde el punto de vista del efecto económico que podría tener la desindustrialización, las teorías del crecimiento se pueden clasificar en tres grandes grupos. No obstante, para hacerlo, es necesario introducir primero una distinción entre dos conceptos: 'actividad' y 'sector'. Ejemplos del primero son 'la investigación y desarrollo' y la educación, y del segundo la agricultura y la manufactura. Teniendo en cuenta esta distinción, estos tres grandes grupos analíticos son:

i) los modelos de crecimiento neoclásicos tradicionales, que consideran que el crecimiento económico es un proceso tanto 'indiferente a la actividad', como 'indiferente al sector' en el que se desarrolla la actividad económica. Por tanto, desde el punto de vista del crecimiento económico, no hay nada especial *en sí* en que halla más o menos industrialización o desindustrialización.

ii) los nuevos modelos de crecimiento (como los neo-schumpeterianos) que postulan que el crecimiento, si bien es 'indiferente al sector' económico que se desarrolle, es 'específico al nivel de actividad' que se haga — pues de eso depende el cambio tecnológico, motor del crecimiento: el cambio tecnológico está 'endogeneizado' al gasto que se haga en estas 'actividades' y, por ende, también lo está el crecimiento económico. Por tanto, salvo que la manufactura traiga *de por sí* mayor innovación — algo que estos modelos rechazan de partida (ver más abajo) — otra vez, desde el punto de vista del crecimiento económico, no hay nada especial en la manufactura, nada especial de por sí en que haya más o menos desindustrialización. Y, finalmente,

iii) aquellas teorías, principalmente Keynesianas, pos Keynesiana, Hirschmanianas y estructuralistas, que sostienen que el crecimiento económico es 'específico al sector' que se desarrolla, entre otras cosas porque 'la actividad' que se desarrolle (por ejemplo, el nivel de inversión en investigación y desarrollo) está normalmente impulsada por éste. En este caso, desde el punto de vista del crecimiento económico, hay algo muy especial en el tamaño relativo del sector manufacturero, pues éste es el motor más efectivo para el crecimiento dado sus economías dinámicas de escala, sus efectos 'spill-over', etc. Esto es, entre otros factores (como las políticas de

demanda efectiva, el tipo de macro, el rol del estado, etc.), el crecimiento económico depende de qué es lo que se produzca.

En el primer grupo ('indiferente' a los dos, 'al nivel de actividad y al sector'), se encuentran los modelos de crecimiento tipo Solow, tanto los tradicionales, como la crítica tipo Krugman (1994) del modelo coreano, así como los modelos de crecimiento "aumentados" que se desarrollaron posteriores. En última instancia, el crecimiento de la productividad total de factores no está relacionado con el sector productivo al que se le da prioridad — de hecho, el concepto mismo de 'dar prioridad' (o favorecer) a un sector o a una actividad es anatema a esta forma de pensar el crecimiento. Por tanto, las políticas públicas pro-crecimiento — de ser necesarias (algo que no es para nada obvio en esta forma de pensar la economía y el crecimiento) — sólo deberían tener una orientación 'horizontal' (a diferencia, por ejemplo, de las políticas industriales y comerciales típicas del 'Modelo Nórdico', o del Asia oriental).

Dentro de este primer grupo analítico, también se debe ubicar la rama de teorías de crecimiento endógeno que vincula el crecimiento con retornos crecientes a escala, pero indiferentes a la 'actividad'. Este último grupo incluiría, por ejemplo, los primeros modelos "AK" (aunque esto dependería de cómo se interpreten), así como modelos de crecimiento endógeno más recientes, en que los cambios de la tasa de crecimiento son resultado del efecto acumulativo de las imperfecciones del mercado que surgen durante el proceso de cambio tecnológico. No obstante, estos modelos consideran que estas imperfecciones, y los retornos crecientes correspondientes, *se derivan directamente de la función de producción* — en lugar de estar basados (como es característico en las nuevas teorías del crecimiento, clasificadas aquí en el segundo grupo) en una 'actividad' determinada, tal como en nivel de la inversión en investigación y el desarrollo, o en capital humano.⁵⁴

En el segundo grupo (nuevos modelos de crecimiento endógeno en los que el crecimiento es específico 'al nivel de actividad' que se desarrolle, pero indiferente al tamaño relativo de los sectores productivos de la economía) se encuentran en particular ejemplos ya clásicos como Romer (1990) y la versión neoschumpeteriana de Aghion y Howitt (1998). En estos modelos, así como en algunos de los modelos posteriores de crecimiento endógeno, los retornos crecientes, pese a ser generados por actividades intensivas en investigación, no están *explícitamente* vinculados con el tamaño, la profundidad o la fortaleza del sector manufacturero como tal — ni siquiera con el proceso de acumulación de capital en este sector. Esto es, no se considera que el sector manufacturero pueda *de por sí* (esto es, por su propia naturaleza) tener efectos específicos *en la efectividad* de las 'actividades' que se desarrollen, como las de investigación y desarrollo.

En esencia, los modelos de crecimiento de este segundo grupo comparten el enfoque general de los de la nueva teoría del crecimiento del primero, ya que modelan el crecimiento como una función de las imperfecciones del mercado que de alguna manera crean retornos crecientes en el proceso de cambio tecnológico. Sin embargo, la diferencia fundamental entre estos y los modelos más generales del primer grupo es simplemente que atribuyen explícitamente los retornos crecientes al nivel de la 'actividad' que se desarrolle, mientras los modelos más generales no abordan este tema (es decir, no tocan el tema del "growth smoking-gun"). Es por eso que los modelos de Romer et al. se clasifican aquí como específicos a la 'actividad' (especialmente a la

⁵⁴ Véanse Barro y Sala-i-Martin (1995), y Blankenburg (2000), para un análisis de las nuevas teorías del crecimiento.

inversión en investigación y desarrollo y en capital humano). No obstante, estos modelos son explícitamente indiferentes al 'sector' que domine la economía — esto es, da lo mismo que lo haga la manufactura, los servicios, la construcción o los productos primarios (o si estos últimos se procesen o no antes de exportar). Esto es, estos modelos (y forma de pensar) no contemplan *manera alguna* en que la acumulación de capital en el sector manufacturero pueda tener un efecto retroalimentador *sobre el nivel o la efectividad* de la inversión en investigación y desarrollo o capital humano. Para esta forma de pensar el crecimiento, ellos sólo se relacionarían mediante posibles interacciones de otro tipo (ver más adelante), pero no mediante un argumento *causal* al estilo Kaldoriano, en el que la acumulación de capital en el sector manufacturero *estimula e incorpora* el cambio tecnológico.

Así, Aghion y Howitt, por ejemplo, tratan la acumulación de capital físico como 'complementario' a la innovación — es decir, a la producción de conocimiento — mediante sus efectos sobre la rentabilidad de la investigación. Aun así, admiten que "hay muchas razones para pensar que las políticas que favorecen la acumulación de capital en general también estimularán la innovación y aumentarán la tasa de crecimiento en el largo plazo"; para luego agregar "otra razón, *que sin embargo no encaja fácilmente en nuestro marco analítico*, es que los bienes de capital incorporan las nuevas tecnologías [embody the new technologies]" (1998, p. 102, énfasis agregado; nuestra traducción).

Por tanto, aunque ellos desarrollan un concepto muy particular con respecto a los efectos de la investigación y desarrollo en la tasa de rentabilidad, la cita claramente indica que una 'incorporación' al estilo de Kaldor ('embodiment' à la Kaldor), Thirlwall y otros modelos del tercer grupo (principalmente pos Keynesianos, Hirschmanianos y estructuralistas) no encajan en su marco analítico. Así, estos modelos son diferentes tanto del primer como del tercer grupo ya que, si bien prestan atención a la inversión en investigación y desarrollo y capital humano (considerándolas las principales fuentes del crecimiento), no la relacionan específicamente con ningún sector de la economía, incluido (específicamente) el manufacturero.

En el tercer grupo — teorías en que el crecimiento es *específico* al 'sector' que se desarrolla (y donde el nivel de 'actividad' se tiende a desprender de eso) se destacan los enfoques del crecimiento económico de Kalecki, Hirschman, Kaldor, Thirlwall, Pasinetti, Prebisch y Schumpeter (aunque se puede debatir la inclusión de este último).⁵⁵ En estas teorías del 'crecimiento específico o inherente al sector productivo', que continúan una tradición que data de Smith y Hume,⁵⁶ el nivel de la acumulación de capital en el sector manufacturero tendría efectos específicos sobre el crecimiento. En estos modelos, el patrón de crecimiento, los retornos crecientes y la dinámica del crecimiento económico en general son altamente dependientes de las actividades económicas que se estén desarrollando — es decir, de la estructura de la producción y del empleo. La gran diferencia entre este grupo y los dos anteriores (pero en particular entre éste y el primero) es que, en sus formulaciones más clásicas, temas como la capacidad de generar y difundir el cambio tecnológico, las posibilidades de crecimiento de la productividad, la capacidad de ascender en la escala tecnológica, las sinergias, las externalidades y los efectos indirectos en general ("spill-over effects"), la sostenibilidad

⁵⁵ Para un análisis de la visión de Marx sobre el rol de la manufactura en el desarrollo del capitalismo — y como esa visión influyó (directa o indirectamente, explícita o implícitamente) a muchos autores de este tercer grupo, ver Tregenna (2009).

⁵⁶ "La destreza [...] nunca está más efectivamente estimulada que con el incremento de las manufacturas (Hume, 1767, vol. III; citado en Reinhart, 2003).

de la balanza de pagos, las ganancias del comercio exterior y, en el caso de los países en desarrollo, en última instancia su capacidad de cerrar la brecha con los países desarrollados (“catching-up”), están directamente relacionados con *el tamaño, la fortaleza y la profundidad del sector manufacturero*.⁵⁷

En las teorías más recientes de este tercer grupo analítico del crecimiento, los retornos crecientes, las “indivisibilidades”, el capital complementario, los bienes públicos, los derechos de propiedad, la capacidad empresarial, los costos de transacción y la efectividad de la estructura de incentivos también se relacionan (directa o indirectamente, explícita o implícitamente) con la estructura de la producción.

Así, desde el punto de vista del posible efecto de la desindustrialización en el crecimiento (particularmente de largo plazo), en el primer grupo no hay razón para considerar la desindustrialización como un tema especialmente relevante, más que preguntarse si otros sectores de la economía serán capaces de absorber la mano de obra desplazada del sector manufacturero. Además, para estas teorías del crecimiento, incluso si es verídico que el descubrimiento de gas natural produjo cambios estructurales significativos en la economía holandesa, denominar estas transformaciones un ‘síndrome’ debe considerarse como una dramatización equivocada.⁵⁸

Desde el punto de vista del segundo grupo, el proceso de desindustrialización en economías *maduras* puede o no tener un impacto negativo en el crecimiento; todo depende de la forma concreta que adopte esta desindustrialización. En general, no debería tener mayor efecto pues no hay razón (dentro de esta lógica) para suponer que, *de por sí*, la desindustrialización afectaría en forma negativa el nivel del gasto en investigación y desarrollo y en capital humano (o su efectividad). En general, las actividades manufactureras que se queden atrás, o se pierdan, deberían ser las de menor productividad y potencial de innovación.

En el caso de un país de ingreso medio-alto o medio, dentro de este enfoque del crecimiento tampoco existiría razón para considerar una desindustrialización como ‘prematura’ — esto es, como un obstáculo para el crecimiento en el largo plazo (aunque incluya, como en el caso de algunos países de América Latina, hasta un retroceso en el nivel de procesamiento de los productos primarios para exportación). Básicamente, debería dar prácticamente lo mismo si hay desindustrialización o no — o, de haber, cuando ella ocurra. Lo que importa son los ‘clusters’, las políticas de innovación, los subsidios a ‘emprendedores’, la difusión de las tecnologías ‘IT’, etc. Y eso no debería estar afectado, directa o indirectamente, por la ‘cantidad’ de manufactura en el PIB, o en el empleo.

Por último, es obvio que en el tercer enfoque del crecimiento económico tanto la desindustrialización, especialmente si es ‘prematura’ y/o tiene el componente adicional relacionado con el ‘síndrome holandés’ — como las dificultades actuales para generar y aplicar nuevas e imaginativas políticas industriales y comerciales ‘paliativas’ (dado los cambios institucionales y el clima ideológico internacional) — son inequívocamente

⁵⁷ Entre estos factores, la relación entre el ‘qué’ es lo que se exporta y cuán sostenible es la balanza de pagos al crecimiento ha sido uno de los temas al cual se le ha dado más importancia; ver, por ejemplo, Hausmann, Hwang, y Rodrik (2005).

⁵⁸ De acuerdo a Porter (1984), para cualquier país, un boom exportador es inequívocamente positivo: “Aunque se ignore en la mayoría de la literatura, [con un boom exportador] subirá el consumo, el gasto y el bienestar en general; términos como el ‘síndrome holandés’ parecen implicar [que un boom exportador] es una condición mórbida en lugar de que es una indicación de un país con surte” (1984; nuestra traducción).

problemas fundamentales para el crecimiento en los países en desarrollo. Un ejemplo axiomático serían los efectos dañinos de una desindustrialización 'prematura' en países en desarrollo (tal como la de muchos países latinoamericanos, vía cambio poco pragmático en las políticas económicas), no sólo en términos de sus efectos en la velocidad del crecimiento económico, sino (lo que es crucial) en el de su *sostenibilidad* en el largo plazo.

Como explica Rodrik, quienes hacen política económica en América Latina (y países en desarrollo en general)

"... tienen que entender como se han generado los 'milagros del crecimiento' [growth miracles]. [...] todas las economías exitosas de las últimas seis décadas deben su crecimiento a rápidos procesos de industrialización. Si hay algo en lo que todos están de acuerdo es que la receta asiática oriental de Japón, Corea del Sur, Singapur, Taiwán y, por supuesto, China fue excepcionalmente efectiva en mover la fuerza de trabajo del campo (o actividades informales) a la manufactura organizada. Casos anteriores de procesos exitosos de 'cerrar brechas' [catching-up], como el de Estados Unidos o Alemania, hicieron lo mismo. [...] países que son capaces de transformar campesinos en obreros industriales ganan una gran ventaja en el crecimiento." (<http://www.project-syndicate.org/print/no-more-growth-miracles-by-dani-rodrik>; nuestra traducción).

Y en el caso de los países industrializados, todo dependería de *las causas* y de *la velocidad* de la desindustrialización. Por ejemplo, una interpretación de la notable desaceleración del crecimiento de la productividad que sufrieron los países industrializados desde mediados de los años setenta (ver Gráfico 1) basada en este enfoque sería el atribuirla precisamente a 'políticas equivocadas' (particularmente al monetarismo deflacionario de los años ochenta) y a cambios estructurales 'erróneos' (por ejemplo, la desregulación financiera que llevó a una colosal 'financiarización' de sus economías), pues ellas *intensificaron artificialmente* procesos de desindustrialización que podrían de otra manera haber seguido un curso mucho más moderado (y sustentable desde el punto de vista del crecimiento). Estas políticas deflacionarias y 'financiarizadoras' también habrían dificultado la difusión del nuevo paradigma tecnológico de la microelectrónica y la informática, con todas las consecuencias nefastas que ello implica.

Conclusiones

El análisis se ha basado en el estudio de la caída relativa del sector manufacturero (en términos de empleo) con relación al resto de la economía en el contexto de un proceso de cambio estructural generado ya sea por fuerzas endógenas (por ejemplo, un movimiento hacia los servicios especializados en las economías avanzadas), o por fuerzas exógenas (por ejemplo, el descubrimiento de recursos naturales, o cambios en la política económica en países de ingreso medio). Por razones de espacio no ha sido posible analizar adecuadamente experiencias recientes de desindustrialización 'absoluta': el decaimiento del sector manufacturero en el contexto de un colapso del ingreso nacional, como el ocurrido en las repúblicas de la antigua Unión Soviética y en varios países del África Subsahariana.

Los datos y análisis presentados en este trabajo han permitido confirmar en gran medida la trayectoria del tipo 'U invertida' del empleo manufacturero con respecto al ingreso per cápita identificada inicialmente por Rowthorn. Sin embargo, también se ha mostrado que esta relación tiene causas mucho más complejas que las reconocidas

hasta ahora. En primer lugar, la relación entre estas dos variables no es estable en el tiempo; hay pruebas convincentes de que el impulso original hacia la desindustrialización no fue el hecho de que algunos países ya hubieran llegado al nivel en que la curva comienza a inclinarse hacia abajo, sino que se relaciona más bien con una caída continua en el tiempo de la relación de 'U invertida' para los países de ingreso alto y medio-alto. Además, el monetarismo radical (en realidad, fundamentalista) de los años ochenta tuvo un efecto notablemente negativo en la relación entre el empleo en el sector manufacturero y el nivel de ingreso per cápita en los países industrializados.⁵⁹

En segundo lugar, la evidencia presentada anteriormente también permitió identificar una enorme caída de los puntos de inflexión de las regresiones que relacionan el empleo manufacturero y el ingreso per cápita desde los años ochenta. Desde el principio de esa década, se ha reducido drásticamente el nivel de ingreso per cápita desde el que parte el ciclo descendente del empleo manufacturero: de 40.000 dólares en 1980 a 20.000 en 1990, 18.000 en 2000 y 15.000 en 2010 (cifras en dólares internacionales de 2005; véase Gráfico 5). Esta rápida reducción del punto de inflexión de las regresiones desde 1980 es crucial para entender la naturaleza cambiante de la desindustrialización: mientras que para 1980, ningún país — ni siquiera los Estados Unidos o los otros países de mayor ingreso per cápita de la muestra — había llegado a un nivel de ingreso per cápita que se acercara siquiera al nivel en que las curvas comienzan a caer, en 1990 ya había 20 países (incluso un país del grupo NICs 1, Singapur) cuyo ingreso per cápita superaba el punto crítico de la curva respectiva.

En tercer lugar, los datos y el análisis presentados en este documento nos han permitido desarrollar una manera nueva y más concreta (y, ojalá, analíticamente más sistemático) de entender el 'síndrome holandés'. Hay un grupo de países que muestran un grado específico *adicional* de desindustrialización (esto es, adicional a la desindustrialización causada por las dos causas ya mencionadas) — el así llamado 'síndrome holandés'. Esta desindustrialización adicional está asociada ya sea a un repunte súbito de las exportaciones de productos primarios (ya sea por incremento repentino de los precios o descubrimiento de nuevos recursos naturales), o al desarrollo de un sector exportador de servicios (principalmente turismo o finanzas). Desde esta perspectiva, el 'síndrome holandés' es un proceso por el cual un país experimenta un cambio en su grupo de referencia, pasando del correspondiente a países que necesitan generar un superávit comercial en manufacturas — para poder financiar sus inevitables déficits en commodities, como en petróleo —, a otro que corresponde a aquellos que no lo requieren, ya que están en condiciones de generar un superávit comercial en productos primarios o servicios (con el cual que puede financiar un déficit en manufacturas). Cuando esto sucede, el país que experimenta esta 'síndrome' recorre *dos* sendas hacia la desindustrialización: la primera, común a los países del grupo original (los 'mf') y, *adicionalmente*, una segunda senda fruto de la fuerza desindustrializadora atribuible al cambio de grupo de referencia (de 'mf' hacia uno 'pc'). En este contexto, el síndrome holandés sólo debe considerarse como el grado 'extra' de desindustrialización asociado a este último movimiento (de país 'mf' a uno 'pc').

⁵⁹ Este tipo de monetarismo no fue sólo resultado de la nueva obsesión (à-al Friedman) con la inflación, sino también estaba destinado a dismantelar el Estado de bienestar, transformar radicalmente las relaciones industriales (con el fin de 'disciplinar' a la mano de obra) y crear nuevas formas de generar rentas (por ejemplo, vía privatizaciones) a fin de dar un nuevo ímpetu a la acumulación capitalista (y, quizás, también como parte de la esperada 'revancha de los rentistas').

En cuarto lugar, esta 'síndrome' también se propagó a algunos países de América Latina, pero lo principal en este caso es que no fue provocado por el descubrimiento de recursos naturales o por el desarrollo de un sector exportador de servicios, sino más bien por un drástico cambio en la política económica.⁶⁰ Este fue básicamente el resultado de un programa radical (extremadamente rígido y ausente de todo pragmatismo) de liberalización comercial y financiera, emprendido en el contexto de un proceso general de cambio institucional, que llevó a una abrupta reversión de su estrategia de industrialización (liderada por el Estado) mediante la sustitución de importaciones. Brasil y los tres países del Cono Sur con los ingresos per cápita más altos (Argentina, Chile y Uruguay) fueron los países latinoamericanos que experimentaron los mayores (y más rápidos) niveles de desindustrialización, habiendo estado también entre los países de la región que se habían industrializado más rápido anteriormente y entre quienes aplicaron las reformas neo-liberales en forma más drásticas (fundamentalistas y, en muchos casos, particularmente corruptas) — y muy pronto, se les sumó Colombia y Perú. Desde esta perspectiva, la principal diferencia entre las consecuencias de las transformaciones neo-liberales y las políticas monetaristas deflacionaria en los países de América Latina y en los países industrializados es que en los primeros, al haber sido afectados a un nivel de ingreso per cápita mucho menor, vieron también vulnerada su transición hacia una forma más madura de industrialización — es decir, *auto-sostenible* en un sentido Kaldoriano.

Las políticas de industrialización mediante sustitución de importaciones habían generado un nivel de empleo manufacturero que 'normalmente' hubiese correspondido a países que necesitan generar un superávit comercial en manufacturas (aunque los países de América Latina nunca pudieron alcanzar realmente este objetivo — ver Palma, 2003). El cambio radical del régimen de política económica (implementado sobre todo tras la crisis de la deuda de 1982) significó el final de las políticas industriales y comerciales tradicionales y generó cambios en los precios relativos, en el acceso a las finanzas internacionales, en los tipos de cambio reales, en el marco institucional de las economías, en el rol del estado, en la estructura de los derechos de propiedad y en los incentivos de mercado en general que fueron extremadamente dañinos (y nocivos) para la manufactura. Este cambio implicó el abandono de la agenda pro-industrialización, haciendo que estos países retornaran a su posición 'Ricardiana natural' (o 'Ricardiana pasiva'), de la cual llevaban más de medio siglo luchando por salir — es decir, retornaran a una posición asociada a sus ventajas comparativas estáticas (tradicionales o 'naturales'), correspondientes a su dotación abundante de recursos primarios.

Parte de los problemas que tuvo la manufactura latinoamericana después de la reforma, por supuesto, tiene que ver con los problemas del legado de la industrialización sustitutiva. Ésta, con su proteccionismo indiscriminado en mercados caracterizados por la alta desigualdad en el ingreso de sus agentes, provocó muchas distorsiones; en particular, en que los incentivos (rentas) que se generaban llevaban inevitablemente a la diversificación *horizontal*, ya que había más retornos por desarrollar nuevos productos que por la 'profundización' de la producción. Desde este punto de vista, la industrialización sustitutiva latinoamericana, a pesar de su discurso, no era realmente una agenda de 'industrialización temprana' ('infant industry') propiamente tal ya que su lógica no era proveer una protección *temporal* para ayudar — y empujar — a las nuevas empresas a llegar a la frontera productiva y transformarse en competitivas internacionalmente (Pérez, 2008; Díaz-Alejandro, 1989; y Fajnzylber,

⁶⁰ Para análisis de este cambio en la política económica, véanse, CEPAL (2003), Ffrench-Davis (2010) y Palma (2003).

1990). Más bien, corporaciones como la General Motors, ITT, General Electric, Bayer o Nestlé, terminaron siendo 'protegidas' (en algunos casos respecto de su propia producción en otros países) con tasas efectivas que llegaron a los cuatro dígitos. De hecho hubo un 'juego doble' (double play): con grandes excepciones (por ejemplo, EMBRAER), la industria manufacturera que emergió de la industrialización sustitutiva tuvo serios problemas para ajustarse al nuevo paradigma globalizador y a la emergencia del Asia en desarrollo. Esto, por supuesto, se hizo mucho más difícil por la velocidad (totalmente innecesaria y contraproducente) de la apertura y liberalización financiera, y por las distorsiones creadas (también en forma innecesarias y contraproducente) por la macro-monetarista (como los tipos de cambio sobrevalorados). Sin embargo, lo que se desarrolló en torno a la industrialización sustitutiva (como las instituciones, líneas de abastecimiento, habilidades y conocimiento) fue considerable (Pérez, 2008; y Palma, 2005b y 2010).

Como decíamos anteriormente, los procesos de industrialización en el Asia en desarrollo padecían en ese momento (1980s) de los *mismos problemas* (y sino peores) que la industrialización latinoamericana; en términos de los BRICs, por ejemplo, en 1980 yo hubiese sin duda preferido comprar un auto brasileño que un indio, una maquina textil brasileña que una china, o (por cierto) volar en un avión brasileño que en uno ruso. Sin embargo, y a diferencia de América Latina, en el Asia las reformas económicas y la macro fueron implementadas deliberadamente como mecanismos para *fortalecer* y *acelerar* sus ambiciosos procesos de industrialización — y no para destruirlos deliberadamente, à-la Chicago-boys en Chile, Gustavo Franco en Brasil, Domingo Cavallo en Argentina, Carlos Andrés Pérez en Venezuela, Alberto Fujimori en Perú, o Abdalá Bucaram en Ecuador, con su ya mencionado desprecio por la industria manufacturera de la región, 'hija bastarda' del proteccionismo y la intervención estatal: símbolo de los peores 'vicios' del modelo de desarrollo anterior.⁶¹

En este sentido, probablemente Freud diría que quizás la diferencia fundamental en la implementación de las reformas económicas en América Latina y en el Asia en desarrollo es que en las primeras el proceso fue inducido por el impulso destructivo del 'death drive', mientras que en los segundos por el constructivo del 'drive for life' (Freud, 1928). Esto es, y ahora usando los términos de la filosofía de Schopenhauer (1818), mientras en los primeros pareciera que primó la ideología de que 'la destrucción es uno de los impulsos que da sentido a la vida' (la negación del 'will to live'), en los segundos primó la reafirmación del 'deseo de vivir'. O, en términos Schumpeterianos, como ya se mencionó, lo que caracterizó al proceso de reformas en América Latina en cuanto a la manufactura fue su 'destrucción *no-creativa*'; en el Asia, en cambio, el énfasis en la manufactura estuvo en reformas económicas para fortalecer y enderezar lo que había, en un proceso liderado por la 'acumulación creativa'. El neo-liberalismo criollo en América Latina, en cambio, tenía (y aún tiene) un concepto muy distinto de la 'creatividad': uno à-la 'ave Fénix', en el sentido de creer de que todo lo malo y distorsionado (en especial la manufactura) no tienen arreglo; por tanto, la única solución (el 'first best') es destruirlo para que de sus cenizas emerja 'lo puro' en toda su gloria y majestad — los 'Chicago-boys' en Chile se autodenominaban 'El Ladrillo'...

Otro, muy distinto, fue la actitud en Asia; ahí lo fundamental a entender es que sus exitosos procesos de industrialización no fueron sólo el resultado de incrementos

⁶¹ La única excepción es México, donde la urgencia del TLC con Estados Unidos y Canadá facilitó (con alto componente de inversión extranjera) la reestructuración de lo que ya había en cuanto a industria manufacturera (ver Palma, 2005b).

cuantitativos (la subida Schumpeteriana de la tasa de inversión, por primordial que ella sea; y la reasignación Keynesiana de la mano de obra del sector de subsistencia o el de servicios de baja productividad a la manufactura, con su alto potencial de crecimiento de la productividad, por esencial que ella sea); también lo fue el sentido de urgencia por *revitalizar* lo que ya había (con todos sus defectos y distorsiones), y de fortalecer su crecimiento vía una macro pro-crecimiento. Gracias a una ideología menos infantil (que no necesitaba dividir al mundo entre lo extremadamente bueno y lo extremadamente malo, en lo que se idealiza sin límites y lo que se demoniza *in extremis*), el énfasis no estaba en 'tirar ladrillos' para romper ventanas y demoler estructuras.⁶²

En quinto lugar, Finlandia, Suecia, Dinamarca, Malasia, Vietnam y, en menor medida, otros países de Asia sudoriental ricos en recursos naturales (como Tailandia e Indonesia) muestran que, desde la perspectiva del empleo en el sector manufacturero, no existe la denominada 'maldición de los recursos naturales'. Es evidente que países ricos en recursos naturales, o con un gran potencial para desarrollar actividades de exportación de servicios, tienen suficientes grados de libertad para aplicar políticas comerciales e industriales tendientes a seguir fortaleciendo la industria manufacturera, y por supuesto políticas que puedan evitar un 'síndrome holandés'.⁶³ Sin embargo, como se aprecia en particular en la experiencia latinoamericana, parecería que actualmente la 'maldición de los recursos naturales' es más bien un fenómeno ideológico: a medida que avanza la globalización, cada vez hay menos países ricos en recursos naturales con la voluntad política y la independencia, flexibilidad y pragmatismo ideológico como para aprovechar estos grados de libertad — y adoptar políticas que promuevan la capacidad productiva industrial, en especial en lo que respecta al procesamiento de las exportaciones primarias (y los 'encadenamientos' hirschmanianos correspondientes 'hacia arriba y hacia abajo'). Esto se da, no sólo

⁶² Esta 'creatividad' en la reforma no significa que en el tiempo no se creen incentivos para el 'retorno de la destructividad neo-liberal' (típica de mercados crecientemente desregulados, en especial financieros), y el desinterés por lo social; India es un ejemplo extremo de esto. En términos de lo primero, en la misma lógica que analiza Minsky "de cómo en el capitalismo, un éxito prolongado conduce a la fragilidad financiera" (1993), India ha tenido treinta años de rápido crecimiento, lo que ha multiplicado el PIB por seis veces (y triplicado la productividad media del trabajo). Sin embargo, este éxito ha hecho que los mercados financieros y los responsables de la política económica estén llevando cada vez más a la economía a un rápido proceso de financialización, con las inevitables burbujas y las crecientes fragilidades financieras. A su vez, en lo social, en ninguna parte del mundo es tan evidente como el crecimiento económico capitalista no tiende a mejorar de por sí el bienestar de la mayoría de la población. De hecho, de acuerdo con un Índice de Pobreza Multidimensional (un índice que mide las privaciones en los hogares — de educación y salud a los bienes y servicios — muestra como a pesar de ese vasto crecimiento económico en sólo ocho estados de la India hay más pobres que en los 26 países más pobres de África Subsahariana combinados (421 millones). Además, según este índice, 'la intensidad' de la pobreza en muchas partes de la India es todavía hoy mucho peor que en el África Subsahariana (ver <http://www.ophi.org.uk/política/multidimensional-pobreza-index/>). Este último fenómeno también ha hecho más difícil el estudio del rápido crecimiento económico de la India, pues muchos analistas (en casa y en el extranjero — y en forma similar a lo que pasó en América Latina en los 60 y 70 con el análisis 'dependentista'; ver Palma, 2009a) han tendido a confundir una crítica socialista bien fundada del desarrollo capitalista de la India con el análisis concreto de cómo el capitalismo pos reforma ha sido capaz de desarrollar allí (y no en otras partes del mundo) muchas de las fuerzas productivas en forma tan rápida, *pero en sus propios términos* ("warts and all").

⁶³ Un caso histórico paradigmático de intento por compatibilizar un gran boom exportador con una agenda pro-industrialización fue la política económica del Presidente chileno José Manuel Balmaceda en los 1880s (ver Palma, 2000).

porque el nuevo orden institucional internacional está tratando rápidamente de estrechar estos grados de libertad, sino también por el evidente papel de la ideología neoliberal en las políticas económicas. Esto se ha reforzado por el hecho de que la nueva estructura de derechos de propiedad e incentivos ha sido, hasta ahora, particularmente efectiva en generar rentas alternativas (no manufactureras) sustanciales del tipo 'fruta al alcance de la mano' [low-hanging fruit-type], que las elites locales han podido aprovechar sin mayor esfuerzo de inversión/competencia internacional/o de innovación en áreas en las cuales hay que tomar riesgo.

Hasta ahora la evidencia muestra que América Latina ha sido totalmente incapaz de asociar este tipo de cambio estructural — incluido su fuerte desindustrialización 'prematura' — con un crecimiento económico rápido y *sostenible* en el largo plazo. Si bien varios países de la región (por ejemplo Chile, Argentina, Perú, Brasil) han sido capaces de generar periodos de crecimiento a nivel asiático después de sus procesos de reforma, *ninguno* ha sido capaz de sostenerlo en el tiempo (ver Palma, 2010 y 2012). Quizás la diferencia fundamental entre América Latina y Asia en cuanto a crecimiento no está en que los primeros no sean capaces de generar crecimiento económico a ritmo asiático; la diferencia está en que hasta ahora, cuando lo logran (lo que no es muy a menudo), no han sido capaces de *sostenerlo* en el tiempo. Esto es, parece que mientras en Latinoamérica somos, cuando mucho, buenos corredores de media distancia, en Asia aprendieron a ser buenos corredores de maratón.

Desde la perspectiva del tercer grupo analítico del crecimiento, el del 'sector específico', lo más probable es que este fenómeno esté directamente relacionado con la desindustrialización 'prematura' y el 'síndrome holandés', inducido *deliberadamente* vía políticas económicas neo-liberales — a diferencia de lo que pasó en el 'Asia pragmática', con sus estados fuertes y de orientación 'neoconfucianista': básicamente, en ninguno de ellos, como pasó en nuestra América, la orientación de la nueva política económica se definió como un intento de "deshacer cuarenta años de estupideces" (ver cita ya mencionada del Presidente del Banco Central de Brasil durante el gobierno de Cardoso). Quizás, la mayor diferencia de América Latina y Asia en cuanto a las reformas económicas, y a la actitud frente al Consenso de Washington, fue que los primeros estaban dispuestos a creer que ellas eran un conjunto de medidas geniales diseñadas por Dumbledore, mientras que los segundos sabían (instintivamente) que lo más probable era que ellas eran la obra de Voldemort.

A veces me pregunto si el tipo de neo-liberalismo que tantos se tragaron (pero no digirieron) en Latinoamérica, incluido la mayor parte de los economistas académicos y buena parte de la 'nueva izquierda' (los que juntos forman lo que en otro trabajo llamo la secta "anglo-ibérica" del neo-liberalismo; Palma, 2009a) se caracteriza por la creencia de que en política económica 'ya no queda nada por pensar' — y en el caso de la 'nueva izquierda, 'ya no queda nada por pensar en forma *crítica*'. En términos de política económica, esta ideología (tipo 'fin de la historia' — como si todo el sentido de la evolución humana de los últimos 200,000 años fuese el habernos traído a este clímax) se asemeja a la actitud sobre la física teórica de Lord Kelvin al final del Siglo XIX (uno de los físicos más importantes de la época), cuando declaró a fines de ese siglo que "en física ya no queda nada mas por descubrir; todo lo que queda por hacer es realizar más mediciones y de mejor calidad." En economía, siguiendo esta forma de pensar, fuera de más mediciones (para precisar conceptos e ideas *ya existentes*), habría que agregar el vigilar que el estado siga al pie de la letra las reglas de esta doctrina (y no sea 'capturado' ni por el capital, ni por el trabajo, o el populismo).

De ser así, no debería sorprender entonces que en América Latina, pero en especial en el Cono Sur y en Brasil, la desindustrialización pos-1980 haya tenido un gran componente de 'destrucción *no-creativa*'. Tampoco debería extrañar que para aquellos en la región que quieren el cambio, todavía siga siendo tan difícil incluso *imaginarse* nuevas alternativas (mas allá que una vuelta mecánica al pasado).

Bibliografía

- Adorno, T. (1974), *Minima Moralia: Reflections from Damaged Life*, New Left Books.
- Aghion, P. y P. Howitt (1998), *Endogenous Growth Theory*, The MIT Press.
- Bairoch, P. (1973), 'Agriculture and the industrial revolution 1700-1914', in: C. Cipolla (comp.), *The Industrial Revolution - Fontana Economic History of Europe*, Vol. 3, Collins/Fontana.
- Banco Mundial (2010), *World Development Indicators, 2010*, www.worldbank.org.
- Banco Mundial (2012), *World Development Indicators, 2012* www.worldbank.org.
- Banco Mundial/CEPAL (2002), *Base de Datos Estadísticos del Comercio Externo (COMTRADE)*, versión CD-Room.
- Barandiarán, E., y L. Hernández (1999), 'Origins and resolutions of a banking crisis: Chile 1982-86'. *Documentos de Trabajo*, Banco Central de Chile, 57.
- Barro, R. y X. Sala-i-Martin (1995), *Economic Growth*, McGraw-Hill.
- BIS (2012), Bank for International Settlement Statistics, at <http://www.bis.org/statistics/index.htm>report.
- Blankenburg, S. (2000), 'Knowledge, Economic Growth and the Role of Policy', Centre for Business Research, *Working Paper*, N° 185.
- Blankenburg, S. y M .H. Khan (2009), 'The political economy of industrial policy in Asia and Latin America, en M. Cimoli, G. Dosi y J. E. Stiglitz, (comps.), *Industrial Policy and Development: The Political Economy of Capabilities Accumulation*, Oxford University Press.
- Bhaduri, A. y D. Nayyar (1996), *The Intelligent Person Guide to Liberalization*, Penguin Books.
- Bresser Pereira, L. C. (2010), *Globalization and Competition*, Cambridge University Press.
- Caputo, O. (1996), 'La sobreproducción mundial de cobre creada por Chile. Su impacto en la economía nacional', *Documento de trabajo*, Universidad ARCIS/CETES, noviembre.
- Carrillo, Jorge (2002), 'Foreign Direct Investment and Local Linkages: Experiences and the Role of Policies. The case of the Mexican Television Industry in Tijuana', UNCTAD, mimeo, Geneva.
- CEPAL (2003), *A Decade of Light and Shadow: Latin America and the Caribbean in the 90s*, Publicación de las Naciones Unidas.
- _____ (2002), *Foreign Investment in Latin America and the Caribbean*, Publicación de las Naciones Unidas.
- Chang, H-J. (2002), *Kicking Away the Ladder - Development Strategy in Historical Perspective*, Anthem Press.

- _____ (comp.) (2003), *Rethinking Development Economics*, Anthem Press.
- _____ (2007), *Bad Samaritans Rich Nations, Poor Policies, and the Threat to the Developing World*, Random House.
- Cimoli, M., G. Dosi y J. E. Stiglitz, (comps.) (2009), *Industrial Policy and Development: The Political Economy of Capabilities Accumulation*, Oxford University Press.
- Cunha A. M. (2012), 'The Economic, financial and trade relations in Brazil today: a general panorama and challenges', mimeo, Cambridge.
- DiJohn, J. (2009), *From Windfall to Curse? Oil and Industrialization in Venezuela, 1920 to the Present*, The Pennsylvania State University Press.
- Ffrench-Davis, R. (2010), *Economic Reforms in Chile: From Dictatorship to Democracy*, Palgrave Macmillan.
- Freud, S. (1920), 'Beyond the Pleasure Principle', *The Standard Edition*, Volume XVIII.
- GGDC (2007), *Groningen Growth and Development Centre, 10-sector database*, in <http://www.ggdc.net/>.
- GGDC, (2012), *Groningen Growth and Development Centre, Total Economy Database*, in <http://www.conference-board.org/economics/>.
- Gregory, R.G. (1976), 'Some Implications of the Growth of the Mineral Sector', *The Australian Journal of Agricultural Economics*, 20(2).
- Hausmann, R., J. Hwang, and D. Rodrik (2005), 'What You Export Matters', *CID Working Paper No. 123*, December.
- Hume, D. (1767), *History of England*, vol. 3, Cambridge University Press.
- Khan, M. (2000), 'Rent-Seeking as Process', en M. Khan and Jomo K. S. (comps) *Rents, Rent-Seeking and Economic Development: Theory and Evidence in Asia*, Cambridge University Press.
- Kaldor, N. (1967), 'Problems of industrialization in underdeveloped countries', en *Strategic Factors of Economic Development*, Cornell University Press.
- Krugman, P. (1994), 'The myth of Asia's miracle', *Foreign Affairs*, 73(6).
- Lagos, J. F. (2000), 'Chile, de exportador de cobre refinado a gran exportador de concentrados. ¿La segunda fase exportadora?', mimeo, Santiago de Chile.
- La Jornada, (<http://www.jornada.unam.mx>).
- Lipsey, R. G. y K. Lancaster (1956), 'The General Theory of Second Best', *The Review of Economic Studies*, 24(1).
- Mönckeberg, M. O. (2001), *El Saqueo de los grupos económicos al Estado de Chile*, Ediciones B.
- Mortimore, M. (2000), 'Libre comercio, integración y el futuro de la industria maquiladora. Producción global y trabajadores locales', Colegio de la Frontera Norte (COLEF), mimeo, Tijuana.
- OIT (2012), Base de datos de la OIT, disponible en <http://www.ilo.org>.
- Ocampo J. A. (2011), 'Macroeconomic policy for development: countercyclical policies and production sector transformation.' *CEPAL Review*, 36(104).
- Ocampo J. A. y J. G. Palma (2008), 'The Role of Preventative Capital Account Regulations: Price Based vs. Quantity Based Interventions', en J. A. Ocampo, and J. E. Stiglitz, *Capital Market Liberalization and Development*, OUP.
- Palma, J. G. (1996), 'From an export led to an import substituting economy, Chile 1918 1935', in R Thorp (ed.) *Latin America in the 1930s*, Macmillan.
- _____ (2000), 'Trying to "tax and spend" oneself out of the Dutch Disease'. The Chilean economy from the War of the Pacific to the Great Depression', en *The*

- Export Age. The Latin American Economies in the Late Nineteenth and Early Twentieth Centuries*, E. Cárdenas, J. A. Ocampo y R. Thorp (comps.), Palgrave.
- _____ (2003), 'Latin America during the second half of the twentieth century: from the 'age of extremes' to the age of 'end of history' uniformity', en *Rethinking Development Economics*, H-J Chang (comp.), Anthem Press.
- _____ (2005a) 'Four sources of de-industrialisation and a new concept of the Dutch Disease', in J A Ocampo (comp.), *Beyond Reforms: structural dynamic and macroeconomic vulnerability*, Stanford University Press and World Bank.
- _____ (2005b), 'The six main 'stylised facts' of the Mexican economy since trade liberalisation and NAFTA', *Journal of Industrial and Corporate Change*, Diciembre.
- _____ (2009a), 'Why Did the Latin American Critical Tradition in the Social Sciences Become Practically Extinct?', en M Blyth (ed.), *The Handbook of International Political Economy*, Routledge.
- _____ (2009b), 'Flying-geese and waddling-ducks: the different capabilities of East Asia and Latin America to 'demand-adapt' and 'supply-upgrade' their export productive capacity', en M. Cimoli, G. Dosi y J. E. Stiglitz, (comps.), *Industrial Policy and Development: The Political Economy of Capabilities Accumulation*, Oxford University Press.
- _____ (2010), 'Why has productivity growth stagnated in most Latin American countries since the neo-liberal reforms?', in J. A. Ocampo and J. Ros (comps.), *The Oxford Handbook of Latin American Economics*, Oxford University Press. Una versión más larga se publico en el *Cambridge Working Papers in Economics* (CWPE) 1030 (disponible en <http://www.econ.cam.ac.uk/dae/repec/cam/pdf/cwpe1030.pdf>).
- _____ (2011), 'Homogeneous middles vs. heterogeneous tails, and the end of the "Inverted-U": the share of the rich is what it's all about', *Development and Change*, 42(1). Una versión más larga se publico en el *Cambridge Working Papers in Economics* (CWPE) 1111 (disponible en <http://www.econ.cam.ac.uk/dae/repec/cam/pdf/cwpe1111.pdf>).
- _____ (2012), 'Was Brazil's recent growth acceleration the world's most overrated boom? (Or, never in the field of economics has so much euphoria been generated by so few accomplishments), in C Pitelis (ed.), *The BRICs and Beyond*, forthcoming, Routledge. Una versión más larga se publico en el *Cambridge Working Papers in Economics* (CWPE) 1248 (disponible en http://www.econ.cam.ac.uk/dae/repec/cam/pdf/cwpe_1248.pdf).
- _____ (2013), 'How to create a financial crisis by trying to avoid one: the Brazilian 1999-financial collapse as "Macho-Monetarism" can't handle "Bubble Thy Neighbour" levels of inflows', the *Brazilian Journal of Political Economy*, forthcoming. Una versión más larga se publico en el *Cambridge Working Papers in Economics* (CWPE) 1301 (disponible en <http://www.econ.cam.ac.uk/dae/repec/cam/pdf/cwpe1301.pdf>).
- Pen Tables (2012), disponibles en: <https://pwt.sas.upenn.edu/>.
- Pérez, C. (2002), *Technological Revolutions and Financial Capital*, Elgar.
- _____ (2008), 'A Vision for Latin America: a resource-based strategy for technological dynamism and social inclusion', Globelics WP No.WPG0804.
- Pesaran, Hashem (1984), "Macroeconomic policy in an oil-exporting economy with foreign exchange controls", *Economica*, vol. 51.
- Pesaran, H. y otros (2000), 'Neglected heterogeneity and dynamics in cross-country savings regressions', en *Panel Data Econometrics. Future Direction*, J. Krishnakumar y E. Ronchetti (comps.), Elsevier Science.

- Pieper, U (2000), 'De-industrialization and the social and economic sustainability nexus in developing countries: cross-country evidence on productivity and employment', *Journal of Development Studies*, 36.
- Porter, M. G. (1984), 'Mining and the Economy — Some Key Issues', en L.H. Cook, y M.G. Porter, (comps.), *The Minerals Sector and the Australian Economy*, George Allen & Unwin.
- Reinhart, E. S. (2003), 'Increasing poverty in a globalized world: Marshall Plans and Morgenthau Plans as mechanisms of polarization of world incomes', en *Rethinking Development Economics*, H-J Chang (comp.), Anthem Press.
- Romer, P. M. (1990), 'Endogenous technical change', *Journal of Political Economy*, 98.
- Ros, J. (2000), *Development Theory and Economic Growth*, University of Michigan Press.
- Rosenberg, M. (2005), 'Back to Basics. Export dynamism and the development of backward linkages in the Mexican apparel industry', mimeo, Cambridge.
- Rowthorn, R. (1999), 'The political economy of full employment in modern Britain', *The Kalecki Memorial Lecture*, Department of Economics, Universidad de Oxford
- _____ (1997), 'Manufacturing in the world economy', *Economie Appliquée*, Nº 4.
- _____ (1994), 'Korea at the Cross-roads', *Working Paper*, Nº 11, Centre for Business Research, Cambridge University Press.
- Rowthorn, R. y R. Ramaswamy (1999), 'Growth, trade and de-industrialization', *IMF Staff Papers*, 46.
- Rowthorn, R. y J. Wells (1987), *De-industrialization and Foreign Trade*, Cambridge University Press.
- Schopenhauer, A. (1818), *The World as Will and Representation*, translated by E. Payne, The Falcon's Wing.
- Sen, A. (1999), *Beyond the Crisis: Development Strategies in Asia*, Institute of South East Asian Studies.
- Smith, A. (1776), *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, disponible en <http://www2.hn.psu.edu/faculty/jmanis/adam-smith/wealth-nations.pdf>.
- Solow, R. (1997), 'What is labour market flexibility? What is it good for?', *Proceedings of the British Academy*, Keynes Lecture, British Academy.
- Stiglitz, J. (2002), *Globalization and its Discontents*, W. W. Norton Inc.
- The Economist* (2001), 'Chile could do more to become less dependent on copper', 29 de noviembre.
- Thirlwall, T. *Trade, the Balance of Payments and Exchange Rate Policy in Developing Countries*, Edward Elgar.
- Tomić, R. (1985), *La política minera chilena*, Centro de Estudios Públicos (CEP).
- Tomić, C. (1999), 'El cobre debe ser refinado en Chile', mimeo, Santiago de Chile.
- Tregenna, F. (2009), 'The Specificity of Manufacturing in Marx's Economic Thought', *Cambridge Working Papers in Economics (CWPE)*, 937.
- UNCTAD (2002), *Trade and Development Report*, Publicaciones de Naciones Unidas.
- Wade, R. (1992), 'East Asia's economic success: conflicting perspectives, partial insights, shaky evidence', *World Politics*, 44(2).
- Winter, B. (2007), 'How Slim Got Huge', disponible en http://www.foreignpolicy.com/articles/2007/10/11/how_slim_got_huge.
- Wolf, M. (2007), 'Why plutocracy endangers emerging market economies.' *Financial Times*, 6 November.