

# EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACIÓN DE AMÉRICA LATINA Y LA INFLUENCIA DEL PENSAMIENTO DE LA CEPAL

Ponencia de posesión como miembro de la  
Academia Colombiana de Historia

José Antonio Ocampo  
Febrero 20, 2018

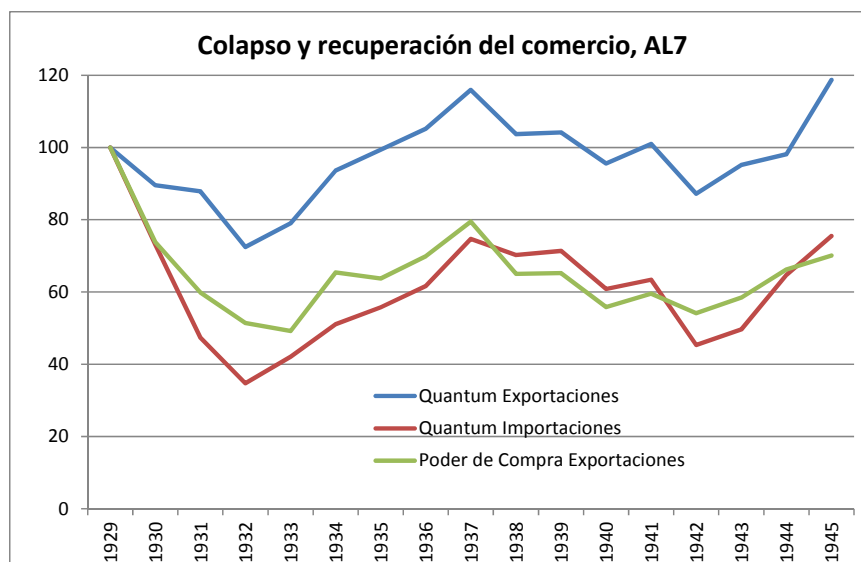
## LOS PRECEDENTES

- ❖ La industria moderna surgió durante la era de las exportaciones, en parte como resultado de las tendencias proteccionistas de fines del siglo XIX.
- ❖ Tres caminos hacia la industrialización:
  - ✓ Procesamiento de productos de exportación.
  - ✓ Industrias protegidas (textiles fue la más importante desde temprano).
  - ✓ Expansión del mercado interno para los productos con altos costos de transporte (alimentos, cerveza, imprentas, cemento y otros materiales de construcción).
- ❖ El mayor desarrollo se dio en Argentina y otros países del Cono Sur, pero también en Brasil y México. Colombia se rezagó, pero ya en los 1920s había superado la era de pioneros de la industrialización.

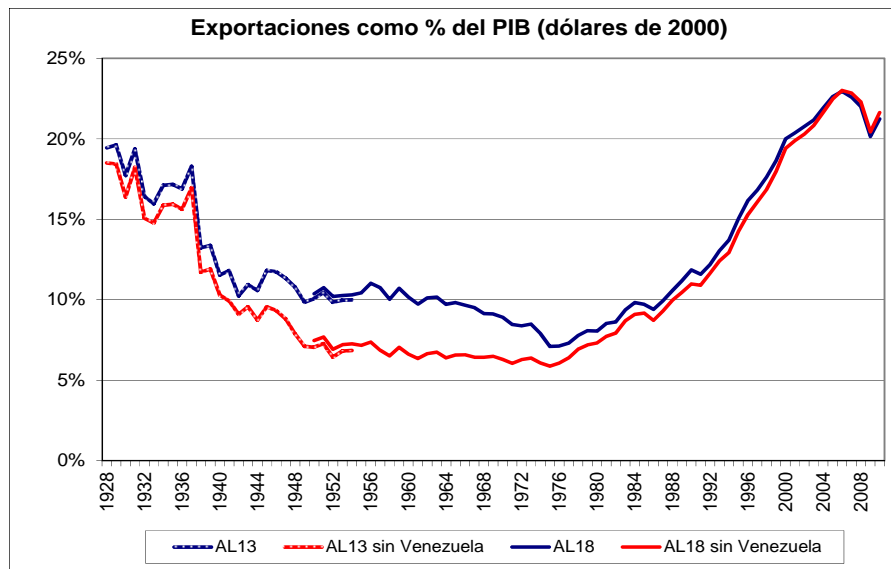
## EL FIN DE LA ERA DE LAS EXPORTACIONES

- ❖ América Latina no se orientó hacia adentro por voluntad propia. Fue forzada por eventos en la economía internacional: por el fin de la “primera globalización”.
- ❖ Gran Depresión: colapso del patrón oro y del sistema financiero internacional, difusión de controles de cambios, del proteccionismo y del bilateralismo en el comercio.
- ❖ Como en crisis anteriores, hubo la esperanza de una recuperación de las exportaciones, pero desapareció con la recesión de 1937 y la Segunda Guerra Mundial.
- ❖ La demanda interna jugó el papel fundamental en el crecimiento, ayudada por la sustitución de importaciones tanto agrícolas como de manufactureras.
- ❖ Con los bancos de desarrollo y las escaseces de la Segunda Guerra, el objetivo de industrialización se torna explícito.

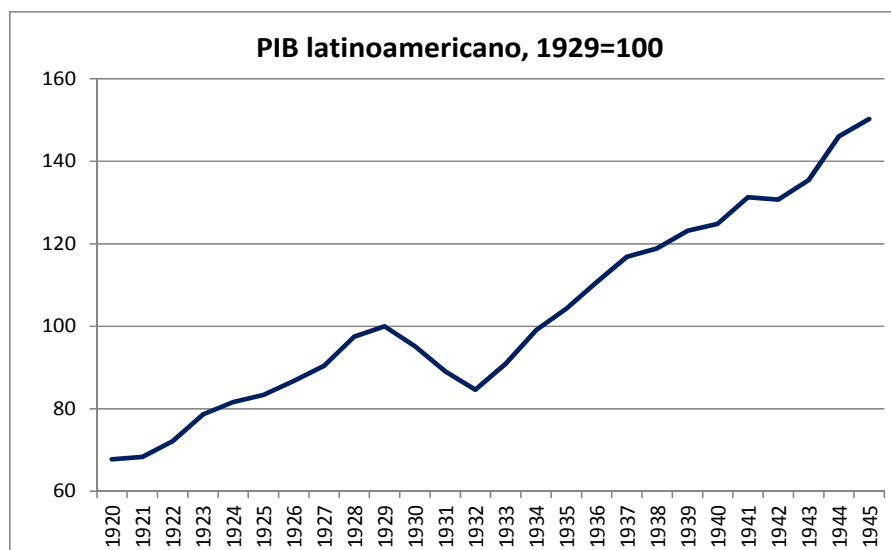
## EL COMERCIO: COLAPSO Y RECUPERACIÓN INCOMPLETA



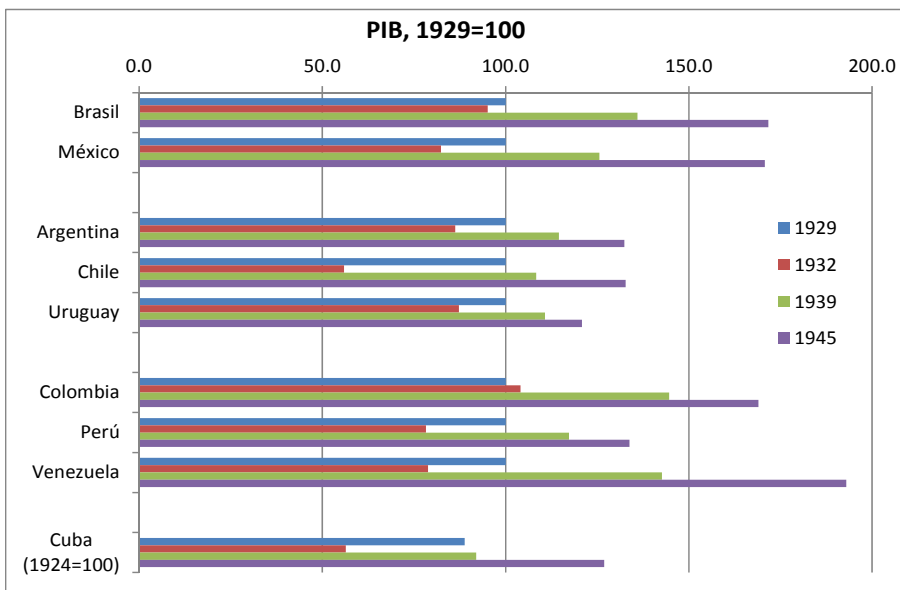
## LA RECESIÓN DE 1937 ELIMINÓ TODA EXPECTATIVA DE RETORNO A LA ERA DE LAS EXPORTACIONES



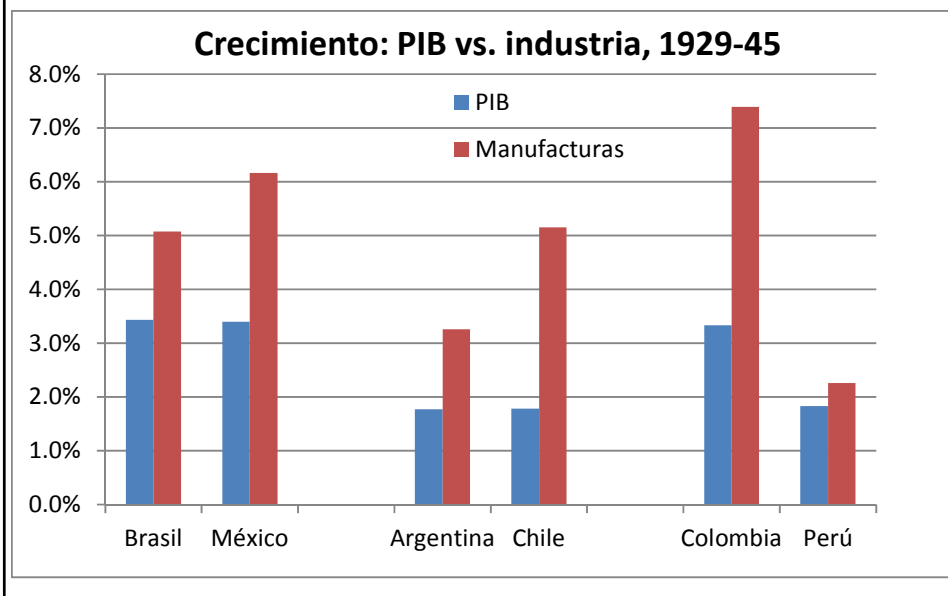
## RECESIÓN SEGUIDA POR UNA FUERTE RECUPERACIÓN...



### ... CON EXPERIENCIAS DIVERSAS



### FUE LIDERADA POR LA INDUSTRIA



## IDEAS, POLÍTICAS E INSTITUCIONES. EL PAPEL DE LA CEPAL (1)

- ❖ Características destacadas: la industrialización como eje del desarrollo, fuerte intervención estatal, orientación hacia el mercado interno.
- ❖ El término “industrialización dirigida por el Estado” es mejor que el de “industrialización por sustitución de importaciones” o el de “desarrollo hacia adentro”.
- ❖ La economía mundial no proporcionó oportunidades de diversificación hasta los años 1960. Proteccionismo mundial se moderó gradualmente bajo el GATT, pero continuó para productos agrícolas y textiles.
- ❖ Los productos básicos continuaron siendo la principal fuente de divisas. Acuerdos de productos básicos para manejarla + controversia sobre tendencia de sus precios.

## IDEAS, POLÍTICAS E INSTITUCIONES. EL PAPEL DE LA CEPAL (2)

- ❖ AL había tenido una buena experiencia en el período de entre-guerras.
- ❖ De esta manera, a diferencia de Asia y África, la política de industrialización fue vista como la continuación de una estrategia exitosa...
- ❖ ... y estuvo caracterizada por menor intervención estatal: más similar a las “economías mixtas” de Europa occidental.
- ❖ La persistente dependencia de productos básicos generó una debilidad de los intereses industrialistas (Hirschman). Por eso, AL no siguió el patrón de la “industrialización tardía” europea de Gerschenkron.

## IDEAS, POLÍTICAS E INSTITUCIONES. EL PAPEL DE LA CEPAL (3)

- ❖ Surgimiento del Keynesianismo y de la intervención macroeconómica en los 1930s, aunque con modalidades diferentes en centro y periferia: manejo de la demanda vs. manejo de la balanza de pagos.
- ❖ No hubo inicialmente una teoría de la industrialización. La desarrolló CEPAL, bajo Raúl Prebisch, a fines de los 1940s/comienzos de los 1950s. *“La industrialización en América latina fue un hecho antes que una política, y una política antes que una teoría”* (J. Love)
- ❖ Compartió con la teoría de desarrollo clásica una idea básica: la industrialización era el principal mecanismo de transmisión del progreso técnico.

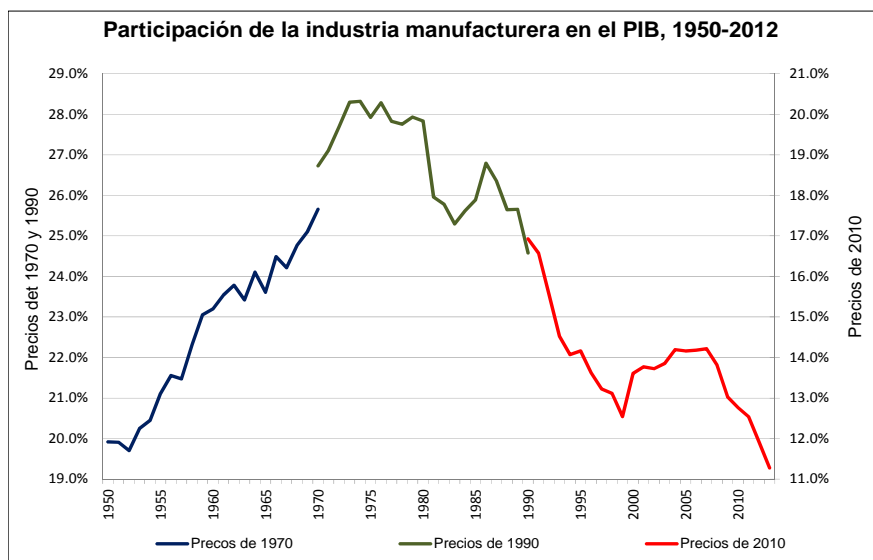
## IDEAS, POLÍTICAS E INSTITUCIONES. EL PAPEL DE LA CEPAL (4)

- ❖ La idea fundamental de la CEPAL no fue la autarquía sino la redefinición de la división internacional del trabajo.
- ❖ Los excesos de la industrialización fueron criticados por la CEPAL desde fines de los años cincuenta.
- ❖ De ahí surge el “modelo mixto”: combinar sustitución de importaciones con promoción de exportaciones e integración regional. Esta fue la verdadera propuesta de la CEPAL.
- ❖ A ello se agrega una política estatal activa en el desarrollo social y en el manejo de la infraestructura. En el primero caso, influencia también de la Alianza para el Progreso.

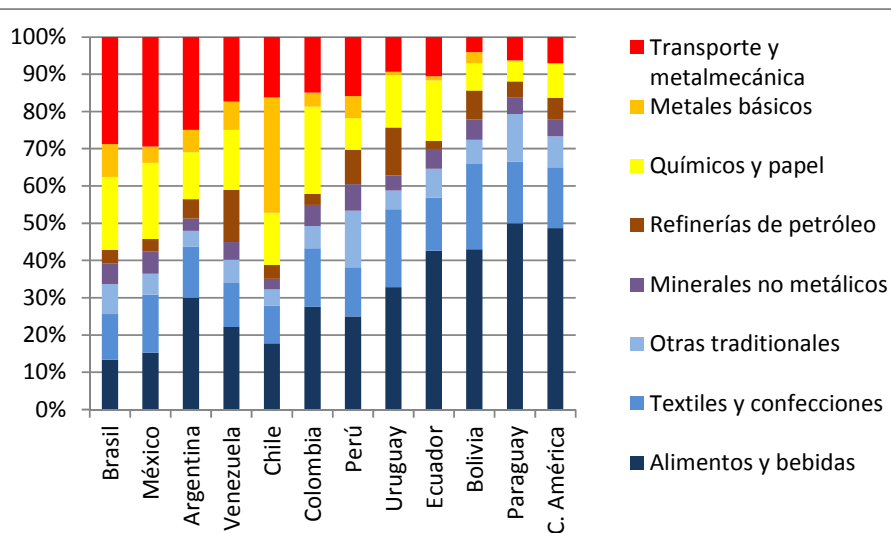
## PRINCIPALES FASES DEL PROCESO DE INDUSTRIALIZACIÓN

- ❖ Fase pragmática de sustitución de importaciones: respuesta a los incentivos generados por la economía mundial; nace el concepto de sectores “estratégicos”.
- ❖ Fase clásica de la industrialización: papel clave de escasez de divisas; nacimiento de una estrategia consciente de industrialización. Nacimiento del modelo “mixto” pero patrón “geológico” de protección.
- ❖ Fase madura = tres patrones diferentes:
  - ✓ Predominio de modelo mixto.
  - ✓ Sustitución de importaciones tardía (Perú) o profundizada (Brasil, México, Venezuela).
  - ✓ Liberalizadores tempranos (Cono Sur).

## LA PARTICIPACIÓN DE LA INDUSTRIA EN EL PIB ALCANZA SU PICO A MEDIADOS DE 1970s



## EL TAMAÑO FUE UN DETERMINANTE DEL GRADO DE DIVERSIFICACIÓN INDUSTRIAL

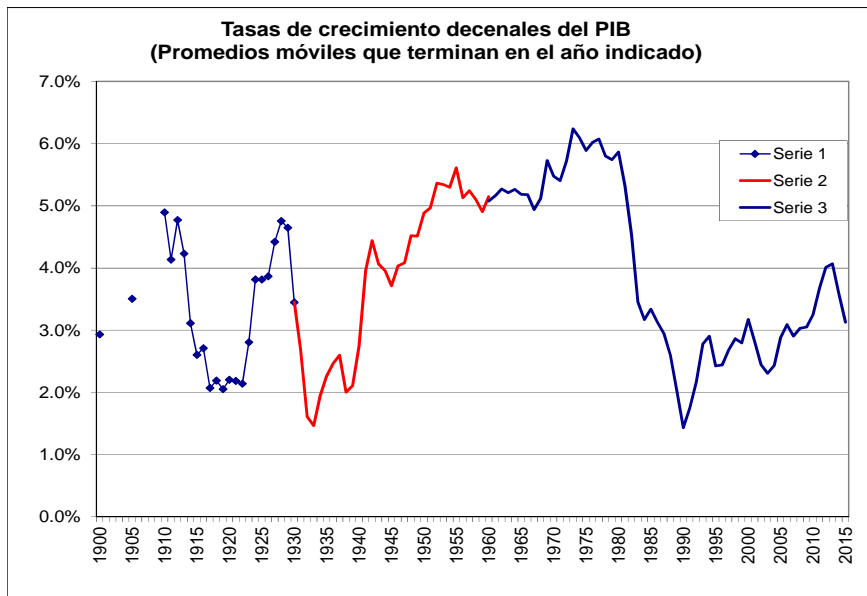


## PRINCIPALES RESULTADOS: DESARROLLO ECONÓMICO

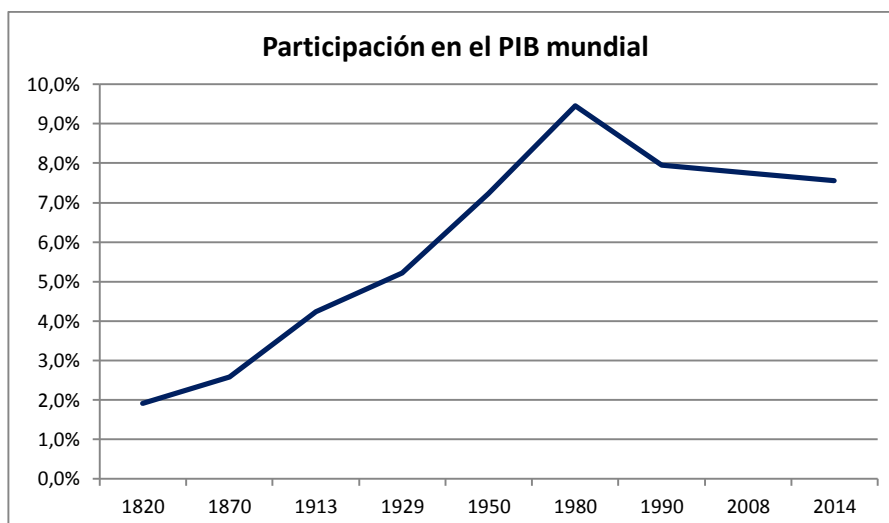
- ❖ La tasa de crecimiento alcanzada ha sido la más alta de la historia de la región...
- ❖ ... pero los líderes de la fase exportadora (el Cono Sur y Cuba) y algunas economías pequeñas se rezagaron.
- ❖ AL continuó aumentando su participación en la economía mundial...
- ❖ ... y pese a la explosión demográfica mantuvo un PIB per cápita intermedio a nivel mundial ("clase media" del mundo).
- ❖ Aumentó la productividad, pero fue incapaz de desarrollar un sistema de ciencia, tecnología e innovación capaz de reducir su rezago con el mundo industrializado.



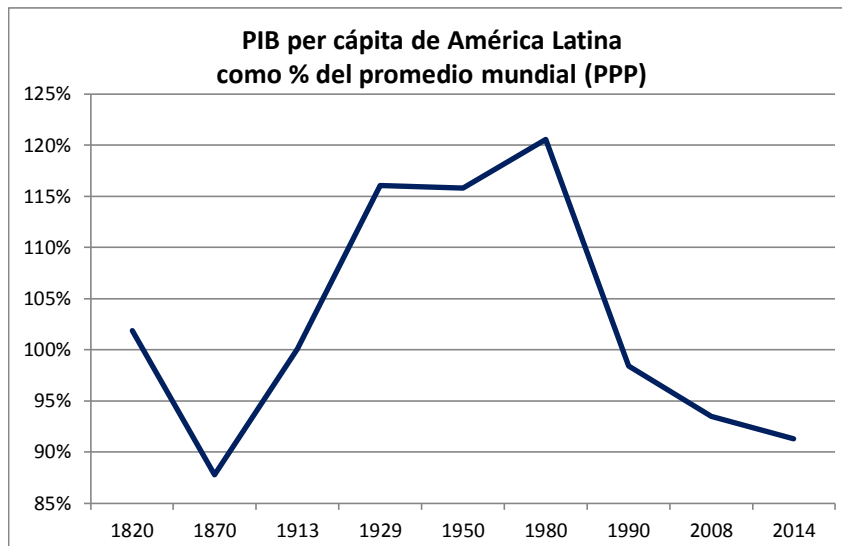
## CRECIMIENTO MÁS RÁPIDO DE LA HISTORIA



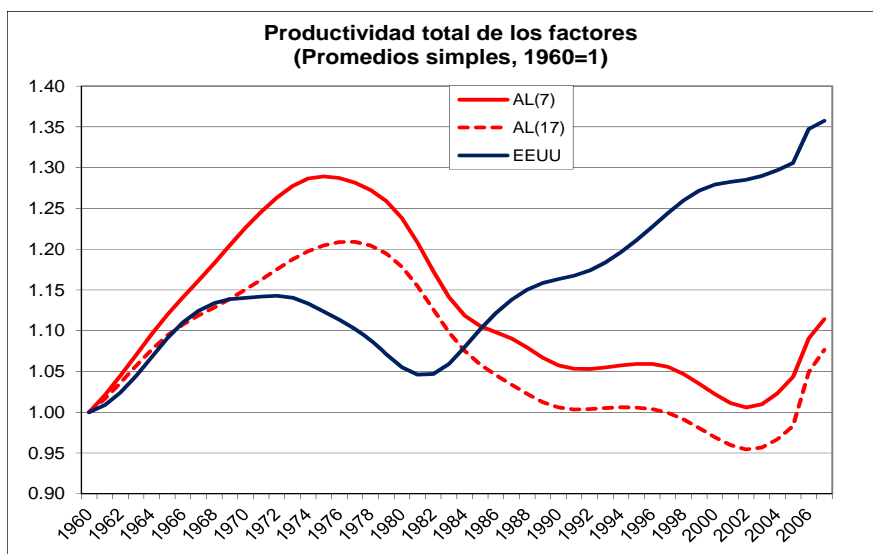
## AMÉRICA LATINA SIGUIÓ AUMENTANDO SU PARTICIPACIÓN EN EL PIB MUNDIAL...



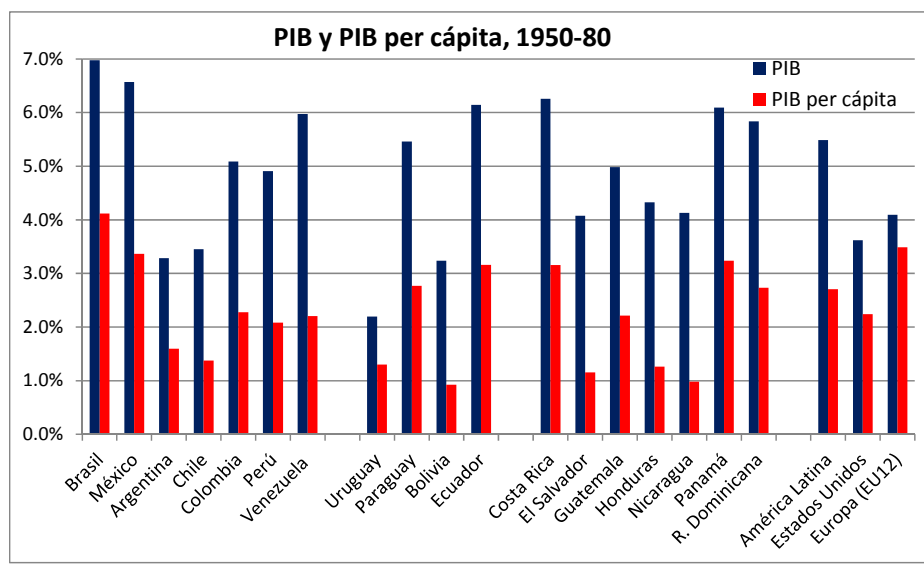
## ... Y, PESE A LA EXPLOSIÓN DEMOGRÁFICA, CONTINUÓ SIENDO LA CLASE MEDIA DEL MUNDO



## LA PRODUCTIVIDAD AUMENTÓ DURANTE EL PERÍODO DE RÁPIDA INDUSTRIALIZACIÓN



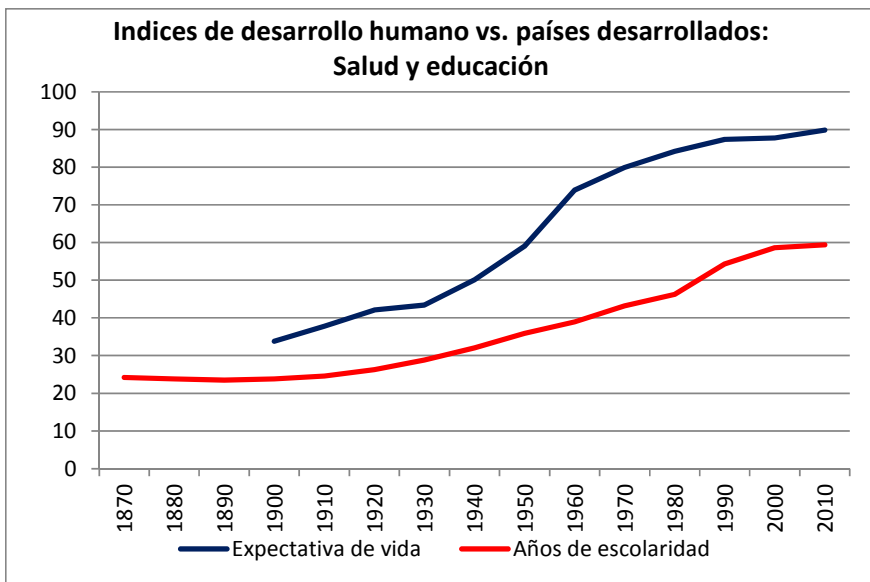
## AUGE DE LAS ECONOMÍAS GRANDES, REZAGO DE LOS LÍDERES, DIVERSIDAD EN LAS ECONOMÍAS PEQUEÑAS



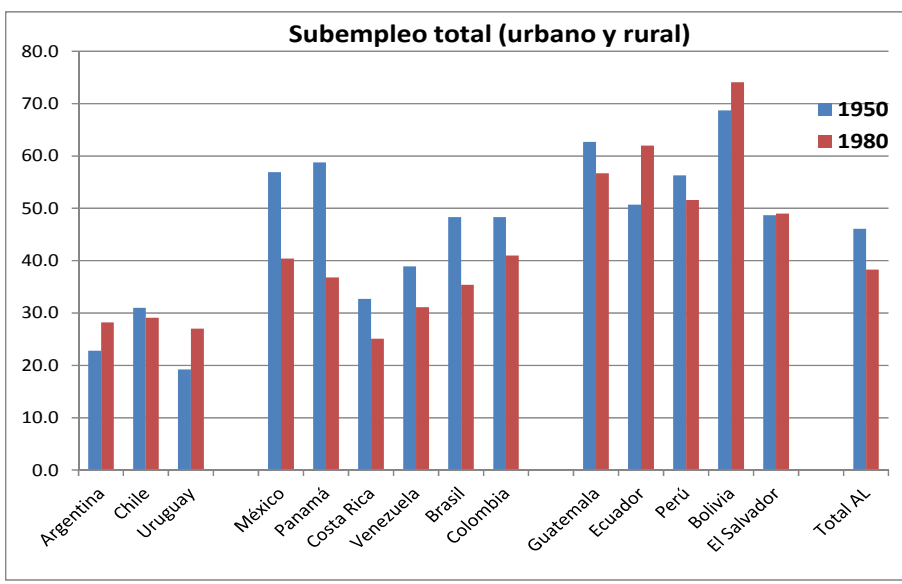
## PRINCIPALES RESULTADOS: DESARROLLO SOCIAL

- ❖ Reducción del rezago en desarrollo humano (educación y salud) con respecto a los países desarrollados.
- ❖ La generación de empleo fue razonablemente buena: el empleo urbano aumentó del 44 al 67%, el subempleo total se redujo del 46 to 38% (pero no en todos los países).
- ❖ La mayor parte de la reducción de la pobreza del siglo XX se dio en 1950-80 (dos tercios, 25-30 puntos porcentuales), pero la desigualdad continuó siendo muy elevada
- ❖ Desarrollo de un Estado de bienestar segmentado y truncado (para trabajadores formales), con mayores avances relativos en Chile, Costa Rica y Uruguay.
- ❖ Esfuerzos muy limitados en reforma agraria (los más importantes en México, Bolivia y Cuba) pero se debilitaron las estructuras agrarias tradicionales.

## REUCCIÓN DE LOS REZAGOS EN DESARROLLO HUMANO



## TRES PATRONES DIFERENTES DE GENERACIÓN DE EMPLEO (García-Tokman)



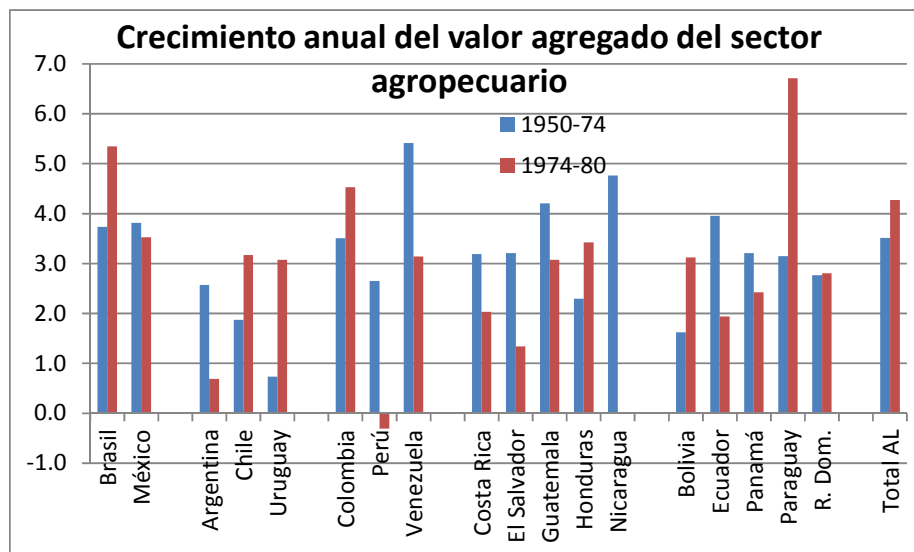
## PRINCIPALES TEMAS DE DEBATE

- ❖ Distribución inequitativa de los beneficios de la industrialización.
- ❖ Sesgo anti-agrario del modelo.
- ❖ Sesgo anti-exportador y pérdida de oportunidades en comercio internacional.
- ❖ Crecimiento del sector público y excesiva intervención estatal, que contribuye a los desequilibrios macroeconómicos que conducen a la crisis de la deuda.

## ¿SESGO ANTI-AGRARIO?

- ❖ La producción agrícola creció bien, con aceleración hacia el final del período, aunque dispar entre países.
- ❖ AL aumentó su participación en la producción agrícola del mundo.
- ❖ La política comercial discriminó contra las exportaciones agrícolas tradicionales, pero protegió otros sectores.
- ❖ Instituciones fuertes de apoyo a la agricultura: investigación y asistencia técnica, crédito, sistemas de comercialización, expansión de la frontera agrícola.
- ❖ El cambio tecnológico se tradujo en fuerte incremento de la productividad, pero también en dualismo rural.

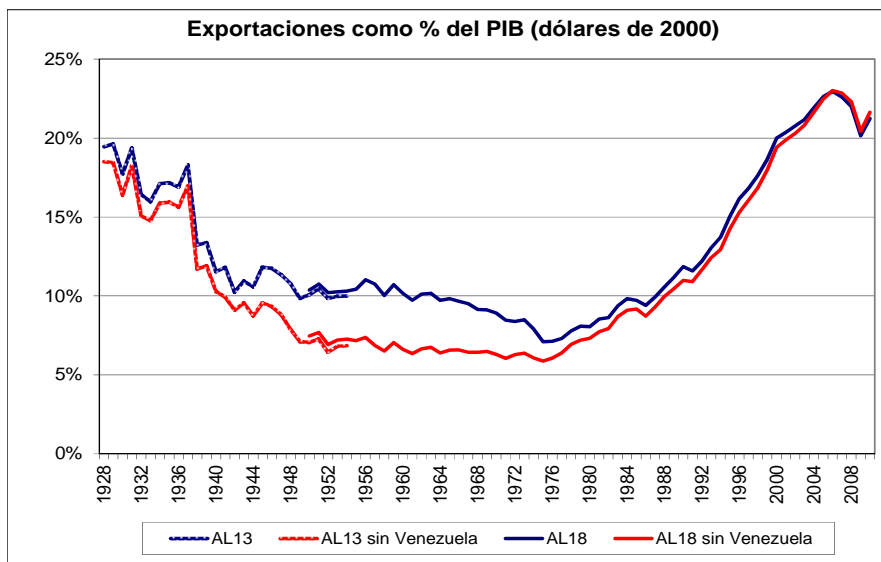
## CRECIMIENTO DEL SECTOR AGRÍCOLA FUE BUENO PERO DIVERSO



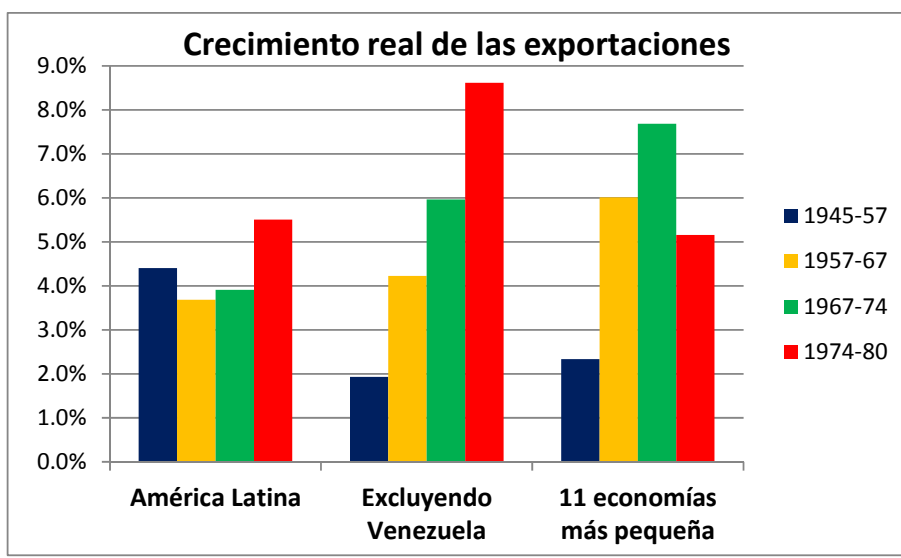
### ¿CUÁNTO “SESGO ANTI-EXPORTADOR”?

- ❖ La mayor reducción de la participación de las exportaciones en el PIB tuvo lugar entre 1937 e inicios de los 1950s.
- ❖ Pérdida de participación en el comercio mundial, pero especialmente en alimentos y petróleo, por razones asociadas a la economía mundial.
- ❖ Las economías pequeñas comenzaron a impulsar nuevas exportaciones en los 1950s.
- ❖ Ese patrón se expandió en los años 1960s a las economías más grandes...
- ❖ ... y AL participó en los mercados crecientes de manufacturas + las manufacturas ocuparon el papel central en el comercio intrarregional.

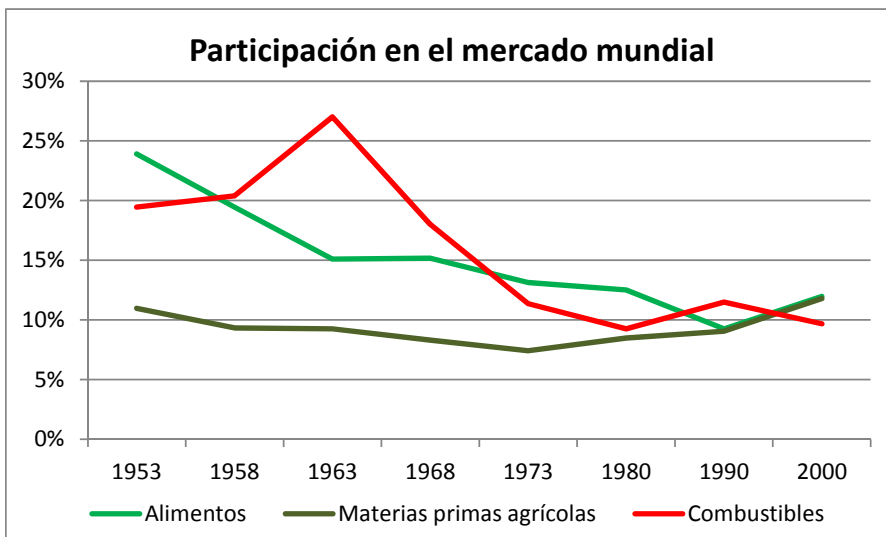
### LA CAÍDA DEL COEFICIENTE DE EXPORTACIONES CULMINA A COMIENZOS DE LOS 1950s. AUMENTO DESDE MEDIADOS DE LOS 1970s



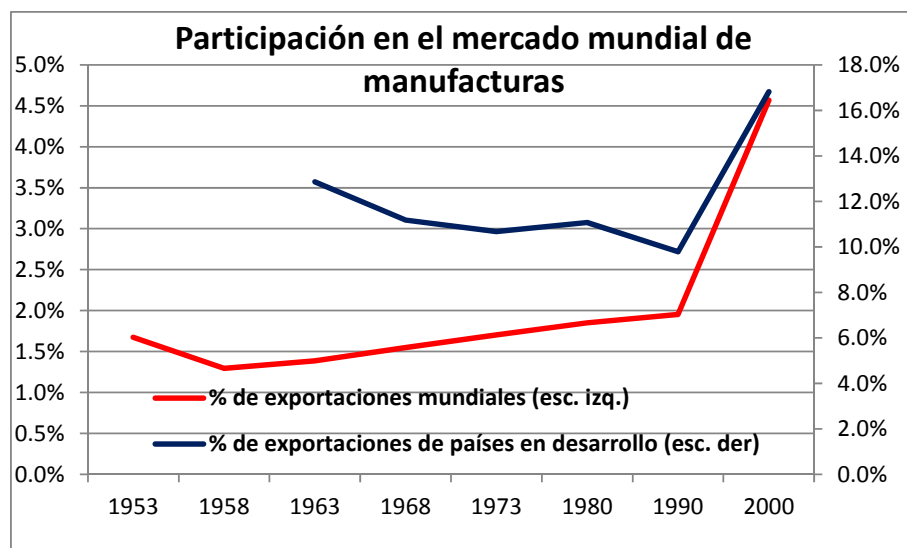
### EL CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES SE INICIA EN LAS ECONOMÍAS PEQUEÑAS PERO SE DIFUNDE A LAS GRANDES A MEDIADOS DE LOS 1960s



## LA REGIÓN PERDIÓ PARTICIPACIÓN EN LOS MERCADOS DE ALIMENTOS Y ENERGÍA...



## ... PERO SE BENEFICIÓ DEL CRECIENTE MERCADO DE MANUFACTURAS

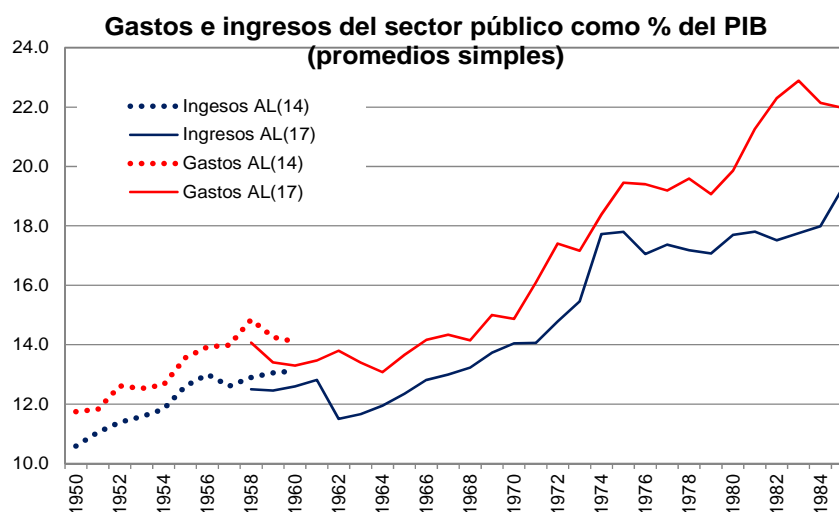




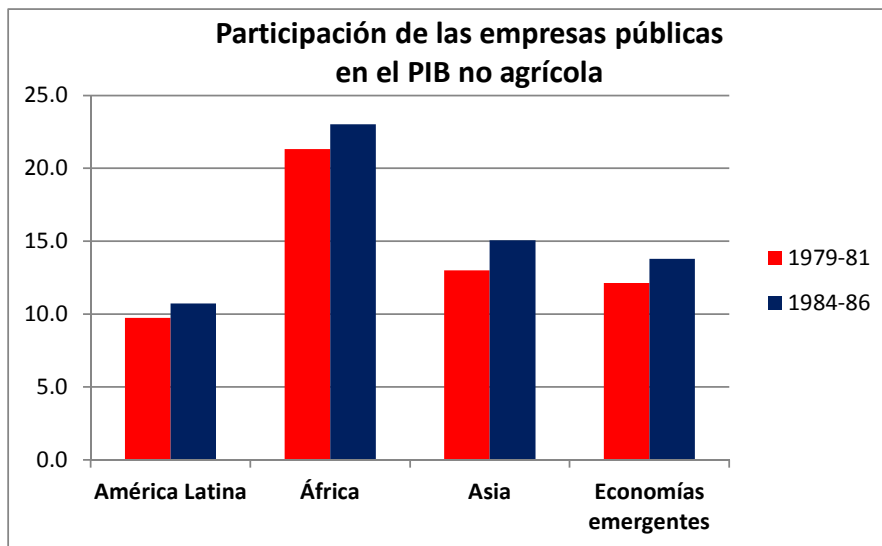
## ¿HUBO SOBRE-EXPANSIÓN DEL ESTADO Y FUERTES DESEQUILIBRIOS MACROECONÓMICOS?

- ❖ En términos de tamaño, el sector público se duplicó, siguiendo tendencias internacionales.
- ❖ En promedio, el alcance de las empresas públicas fue menor que en Asia y África, y se concentró en petróleo, minería, servicios financieros e infraestructura.
- ❖ Los principales desequilibrios macroeconómicos fueron las crisis de balanza de pagos.
- ❖ La inflación y déficit fiscales se concentraron en Brasil y el Cono Sur.
- ❖ Se generalizaron con el auge del financiamiento externo, pero fueron una característica tanto de las economías intervenidas como de las liberalizadas.

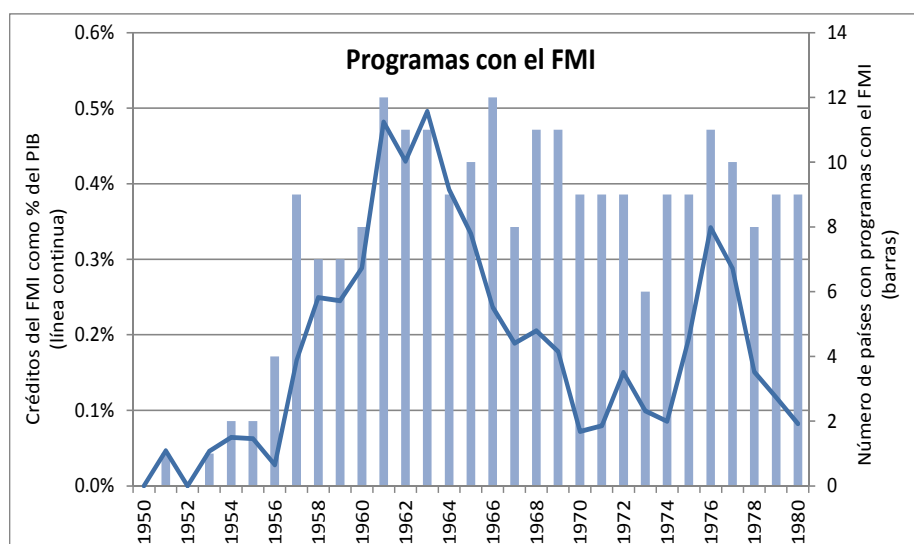
## EL TAMAÑO DEL SECTOR PÚBLICO CRECIÓ, SIGUIENDO TENDENCIAS INTERNACIONALES



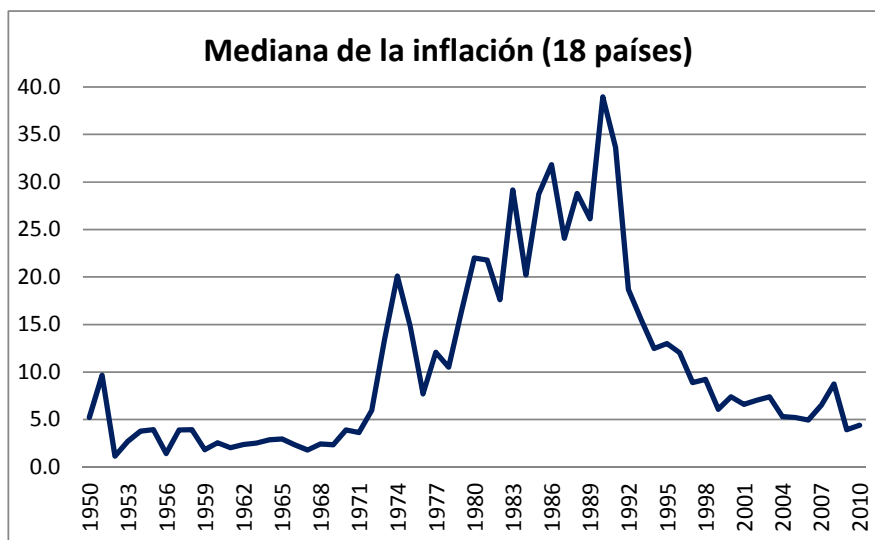
## LAS EMPRESAS PÚBLICAS FUERON MENOS IMPORTANTES QUE EN ASIA Y ÁFRICA



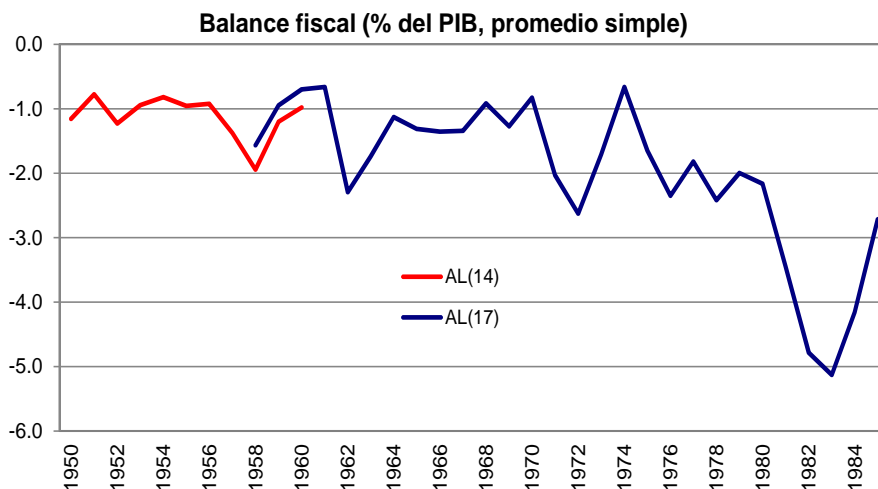
## LAS CRISIS DE BALANZA DE PAGOS FUERON RECURRENTES DESDE MEDIADOS DE LOS 1950s



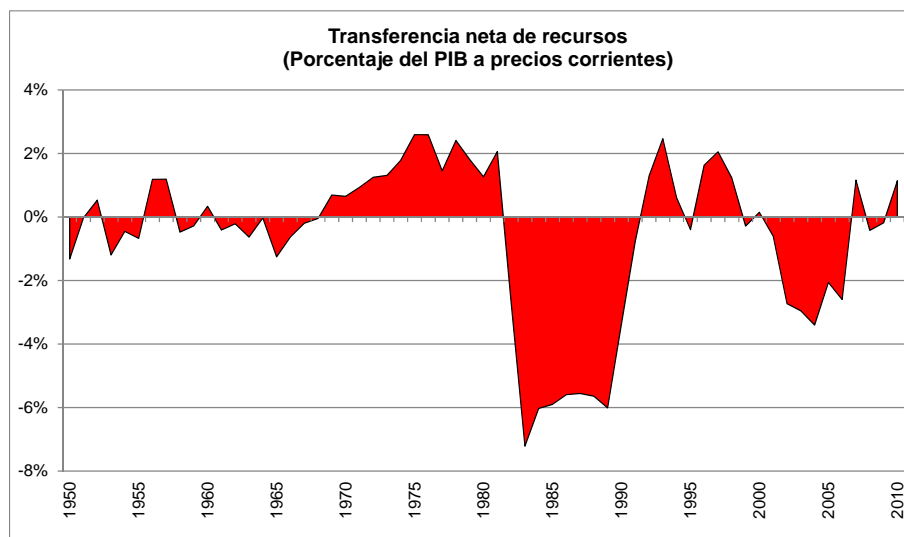
**LA INFLACIÓN NO FUE UN PROBLEMA IMPORTANTE EN LA MAYORÍA DE LOS PAÍSES ANTES DE LOS 1970s. LA EXPLOSIÓN FUE EN LOS 1980s.**



**ESTO TAMBIÉN ES CIERTO DE LOS DESEQUILIBRIOS FISCALES**



## EL PROBLEMA FUNDAMENTAL FUE EL CICLO DE AUGE Y COLAPSO DEL FINANCIAMIENTO INTERNACIONAL, EL PRIMERO DESDE LOS 1920s/1930s



## EL FIN DEL MODELO

- ❖ Como paradoja de la historia, tanto el fin del modelo exportador como el de industrialización fue un fuerte ciclo de auge y colapso del financiamiento internacional.
- ❖ Quizás hubiera sido posible una transición hacia un modelo con mayor contenido exportador y fuerte intervención estatal, similar al de Asia Oriental...
- ❖ ... pero el giro fue más bien hacia las reformas de mercado, con lo cual AL se convirtió en líder de estos procesos en el mundo en desarrollo.
- ❖ El atraso de los sistemas de innovación, ciencia y tecnología continuó siendo una característica de AL. Esta sigue siendo una tarea pendiente.

**EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACIÓN  
DE AMÉRICA LATINA Y LA INFLUENCIA  
DEL PENSAMIENTO DE LA CEPAL**

**Ponencia de posesión como miembro de la  
Academia Colombiana de Historia**

**José Antonio Ocampo  
Febrero 20, 2018**