

¿Cuál(es) camino(s) conduce(n) a Roma? Estado y políticas industriales en los desafíos del desarrollo latinoamericano

VÍCTOR RAMIRO FERNÁNDEZ*
CAROLINA TERESITA LAUXMANN

pp. 49-72

Resumen

Si bien industrialización no es sinónimo de desarrollo, prácticamente no existe país desarrollado que no haya atravesado por una industrialización exitosa. Los Estados de la periferia latinoamericana han impulsado en distintos momentos la industrialización, pero sin lograr conformar un sector manufacturero integrado, complejo y dinámico, capaz de dar sostenibilidad y dinamismo al proceso de acumulación, como sí lo hicieron los países centrales y aquellos que dejaron la periferia. Frente al riesgo de reincidir en intentos fallidos de industrialización, inspirados en un nuevo y generalizador "Consenso Heterodoxo Global", el trabajo destaca la necesidad de precisar las especificidades en los contenidos, alcances y condiciones de una política industrial, efectivamente asociada al desarrollo en América Latina.

Palabras clave

Estado, industria, desarrollo

Abstract

While industrialization is not synonymous of development, virtually all developed countries have gone through a successful industrialization. The States of the Latin American periphery at different times have driven industrialization, but failing to form an integrated, complex and dynamic manufacturing sector, able to provide sustainability and dynamism to the process of accumulation, as it was made by core countries and those who left the periphery. Given the risk of relapse into industrialization failed attempts inspired on a new and generalizing "Heterodox Global Consensus", the work highlights the need to clarify the specificities in content, scope and conditions of an industrial policy effectively associated to development in Latin America.

Key words

State, industry, development

* V.R. Fernández: profesor titular de la Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, Argentina. Director del Instituto de Investigación Estado, Territorio y Economía. Investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas - Conicet.

Correo-e: rfernand@fcjs.unl.edu.ar

C.T. Lauxmann: profesora de la Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, Argentina. Miembro del Instituto de Investigación Estado, Territorio y Economía. Becaria doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas - Conicet.

Correo-e: claux@unl.edu.ar

Introducción

La periferia latinoamericana ha procurado, a lo largo de su historia, seguir distintos caminos para llegar a la «Roma del desarrollo» pero, lamentablemente, aún no ha podido dar con el sendero que la conduzca hacia la capital del imperio.¹ Allí sólo se encuentran aquellos países que, sobre la base de una intervención estatal —más o menos explícita— han logrado conformar núcleos industriales integrados, complejos y dinámicos, que dieron sostenibilidad y dinamismo a su proceso de acumulación.

Actualmente, con el surgimiento de una «nueva heterodoxia global» —impulsada por los países centrales— se reconsidera la intervención estatal hacia el fomento de la industria, como herramienta estratégica para recomponer el dinamismo del crecimiento económico y garantizar el bienestar de una amplia mayoría de la población a nivel mundial (Altenburg, 2011; Hausmann y Rodrik, 2003; Hausmann et al., 2008; Reiner y Staritz, 2013; Rodrik, 2004; Wade, 2012). En ese contexto, entendemos pertinente replantear ¿cuáles serían los caminos que desde la periferia latinoamericana conducen a Roma?, o en otras palabras ¿cómo avanzar hacia la conformación de un sector manufacturero integrado, complejo y dinámico que viabilice el desarrollo?

Luego de casi treinta años de primacía del neoliberalismo en la escena económica mundial, desde inicios del siglo XXI, en el marco de lo que podríamos llamar un nuevo «Consenso Heterodoxo Global»,² se ha vuelto a posicionar al Estado en el centro de la escena, signándolo como actor estratégico para propiciar el desarrollo a través del estímulo industrial. Las graves consecuencias socio-económicas ocasionadas por la implementación de las políticas neoliberales en distintas partes del globo —tanto centrales como periféricas— debido al desmantelamiento o desarticulación de los complejos productivo-industriales a que indujeron las mismas y a las prácticas de financiarización³ a ellas asociadas, han planteado,

¹ El origen de la expresión «todos los caminos conducen a Roma», se atribuye a la inmensa extensión del imperio romano y a la espectacular conectividad a través de caminos que, según se decía, convergían al fin en la rutilante capital del imperio. Precisamente, la idea de una convergencia en los caminos conceptuales hacia un mismo objetivo —una misma metodología, un mismo cuerpo conceptual, una misma estrategia— ha acompañado buena parte de las teorías y políticas del desarrollo que se han venido sugiriendo a la periferia en general, y en América Latina en particular. Paradójicamente, ahora en manos de la heterodoxia, este ímpetu parece haberse instalado en el contexto de la re-emergencia de la política industrial a escala global, y en la enseñanza de los imperativos para hacer de la misma un instrumento efectivo de desarrollo. Este trabajo, como indica su título, en contrapunto a aquella expresión y esta impronta de la heterodoxia pro-industrialista, afirma la necesidad imperiosa de precisar en América Latina la especificidad de objetivos, contenidos y requerimientos para una política industrial. Al hacerlo, intenta resaltar que el reconocimiento de los «puntos de partida» diferenciados —respecto del centro y otros escenarios de la periferia—, resulta esencial si lo que se pretende es forjar una dinámica industrial asociada efectivamente al desarrollo. No todos, sólo algunos, estrechos y dificultosos senderos conducen a Roma, y si descubriéramos que el imperio no los hizo aun, tal vez podrían ser forjados con sus propias direcciones desde las metrópolis.

² Dentro del cual podemos incluir a los diversos autores citados a lo largo del texto que propician el reposicionamiento del Estado para (re) impulsar, a través de una política industrial de carácter *soft*, respecto de la cual profundizaremos en el curso del artículo, el desenvolvimiento del sector manufacturero y, a partir del mismo, lograr una re-dinamización del crecimiento económico que permita garantizar el bienestar de una amplia mayoría de la población.

³ Este término, de relativa reciente generalización en la literatura económica, hace referencia al creciente dominio que los mercados y las lógicas financieras ejercen sobre el conjunto de la dinámica económica (Kotz, 2008).

desde los centros del sistema capitalista mundial, una recuperación de la importancia del rol del Estado a la hora de impulsar el crecimiento y el bienestar social, fundamentalmente a través de la política industrial.

Sin embargo, este renovado interés por la política industrial, eje central del nuevo Consenso Heterodoxo, ha abierto un interesante debate respecto a las formas de intervención del Estado en la esfera industrial en la actual economía capitalista. En el escenario global contemporáneo, donde la producción tiene lugar a través de redes que operan a escala planetaria y en tiempo real, la política industrial ya no puede concebirse circunscripta a un *enclosure* nacional, a diferencia de lo ocurrido en los procesos de industrialización anteriores –tanto en el caso de los países de industrialización madura como tardía– cuando el volumen y la celeridad de los flujos comerciales y financieros existentes entre las distintas economías nacionales eran más reducidos (Lindauer et al., 2002; Baldwin, 2011; Devlin y Moguillansky, 2012; Helper et al., 2012; Reiner y Staritz, 2013). Las distintas voces que bregan por el retorno de la política industrial consideran que resulta imperioso orientar su formulación teórica y su implementación hacia la conformación de una industria, capaz de insertarse competitivamente en las redes económicas globales (Baldwin, 2011; Reiner y Staritz, 2013).

Pero, evitar caer en el nacionalismo metodológico no es el único cuidado que hay que tener a la hora de formular la política industrial y diseñar sus instrumentos, si a través de ella se quiere alcanzar el desarrollo. La historia de los espacios periféricos da cuenta de que existe también el riesgo de caer en la aplicación de «formulas generalizadoras/homogeneizadoras» de políticas concebidas e impulsadas por los países centrales, que desconocen las especificidades de estos escenarios y que atentan contra la posibilidad de trazar senderos que conduzcan a Roma.

En el presente trabajo, entonces, partiendo de la preocupación por el desarrollo latinoamericano, consideramos pertinente plantear el debate sobre cuáles serían los caminos para «llegar a Roma», en este particular contexto de recuperación del Estado y de su intervención en la esfera industrial a nivel global. En este sentido, entendemos que, si bien es necesario, como sugiere buena parte del Nuevo Consenso Heterodoxo, concebir una política industrial conforme a las nuevas modalidades de reproducción del capital a escala global, también es apropiado reparar en las especificidades de los escenarios periféricos –en términos de desarrollo industrial y de construcción institucional– para la elaboración de la misma. Resulta central considerar las particularidades de la estructura productiva e institucional de los países periféricos, a la hora de pensar una política industrial dirigida a propiciar un cambio estructural; cambio que, sobre la base de la conformación de un núcleo industrial integrado, complejo y dinámico –como el que detentan los países que

se encuentran en la capital del imperio— modifique las formas de inserción internacional e impulse su desarrollo.

Para presentar nuestro argumento estructuramos el trabajo en dos secciones. En la primera desarrollamos un apartado inicial, en el que presentamos el contexto desde el cual se apela al Estado y a la política industrial, con el contenido y alcance particular que se le demanda, en los países centrales; seguido de un punto en el que caracterizamos a los escenarios periféricos, desde los cuales también se invoca a la política industrial. El cierre de esta sección repasa en la necesidad de concebir la política industrial para la periferia de manera diferenciada a la propuesta por el «Nuevo Consenso Heterodoxo Global», en tanto con ella se quiera promover una industrialización que propicie el desarrollo.

En la segunda sección, centrándonos en el escenario periférico latinoamericano, pretendemos desentrañar cuáles son los caminos que conducen a Roma. En la construcción de estos caminos colocamos al proceso de construcción de un Estado, con capacidades organizacionales y funcionales para concebir y ejecutar una política industrial coherente y articulada como condición necesaria para avanzar en un proceso de industrialización doméstico —con introducción de progreso tecnológico, desarrollo de prácticas innovativas o de aprendizaje y establecimiento de eslabonamientos entre distintos sectores y actores—, que propicie la inserción progresiva en los segmentos de mayor sofisticación y valor agregado de la producción manufacturera global. A su vez, advertimos que dicha política industrial debe procurar dotar a los escenarios periféricos de las infraestructuras duras y blandas de sustento a los procesos productivos locales; condicionar, desde una estrategia centralizada, el comportamiento de los actores económicos —internos y externos— y desplegar, conjuntamente con ellos, procesos descentralizados de cooperación, públicos y privados.

Finalmente, presentamos unas breves consideraciones que, abriendo líneas de investigación futuras, apuntan a resaltar la importancia de la construcción de capacidades estatales, acordes a estas modalidades de intervención como una herramienta insalvable para el cambio estructural, y la salida de América Latina de posicionamientos periféricos.

El retorno de las políticas industriales

«Re»- industrializando el centro

El desarrollo de las manufacturas ha sido crucial para que ciertos países, a lo largo de la conformación del sistema-mundo capitalista, hayan podido adquirir el estatus de «centrales». Los países que, desde fines del siglo XVIII hasta la actualidad, han logrado configurar —y sostener en el tiempo— un proceso de acumulación sobre la base del desarrollo de un sector industrial integrado, complejo y dinámico, imponiéndose en los segmentos de mayor

agregación de valor y crecimiento de la producción manufacturera global, han sido los que han podido desarrollarse.

Estos países, a los que podríamos llamar de industrialización madura, a veces en consonancia con la ideología intervencionista dominante, pero incluso también en épocas de fuerte primacía del pensamiento liberal —como durante la hegemonía del «*imperialismo del libre comercio*» británico (Arrighi, 1999)— han experimentado una fuerte intervención estatal en el fomento a la industria. En todos los casos, la implicación del Estado y la política industrial —unas veces de forma explícita, otras de manera más encubierta— ha ocupado un lugar estratégico para el desarrollo de un sector manufacturero tecnológicamente sofisticado, que habilitó a sus actores económicos a adquirir el dominio y el control de actividades industriales complejas, de alto valor agregado y de rápido crecimiento a nivel mundial (Altenburg, 2011; Block, 2008; Chang, 2004; Gerschenkron, 1962; Reiner y Staritz 2013; Sevares, 2010).

Pero, la preeminencia de la ideología neo-liberal a partir de la década de 1970 puso en jaque esta forma de intervención del Estado en la economía. La modificación en las formas preponderantes de reproducción del capital que habilitó la creciente desregulación y liberalización de los mercados, dando lugar a un creciente proceso de relocalización productiva y financiarización (Kotz, 2008), hizo que la intervención del Estado en el ámbito industrial haya quedado circunscripta a una serie —desarticulada— de políticas para incentivar la competitividad, en un ambiente de creciente predominancia del mercado, a través de diversas herramientas de estímulo al desarrollo científico-tecnológico aplicables a la producción (Block, 2008). Se inició, así, un nuevo ciclo de primacía del mercado que rechazaba y resistía la intervención —al menos generalizada— del Estado en la economía y, particularmente, en la industria,⁴ y pregonaba las —siempre inconcretas— formas «auto-regulatorias» del mercado (Reiner y Staritz, 2013; Wade, 2012).

Ante este nuevo escenario, los países de industrialización madura, poco a poco, vieron horadada la estructura productiva industrial sobre la cual habían consolidado su desarrollo. Las políticas neoliberales, amparadas por los avances de la ciencia y tecnología aplicados a la informática y a las telecomunicaciones, dieron lugar, entre otras cuestiones, a un fuerte proceso de reestructuración de la producción a nivel mundial que relocalizó gran parte de la producción industrial mundial en economías periféricas (Baldwin, 2011), reduciendo el peso del sector manufacturero en muchos de los países desarrollados. Asimismo, dichas políticas

⁴ Gary Becker (1985), el reconocido premio nobel de economía, sentenciaba: «*The best industrial policy is none at all*» (Business Week, August 25, 1985). Ello reflejaba una sensible pérdida de interés —no sólo académica sino también política— por la industria y, particularmente, por las políticas industriales, como motorizadoras de economía.

habilitaron un creciente proceso de financiarización de las economías de los países centrales, que también atentó contra una dinámica de reproducción asociada a la esfera productiva industrial (Kotz, 2008; Lazonick, 2013; Palma, 2009; Stockhammer, 2009).

El efecto corrosivo de la reestructuración neoliberal sobre el sector manufacturero en los países desarrollados no generó demasiados sobresaltos en sus inicios. Las nuevas formas de acumulación del capital, aunque con tasas más reducidas y con cierta regresividad en términos de distribución del ingreso, permitieron mantener el crecimiento. En dicho contexto, a principios de los 70s, emergieron las primeras lecturas sobre el surgimiento de «la sociedad post-industrial» (Bell, 1973; Kutznets, 1971), que legitimaban, en cierta medida, la pérdida de peso del sector industrial. Los teóricos del post-industrialismo, planteando un esquema al que podríamos considerar «neo-modernizador»⁵ (Fernández et al, 2005), quitaban significación a la industria para el dinamismo de la actividad económica y remarcaban la creciente importancia del sector servicios –dentro del cual los «servicios financieros» ocupaban un lugar central– para el crecimiento y la prosperidad futura de las sociedades capitalistas avanzadas, haciendo hincapié en su capacidad de generación de valor sobre la base del conocimiento y los avances tecnológicos.

Pero, ya en la segunda mitad de los 80s, comenzaron a surgir algunos estudios que advertían sobre el riesgo de tal (sobre) estimación del sector servicios. Cohen y Zysman (1987) enfrentaron a «los pronosticadores de la sociedad postindustrial», advirtiendo que las manufacturas son sumamente importantes para mantener la dinámica del crecimiento. Sin embargo, estos planteamientos estuvieron lejos de calar en la problematización del *mainstream* y, más aún, de alterar la lógica general de acumulación financiarizada que primaba en los principales países centrales del sistema capitalista mundial (Kotz, 2008; Lazonick, 2013; Stockhammer, 2009), y que contrariaba cualquier intento de generar un proceso activo y estatalmente planificado de industrialización⁶ (Palma, 2009).

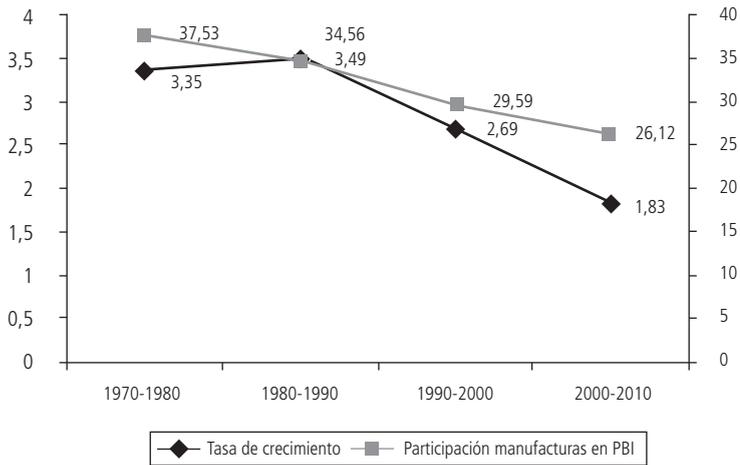
Fue recién a inicios del siglo XXI cuando se creó un terreno propicio para la abierta re-apelación a las políticas industriales; ello en el escenario de crisis –y desorientación– que parece haber detonado en el marco de casi dos décadas de pérdida de dinamismo de los países centrales, consecuencia de los resultados productivamente destructivos, particularmente en el ámbito industrial (gráfico 1), y socialmente deslegitimadores de los postulados neoliberales.

⁵ Podemos interpretar esta visión como un *aggiornamento* de la «teoría de la modernización» en tanto comparte con la misma una visión etapista del desarrollo capitalista. Es decir, entiende al proceso de desarrollo como una especie de sucesión evolutiva de sectores/actividades dentro de la estructura productiva de una economía, en pos de la continua búsqueda de generar mayor valor agregado.

⁶ EEUU, la principal potencia y núcleo dinamizador industrial desde la posguerra, había perdido aproximadamente el 41% de los empleos industriales entre junio de 1979, cuando el empleo industrial alcanzó su pico máximo, y diciembre de 2009, cuando registró sus niveles más bajos, según estimaciones del Bureau of Labor Statistics.

Gráfico 1

Tasas de crecimiento anual del PBI y evolución del PBI manufacturero sobre el PBI total en los países centrales, promedio para los decenios 1970, 1980, 1990 y 2000



Fuente: Elaboración propia sobre base de datos UNCTAD.

Este contexto ha impulsado una oficiosa reinstalación de la siempre sobre-volante figura de Keynes y sus postulados intervencionistas (Krugman, 2011), fundamentalmente en lo que respecta al estímulo del sector industrial (Helper et al, 2012; Reiner y Staritz, 2013). Los países centrales se encuentran nuevamente apelando abiertamente a la política industrial como herramienta estratégica para dinamizar el crecimiento económico y sustentar, sobre la base del mismo, el nivel de bienestar a que están acostumbrados grandes sectores de su población.

Sin embargo, el retornado interés en la industria y las políticas industriales, desde el centro del sistema mundial, ha venido acompañado por un cambio cualitativo en su contenido, fundado, en buena medida, en la profunda reestructuración de la producción manufacturera a nivel global. Como indica un reciente documento del *World Economic Forum*:

«Durante las últimas décadas las manufacturas han experimentado un cambio significativo en la medida en que la globalización importó un vuelco de la capacidad manufacturera de los países desarrollados a los países emergentes, emergiendo consecuentemente nuevos mercados y competidores. La globalización de las manufacturas fue posible debido a la combinación de varias fuerzas simultáneas, incluyendo un cambio significativo en las relaciones geopolíticas entre oriente y occidente, el crecimiento generalizado de la

información digital, el desarrollo de infraestructura física y financiera, de tecnologías de fabricación automatizadas, y la proliferación de acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales. Estos factores, junto con otros, han permitido la desagregación de las cadenas de producción en complejas redes globales que habilitan a una compañía a interactuar sobre el diseño, abastecimiento de materiales y componentes, y la producción de bienes desde virtualmente cualquier lugar, mientras que satisface consumidores prácticamente en todo el mundo». (Traducción propia: World Economic Forum, 2012: 7)

Advertir esta nueva forma en que tiene lugar la producción manufacturera demanda, a la hora de concebir la política industrial, reconocer la acción penetrante de las redes globales que perforan las dinámicas nacionales, inviabilizando formulaciones e implementaciones de políticas que tengan como eje exclusivo el mercado interno (Altenburg, 2011; Baldwin, 2011; Devlin y Mogueillansky, 2012; Lindauer et al, 2002; Reiner y Staritz, 2013). En otros términos, este nuevo escenario insta a considerar, a la hora de formular la política industrial, la necesidad de impulsar una base industrial nacional capaz de incorporarse en los segmentos más cualificados de las redes de producción global. Las herramientas para llevar a cabo una política de este tipo no residirían ya en los instrumentos tradicionales de estímulo industrial, a través de los cuales los países centrales han consolidado su sistema nacional complejo e integrado —como por ejemplo, la protección tarifaria, las facilidades fiscales, los créditos dirigidos y los subsidios a la ciencia y tecnología⁷ (Altenburg, 2011; Lall, 2004; Reiner y Staritz 2013)—. Se requeriría, más bien, formas de intervención más flexibles, identificadas no cupularmente, sino a partir del establecimiento de una estrecha relación cooperativa del Estado con el sector privado que permita el desarrollo innovativo de nuevos productos o procesos, que incrementen la productividad y competitividad de la industria y la posicionen en los segmentos de mayor agregación de valor y dinamismo de las redes de producción global (Reiner y Staritz, 2013; Rodrik, 2010; 2004; Wade, 2012).

La configuración de esta colaboración estratégica público-privada impone patrones de implicación estatal de carácter *soft*⁸ que escapan a las formas más rígidas —*hard*— de antaño, y hacen hincapié en la sensibilización de los actores económicos para lograr prácticas cooperativas a la hora de formular la política industrial. Siguiendo esta línea de ideas, las estrategias y las herramientas de implicación estatal para el estímulo industrial tendrían lugar a partir de procesos de experimentación y aprendizaje, orientados al desarrollo de innovaciones —a nivel de productos o procesos— desplegados por un complejo interactivo de

⁷ Muchos de los cuales, además, resultan hoy día de difícil implementación debido a las normas impuestas por los organismos que regulan el comercio y las inversiones a nivel global (Altenburg, 2011; Lall, 2004).

⁸ Wade (2012) considera que estas políticas *soft* abarcan, por ejemplo, herramientas como: requisitos de contenido local, contratación pública, asistencia técnica, iniciativas para la cooperación con el sector privado, etc.

actores públicos y privados; y no como parte de un plan nacional preconcebido y ejecutable por un actor central (Reiner y Staritz, 2013; Rodrik, 2010; 2004; Wade, 2012).

Esta nueva manera de concebir a la política industrial originada en países centrales ha ido ocupando un lugar creciente en la academia y en la arena política a escala planetaria, y tiende a posicionarse como la piedra fundamental del «Nuevo Consenso Heterodoxo Global» para propiciar el crecimiento y el desarrollo a lo largo y a lo ancho del planeta. Pero ¿hasta qué punto expresa ese nuevo emergente *soft* de la política industrial, la forma necesaria/pertinente para el impulso del sector industrial en escenarios que no son centrales, y que buscan a través de la misma adquirir tal estatus dentro del sistema mundial? En otras palabras ¿este nuevo tipo de política industrial resulta apropiado para impulsar el desarrollo en países periféricos, que parten de una estructura manufacturera que aún se encuentra lejos de los niveles de integración, complejidad y dinamismo que detentan las de los países centrales?

Procuraremos dar respuesta a estos interrogantes en el siguiente apartado al analizar la situación de la industria y la política industrial, dentro de la periferia del sistema mundial.

La (re)industrialización y sus políticas en la periferia

La problemática de la industrialización y sus políticas tampoco son una novedad del siglo XXI en la periferia. Al igual que en el centro, también en este caso, se puede afirmar la existencia de un retornado interés por la industria y la intervención estatal para estimularla, luego de las consecuencias negativas que, en términos socio-económicos, ocasionaron las políticas neoliberales. Sin embargo, este re-llamamiento al Estado y a la industria al primer plano se inscribe en una dinámica histórica vinculada, pero diferente, a la del centro, presentando, incluso al mismo tiempo, especificidades al interior de lo que tradicionalmente ha sido considerada la periferia global.

Como mencionáramos precedentemente, el desarrollo del sector manufacturero en los países de industrialización madura tuvo lugar de la mano de políticas intervencionistas, aún bajo la supuesta égida del libre comercio y la eficiencia asignativa del mercado (Chang, 2004). Pero, no todos los países del sistema capitalista mundial pudieron o quisieron romper con el mito del mercado auto-regulado y sus supuestos beneficios. La adhesión a los postulados liberales llevó a que muchos de ellos se insertasen en el sistema internacional, produciendo aquellos bienes para los cuales eran relativamente más eficientes, dada su particular dotación de recursos materiales, culturales, etc. Los países que se incorporaron a la economía mundial en función de sus ventajas comparativas estáticas, básicamente asociadas a la explotación de sus recursos naturales —lo que no hizo sino desalentar su industrialización— fueron conformando la periferia del sistema capitalista global.

Es bien sabido que gran parte de la periferia mundial comenzó a romper con la forma de integración, sobre la base de ventajas comparativas naturales durante el periodo de entre guerras, a partir de un proceso de industrialización sustitutivo de importaciones (ISI). Ello no fue resultado de un proyecto industrializador específico, sino, antes bien, producto de la inaccesibilidad de los mercados internacionales y la necesidad de abastecer al mercado de consumo interno (Arceo, 2006; Esser, 1993; Lindauer et al., 2002; Palma, 2010).

La modificación que inicia ese proceso de industrialización, en la forma de inserción internacional de la periferia, no tuvo resultados homogéneos para el conjunto de los países que lo llevaron adelante. Sólo un grupo reducido de ellos, localizados en el este asiático⁹ lograron, excepcionalmente, que la industrialización se transformase en un vehículo de salida de la periferia, alcanzando el estatus de «central» dentro de la jerarquía de riqueza mundial. Para el resto, la industrialización fue, en la expresión de Arrighi et al. (2003), sólo una «ilusión de desarrollo».

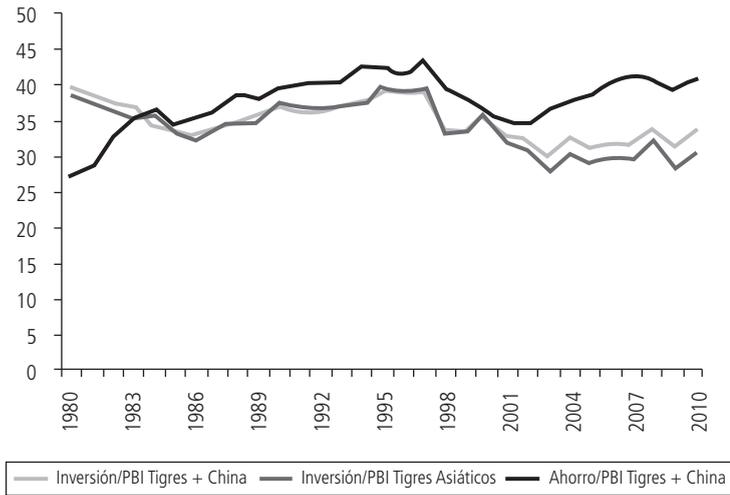
En el caso de los del este de Asia —con China actualmente siguiendo en esta línea—, el desarrollo ha estado asociado a la posibilidad de obtener, a través del desenvolvimiento industrial, una dinámica sostenida de crecimiento, con ciertas mejoras en términos de distribución del ingreso (Jomo, 2006). Este proceso tuvo como basamento una estrategia estatal de estímulo a actividades y actores claves dentro del sector manufacturero, configurada sobre una importante tasa de ahorro e inversión local (gráfico 2) como del condicionamiento a la IED; ello les permitió insertarse progresivamente en los segmentos más dinámicos y de alta agregación de valor de la producción industrial mundial (gráficos 3 y 4) (Hausmann y Rodrik, 2003; Hikino y Amsden, 1995; Kohli, 2012; Pempel, 1999; Popov, 2010; Rodrik, 1995; Wade, 2008; Wade, 2012).

Esta estrategia de industrialización se vio posibilitada por una serie de factores históricos externos (Glassman, 2011; Pempel, 1999) e internos (Amsden, 1989; Amsden, 2001; Evans 1995; Evans, 2008; Kohli, 2004; Pempel, 1999; Wade, 1990; Woo-Cumings, 1999) que viabilizaron la existencia de Estados competentes, impulsores centrales del desenvolvimiento del sector manufacturero, aún en épocas de fuerte reinado del neoliberalismo, como lo fueran los últimos treinta años del siglo pasado.

⁹ Básicamente estamos haciendo referencia a los «tigres asiáticos» (Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur), que han podido, durante las últimas tres décadas del siglo pasado, lograr movilidad ascendente dentro de la jerarquía de riqueza y adquirir el estatus de países centrales en el sistema capitalista mundial.

Gráfico 2

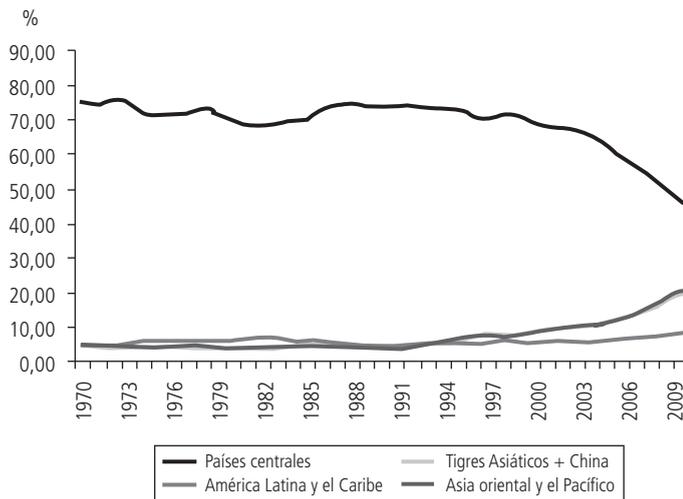
Evolución del ahorro y la inversión como porcentaje del PBI (1980-2010)



Fuente: Elaboración propia sobre base de datos del Banco Mundial y Penn World 7.1.

Gráfico 3

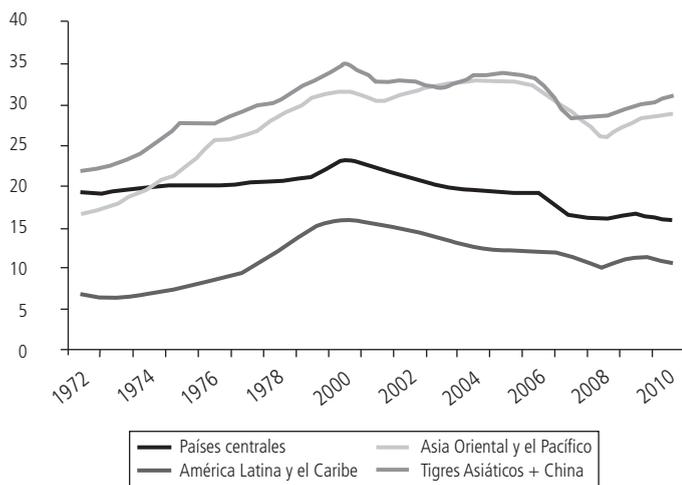
Evolución en la participación de las exportaciones manufactureras a nivel mundial (1970-2010)



Fuente: Elaboración propia sobre base de datos del Banco Mundial.

Gráfico 4

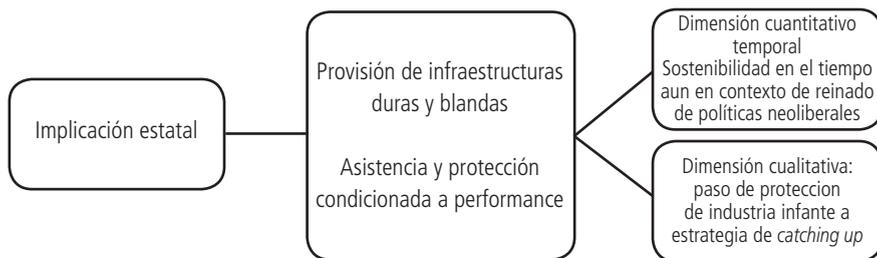
Evolución de la participación de productos de alta tecnología dentro de las exportaciones manufactureras (1992-2010)



Fuente: Elaboración propia sobre base de datos del Banco Mundial.

Los países del este de Asia que lograron movilidad ascendente dentro de la jerarquía de riqueza —al igual que gran parte de los países centrales que habían logrado desarrollarse tardíamente—, contaban, aún con sus especificidades, con Estados con capacidad para edificar condiciones, establecer estímulos y fijar condicionamientos para la inversión, de modo tal que la acumulación del capital tienda a la conformación de un sector manufacturero integrado, complejo y dinámico. En términos más esquemáticos, puede decirse que los Estados de los tigres asiáticos, contaban con: a) *capacidad para desarrollar las infraestructuras duras y blandas* —donde cuentan, tanto la inversión en puentes, carreteras, centrales energéticas, como en educación y en el sistema científico y tecnológico— (Rodrik, 1995), como el establecimiento de redes inter-empresariales para estimular los procesos de aprendizaje e innovación colectivos (Johnson, 1982; Zysman y Doherty, 1995)—, necesarias para el impulso y el desarrollo de las actividades a estimular; y con b) *capacidad de disciplinamiento* sobre los actores encargados de llevar a cabo las mismas —al brindar una asistencia condicionada a desempeño, considerando esencialmente la inserción externa/exportadora para evaluar su performance— (Amsdem; 1989; Hikino y Amsden, 1995). Esto dio lugar a un proceso de industrialización sostenido en el tiempo que transitó desde una fase defensiva, «listiana», de sustitución de importaciones por protección, a una ofensiva —o de *catching up*— basada en el control progresivo de producciones de mayor sofisticación y valor agregado, a partir

de la incorporación de conocimiento y del desarrollo de procesos innovativos, que permitió la salida de posicionamientos periféricos.



Fuente: Elaboración propia.

A diferencia de estas experiencias, en la periferia latinoamericana no tuvo lugar un proceso de industrialización tendiente a generar una estructura productiva industrial integrada, compleja y dinámica. Las formas de implicación del Estado han jugado un rol central en estas performances diferenciadas (Hausmann y Rodrik, 2003). Los factores que condicionaron la inserción global de sus economías dentro de los segmentos más dinámicos, de mayor valor agregado y sofisticación dentro de la producción manufacturera mundial fueron: la escasa capacidad de movilizar ahorros por parte del Estado e incentivar la inversión en sectores estratégicos para la incorporación de progreso técnico y la agregación de valor en la producción manufacturera; la baja calidad institucional para proveer infraestructuras duras y blandas (Domínguez, 2008); así como la falta de poder para condicionar/disciplinar al capital para que cumpla ciertos criterios de performance, habilitándolo a prácticas rentísticas, ajenas a la innovación y el aprendizaje, en el marco de un mercado protegido (Esser, 1993; Fajnzylber, 1989; Hausmann y Rodrik, 2003).

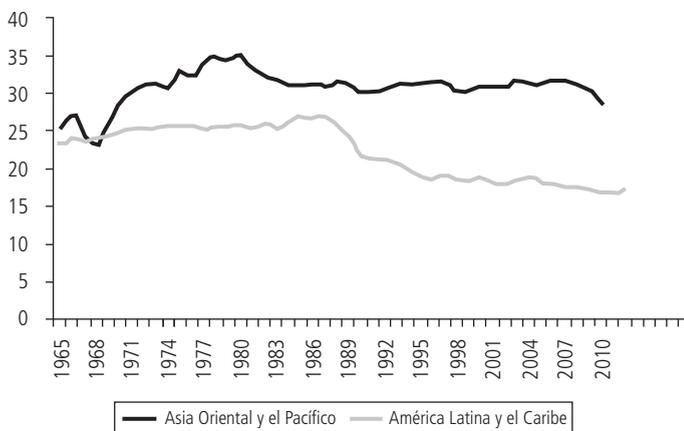
La necesidad de conformar una intervención estatal cualificada para profundizar el proceso de industrialización —avanzando hacia segmentos de bienes tecnológicamente más complejos, desarrollados centralmente sobre la base de procesos de innovación y aprendizaje endógenos— y para sustentar la acumulación sobre la base del desarrollo de un sector manufacturero dinámico, fue suprimida de la agenda política de la mano de la penetración en la región de las políticas neoliberales, destinadas a remover —no a cualificar— la intervención estatal pro-industrialista (Arceo, 2005; Esser, 1993; Hausmann y Rodrik 2003; Woo 2011).

Bajo la primacía de las políticas neoliberales, los actores económicos locales quedaron abruptamente expuestos a la competencia de los mercados globales. Los efectos se tradujeron en una pérdida de participación de la industria dentro de la estructura productiva en términos de valor agregado (gráfico 5), sobre la base de una jibarización reprimerización—

descomplejizadora— y desarticulación del tejido industrial. Las empresas que subsistieron fueron, fundamentalmente, aquellas asociadas a las industrias procesadoras de recursos naturales o resguardas por alguna especie de proteccionismo frívolo muy específico, por las ventajas —relativas— de costo con que contaban. Las empresas relacionadas a los segmentos tecnológicamente más sofisticados y con mayor capacidad de agregación de valor y generación de encadenamientos que, por sus prácticas rentísticas, no se encontraban en la frontera tecnológica internacional —y por lo tanto no eran competitivas internacionalmente—, se vieron abatidas por la apertura externa (Arceo, 2005; 2006; Hausmann y Rodrik, 2003; Katz, 2007).

Gráfico 5

Evolución de la participación del producto industrial como porcentaje del PBI (1965-2010)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Mundial.

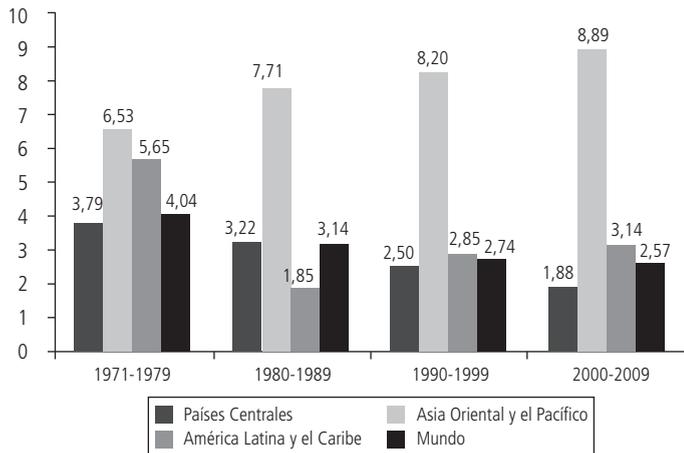
La incapacidad durante el proceso de ISI para configurar una estructura productiva industrial tecnológicamente sofisticada e integrada, con importante dinamismo y capacidad de agregación de valor — a través de la incorporación de progreso tecnológico y el desarrollo de aprendizajes—, y el posterior desmantelamiento del tejido industrial que tuvo lugar durante la vigencia de la primacía neoliberal de fines de siglo, se tradujeron en un sostenido obstáculo para lograr tasas de crecimiento dinámicas a nivel global, y para propulsar el desarrollo de la periferia latinoamericana.

El análisis comparativo, de las estadísticas de las economías latinoamericanas con las de los países del este asiático, permite observar la importancia de la consolidación de un sector manufacturero integrado, complejo y dinámico (gráficos 3, 4 y 5) para el crecimiento

de la economía (gráfico 6), sobre la base del cual sustentar la movilidad ascendente dentro de la jerarquía de riqueza global¹⁰ (gráfico 7).

Gráfico 6

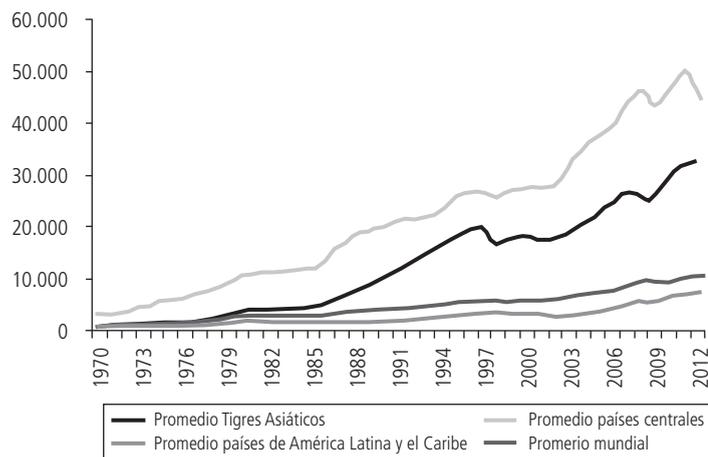
Tasas de crecimiento anual del PBI, promedios para los decenios 1970, 1980, 1990 y 2000



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Mundial.

Gráfico 7

Evolución del PBI per cápita, precios constantes (1970-2012)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de UNCTAD

¹⁰ El PBI per cápita es considerado un indicador indirecto del nivel de bienestar al que pueden acceder las personas de un determinado país, que permite aproximar su posición dentro de la jerarquía de riqueza.

En función de lo expuesto puede advertirse que, a partir de las políticas industrializadoras, durante las últimas décadas del siglo pasado han habido cambios dentro de lo que históricamente ha sido la periferia del sistema mundial. Un pequeño cúmulo de países del este asiático —a los que podemos llamar de industrialización tardía— han logrado adquirir el status de centrales dentro del sistema mundial, a partir de un ininterrumpido y cualificante proceso de industrialización impulsado por el Estado desde mediados del siglo pasado hasta la actualidad— pese al embate neoliberal de las últimas tres décadas.

La periferia latinoamericana, por su parte, si bien también experimentó avances en términos de la profundización de su estructura productiva industrial, no logró propiciar un cambio estructural que viabilizase el desarrollo. Por el contrario, como mencionáramos anteriormente, el carácter inacabado/trunco (Fajnzylber, 1988) del proceso de industrialización generó problemas estructurales para dinamizar la acumulación de capital; estos sembraron el terreno propicio para la implantación de políticas neoliberales, que tendieron a eliminar cualquier intervención pro-industrialista del Estado. Tales políticas no hicieron sino descomplejizar y desarticular el tejido industrial existente, acentuando su especialización en actividades asociadas a la explotación de ventajas comparativas estáticas, con escaso grado de sofisticación tecnológica y limitada capacidad para generar eslabonamientos y dinamismo. Las graves consecuencias socio-económicas que ello trajo aparejado se hicieron insostenibles a inicios de siglo XXI, y dieron lugar a una re-apelación de las políticas industriales, en un nuevo intento de incentivar al sector manufacturero para propiciar el desarrollo.

Vemos así que, el extendido y renovado interés por el Estado y su intervención en el ámbito industrial para dinamizar el crecimiento y garantizar la prosperidad futura de la gran mayoría de la población, no resulta tan generalizable; los países que, desde la periferia, lograron recientemente la industrialización tardía, no abandonaron la aplicación de la política industrial durante el reinado del neoliberalismo. A su vez, también podemos advertir que el escenario, desde el cual los países latinoamericanos re-apelan a la política industrial, es diferente del escenario de los países centrales —en lo que al desarrollo de su estructura productiva industrial y construcción institucional respecta— que también acuden nuevamente a la misma. Advertir estas diferencias plantea la necesidad de profundizar en la particular concepción e implementación de la política industrial que demanda cada uno de estos grupos de países, evitando caer en tentaciones homogeneizadoras, que diluyen los puntos de partidas diferenciados y los objetivos específicos que se persiguen con la política industrial en el centro y en la periferia de América Latina.

Balanceando el retorno de las políticas industriales en el centro y en la periferia latinoamericana

Como mencionáramos en el punto 1.1, en los países centrales el «retorno» a las políticas industriales tiene lugar a partir de los efectos socio-económicos regresivos generados por el proceso de des-industrialización interna que tuvo lugar, como consecuencia de la reestructuración neoliberal del sistema capitalista iniciada en la década de 1970 y del proceso de relocalización productiva —en países periféricos— y financiarización de la economía a ella asociada.

La pérdida de peso y dinamismo del sector industrial en los países que conforman el centro de la economía mundial no alteró, sin embargo, sustantivamente, las características de integración y complejidad alcanzadas —y sostenidas— por los mismos a lo largo de la evolución del sistema capitalista, lo que los habilita a conservar lugares de privilegio dentro de las actividades claves de las redes de producción global.

El punto de partida —un sector industrial nacional complejo e integrado— desde el cual se apela a la política industrial en los centros, requiere formas de intervención estatal que trasciendan las políticas nacionalmente centralizadas y burocráticamente administradas, ya aplicadas con éxito en estos países en los inicios de su industrialización. Ello demanda un Estado que en su implicación apunte a incentivar el establecimiento de lazos de cooperación público-privada destinados a fortalecer, descentralizadamente, redes donde se gesten múltiples dinámicas de aprendizaje, y se germinen procesos innovadores (Hausmann et al., 2007; Wade, 2012) que permitan re-dinamizar el crecimiento y la competitividad industrial, manteniendo, en consecuencia, el nivel de vida de la amplia mayoría de su población.¹¹

Pero, la situación de los países de la periferia latinoamericana, ante este nuevo proceso de industrialización impulsado por el Estado, es diferente. Si bien, como mencionáramos en el punto anterior, a lo largo de su historia los distintos países de América Latina han llevado a cabo experimentos industrializadores, estos no han coagulado en un sector industrial integrado, complejo y dinámico, conformado sobre la base del desarrollo de aprendizajes y la incorporación de progreso técnico. En estas latitudes no tuvieron lugar las formas de intervención estatal que impulsaron a los países de industrialización tardía en general y de industrialización reciente —tigres asiáticos— en particular. La (sobre) protección sin condicionamientos, más la baja calidad institucional en la infraestructura y capacitación del capital humano (Domínguez, 2008), habilitó una interacción público-privado que dio lugar a una estructura productiva industrial crecientemente ineficiente y mercado internista, que restringiría su posterior fase de inserción global. La aplicación de las políticas neoliberales dejó marginado al sector industrial

¹¹ No obstante, es importante destacar que algunos autores han comenzado a advertir los límites de este tipo de políticas para impulsar industrialización en los países centrales (Block, 2008) y apelan a formas estratégicamente centralizadas de intervención concebidas e implementadas desde el Estado nacional (Pollin, 2010).

de la gran mayoría de los países latinoamericanos al desarrollo de actividades de escaso valor agregado y sofisticación, vinculadas a ventajas comparativas estáticas –naturales o de privilegio–, con las consecuencias nocivas que ello trae aparejado en materia de desarrollo (Arceo, 2005, 2006; Esser, 1993; Fajnzylber, 1989; Hausmann y Rodrik, 2003; Katz, 2007).

Por lo tanto, ante este nuevo *shifting involvement*, la plataforma de la que parte la periferia latinoamericana es muy diferente, en términos de sofisticación e integración del tejido industrial, de aquella existente en los países centrales. Justamente, la disminución de la brecha existente con países centrales en estos ámbitos debiera constituir el objetivo central de la política industrial en escenarios periféricos, en tanto se pretenda con la misma propulsar el desarrollo, más allá del acoplamiento competitivo de ciertas actividades industriales a determinadas redes globales que pudiera estimularse dentro de la actual economía globalizada. La concreción de tal propósito aplicando con exclusividad/prioridad políticas *soft* de intervención, como plantea el Nuevo Consenso Heterodoxo Global, resulta insuficiente; no sólo por la debilidad de la plataforma productivo-industrial sobre la que se asienta, en gran medida, el nuevo relato de las políticas industriales basadas en la cooperación público-privada y los acuerdos estratégicos, sino porque avanzar reversivamente sobre dicha debilidad conlleva necesidad de transformar el comportamiento de los actores económicos internos y externos con una gran capacidad –histórica y actual– de resistencia a prácticas de innovación y aprendizaje.

En línea con ello, la considerada experiencia asiática, y en general la de los países de industrialización tardía, nos enseña la importancia de conformar un Estado con capacidad de intervenir centralizada y estratégicamente en la economía, edificando condiciones y estableciendo estímulos. Pero también fijando pautas disciplinares que direccionan el comportamiento de los actores económicos –internos y externos– hacia el desarrollo de una lógica productiva que tienda a avanzar sobre segmentos de bienes tecnológicamente más complejos y de mayor valor agregado. Ello como base de una política industrial que pretenda modificar las formas de reproducción interna y de inserción global de los países periféricos.

Advirtiendo el escenario señalado y los desafíos y condicionantes desprendidos de las trayectorias históricas exitosas, surgen los siguientes interrogantes: ¿Cómo se posiciona América Latina ante el re-llamamiento del Estado y la industria al primer plano? ¿Cuáles serían, a partir de lo analizado, los objetivos y las «condiciones de éxito» necesarias para que la política industrial propicie el desarrollo en estas latitudes? ¿Cómo se concilian los mismos con la trayectoria histórica del proceso industrializador latinoamericano, así como con el escenario global de políticas industriales y de las estrategias globales de producción capitalista que hemos indicado?

Desarrollamos el siguiente apartado en un intento de delinear algunos caminos que permitan dar respuesta a estos interrogantes y acercarnos a Roma.

¿Cuál(es) camino(s) desde donde estamos, América Latina, conducen a Roma?

Ciertamente, el actual escenario de reproducción global al que ya hemos hecho referencia ha transformado la forma de concebir a la política industrial. Las lógicas de re- y des-localización de la producción, sobre las que operan las redes económicas globales, cuestionan a las estrategias que sobre-centran su análisis y la acción, en el desarrollo productivo-industrial, a una *enclosure* nacional. El actual contexto requiere de políticas industriales que reconozcan la acción multi-penetrante que las redes de producción global ejercen sobre los espacios nacionales. No obstante, esto no debe implicar una desestimación de la necesidad de conformar un sistema productivo industrial de base nacional. Lo que la Nueva Heterodoxia Global considera parte del pasado: industrializarse endógenamente sobre la base de políticas centralmente concebidas por un Estado con capacidades, que interviene selectivamente en la economía, estimulando a los actores y condicionando su comportamiento para densificar y sofisticar la estructura productiva local, ha formado, en realidad, el salvoconducto a través del cual ciertos países del este asiático, a finales del siglo pasado y en el marco de la actual economía globalizada, alcanzaron el desarrollo y abandonaron progresivamente su posición periférica. La política industrial de los tigres asiáticos —con sus especificidades— ha apuntado a conformar un patrón de acumulación nacional integrado, complejo y dinámico con epicentro industrial, desde el cual insertarse en las redes de producción global, procurando controlar sus funciones estratégicas de alta valorización.

Por lo tanto, el desarrollo de un núcleo productivo de base nacional, con epicentro en un sector manufacturero con las características recién mencionadas, pasa a ser un elemento vital a considerar en la formulación de la política industrial para América Latina; en tanto con la misma se pretenda propiciar el cambio estructural que impulse el desarrollo, compatibilizando una densificación y complejización del aparato industrial y una inserción externa no subalterna a las redes globales de producción.

La conformación de este núcleo productivo industrial integrado, complejo y dinámico es un objetivo de la política industrial; es decir, no es una «realidad», sino algo a construir. Por lo tanto, resulta pertinente recuperar, a la hora de formular la política, el diagnóstico sobre las vulnerabilidades y los obstáculos experimentados durante el anterior proceso de industrialización.

En función de lo expuesto en los puntos anteriores, podemos considerar que las fallas de la industrialización para propulsar el desarrollo en la periferia latinoamericana responden tanto a: a) un factor cuantitativo temporal, vinculado a la inestabilidad en el tiempo de la estrategia industrializadora (Palma, 2010); como a: b) un factor cualitativo, asociado a la ausencia de una fase de profundización de la ISI, y de un salto hacia una forma de inserción externa dinámica. Como mencionáramos anteriormente, la crisis de este proceso

de industrialización trunco no se resolvió a través de la superación de las limitaciones de la ISI, sino que, básicamente, expiró vía el desmantelamiento del sector industrial que tuvo lugar durante las últimas décadas del siglo XX, de mano de la aplicación de las políticas neoliberales. Como resultado de ello se reforzó la incapacidad de diversificar y complejizar la estructura productiva industrial, a partir de una cualificación de sus manufacturas más dinámicas y, en contrapartida, se agudizó la especialización en la producción de bienes asociados al aprovechamiento de los recursos de ventajas comparativas estáticas –naturales o de privilegio–. La débil complejidad del núcleo industrial que de ello deriva, conlleva la fragilidad y desarticulación de redes –endógenas– de actores económicos e institucionales que otorgan profundidad y estabilidad al patrón de acumulación, limitando su capacidad de impulsar un crecimiento dinámico y sostenido.

Ahora bien, si a nivel de la existencia y propiedades del núcleo industrial «lo que centralmente se necesita, es lo que escasea», algo no diferente ocurre con el Estado –el principal «ingeniero» y conductor de la industrioidad en los países de reciente desarrollo tardío– y sus capacidades de intervención en pos de apuntalar la conformación de dicho núcleo. Por lo tanto, la conformación de capacidad estatal resulta un antecedente, necesario e ineludible, para luego concebir y ejecutar una política industrial que, desde la periferia, allane el camino a Roma.

Es necesario contar, entonces, con un Estado con ciertas capacidades organizacionales y funcionales que lo habiliten a desarrollar una implicación estratégica para avanzar en el camino hacia una industrialización integrada, compleja y dinámica– con sustento en la incorporación de progreso tecnológico, generado a través de procesos de aprendizaje e innovación y de la ampliación de los eslabonamientos entre los distintos actores económicos–, que permita mejorar el posicionamiento de las economías de la periferia latinoamericana en los segmentos de mayor tecnología y valor agregado dentro de la producción manufacturera mundial. Básicamente, en función de las experiencias de los países industrializados –particularmente los que lo han hecho recientemente– y de las deficiencias experimentadas durante la ISI, se demanda al Estado la capacidad de desplegar una intervención que involucra la provisión de infraestructuras duras y blandas necesarias para el desarrollo de los procesos productivos; así como de condicionar/disciplinar, desde una estrategia centralizada, la *performance* de los actores económicos –locales y externos–; y de desplegar junto con ellos procesos descentralizados de cooperación, públicos y privados, tendientes a incentivar la innovación y competitividad de la estructura productiva industrial. Ello requiere de una estructura estatal bien organizada, articulada y coherente, en la que una descentralización efectiva, en el desarrollo e implementación de los instrumentos de política industrial, conviva con una articulación re-centralizadora en la configuración final de la estrategia de política industrial.

La conformación de un Estado con estas capacidades, ausente en el escenario latinoamericano y también en los diversos planteamientos teóricos que abordaron la problemática del desarrollo en estas latitudes, resulta central a la hora de concebir e implementar una política industrial que permita a la periferia latinoamericana acercarse a la capital del imperio.

Consideraciones finales

Los países de industrialización madura como los de industrialización tardía —más o menos reciente— que pasaron a formar parte del centro, han llegado a Roma; han logrado una plataforma de desarrollo sustentada en núcleos nacionalmente articulados y dinámicos de industrialización que dieron sostenibilidad y dinamismo al proceso de acumulación. En todos los casos, Estados competentes, a través de distintos instrumentos, cumplieron un papel central en el allanamiento de los caminos que garantizan el arribo a la capital del imperio. Pero, para los países centrales, en la actual economía capitalista contemporánea, es necesario plantear nuevos caminos a fin de mantenerse en «la Roma del desarrollo», ante el escenario de crisis que actualmente se encuentran atravesando. La reindustrialización a través de políticas de carácter *soft* aparece como alternativa para estos países, afectados por una creciente ralentización de su crecimiento y desigualación social, consecuencia de la primacía de más de tres décadas de políticas neoliberales y de los procesos de re-localización productiva y financiarización a ellas asociados.

Los países periféricos en general y los de América Latina en particular, en cambio, aún no ha podido arribar a Roma. Para acercarse a la capital del imperio se requiere transitar por el derrotero de un proceso de industrialización integrado, complejo y dinámico, como el que recientemente han atravesado los tigres asiáticos. Para ello, es necesario conformar un Estado con capacidades organizacionales y funcionales que lo habiliten a implicarse estratégicamente en el estímulo del sector industrial, como hemos desarrollado a lo largo del trabajo. Ahora bien, la convocatoria a este involucramiento se realiza bajo un escenario en el que «lo que centralmente se necesita es lo que escasea», entonces ¿cómo contribuir a la construcción de capacidades y orientar esa implicación del Estado? ¿Cuáles son las propiedades fundamentales de las formas de organización y funcionamiento estatal que permiten explicar la existencia de una Estado, con esas condiciones de intervenir estratégicamente en el desarrollo industrial? ¿Cuáles aspectos de la trayectoria histórica han impedido la presencia de esas formas, y en qué medida esas trayectorias condicionan o desafían su desarrollo en escenarios tan específicos —y nacionalmente variables— como el latinoamericano? ¿En qué medida, bajo el retorno de la política industrial que postula el Nuevo Consenso Heterodoxo, esas limitaciones a la construcción estatal y sus formas de implicación han sido superadas, o en todo caso, en qué medida persisten los condicionamientos de sus —inestables, altamente cambiantes y en buena medida contrapuestas— trayectorias?

Un punto central en la agenda de investigación para afrontar estos interrogantes y dar un salto hacia adelante en el examen de las relaciones del Estado, las nuevas políticas industriales y los procesos de desarrollo de América Latina, consiste en elaborar una herramienta conceptual apropiada que, en tono con los desafíos planteados, cualifique el marco teórico que examina tanto la capacidad estatal, como los contenidos de la política industrial; adquiera pertinencia para situar el proceso de implicación del Estado —y sus capacidades— dentro del examen histórico; y desarrolle, en conexión con ello, calidad heurística para interpelar empíricamente la forma como el aparato estatal y las políticas industriales —y sus estrategias de desarrollo— son actualmente traídas nuevamente a escena.

Bibliografía

- Altenburg, Tilman** (2011). «Industrial policy in developing countries. Overview and lessons from seven country cases». Deutsches Institut für Entwicklungspolitik Discussion Paper, Germany..
- Amsden, Alice** (1989). *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*, Nueva York, Oxford University Press.
- Amsden, Alice** (2001). *The rise of the Rest: Challenges to the West from the Late-Industrializing Economies*, New York, Oxford University Press.
- Arceo, Enrique** (2005). «El impacto de la globalización en la periferia y las nuevas y viejas formas de dependencia en América Latina». *Cuadernos del Cendes* n° 22, pp. 27-63, Caracas, Cendes.
- Arceo, Enrique** (2006). «El fracaso de la reestructuración neoliberal en América Latina. Estrategias de los sectores dominantes y alternativas populares», en Eduardo Basualdo y Enrique Arceo (eds.), *Neoliberalismo y Sectores Dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales*, Buenos Aires, Clacso.
- Arrighi, Giovanni** (1999). *El largo siglo XX*, Madrid, Akal.
- Arrighi, Giovanni, Beverly Silver y Benjamin Brewer** (2003). «Industrial Convergence, Globalization, and the Persistence of North-South Divide». *Studies in Comparative International Development* n° 38, pp. 3-31, New York, United States.
- Baldwin, Richard** (2011). «Trade and Industrialization after globalization's 2nd unbundling: how building and joining a supply chain are different and why it matters». NBER Working paper 17716, Cambridge, United States
- Bell, Daniel** (1973). *The Coming of Post-Industrial Society: A Venture in Social Forecasting*, United States of America, Basic Books.
- Block, Fred** (2008). «Swimming Against the Current: The Rise of a Hidden Developmental State in the United States». *Politics & Society* n° XX, pp. 1-38, London, United Kingdom.
- Cohen, Stephen y John Zysman** (1987). *Manufacturing Matters. The myth of the post-industrial economy*, New York, Basic Books.
- Chang, Ha-Joon** (2004). *Retirar la escalera. La estrategia de desarrollo en perspectiva histórica*, Madrid, Catarata.
- Devlin, Robert y Graciela Moguillansky** (2012). «What's New in the New Industrial Policy in Latin America?», Policy Research Working Paper 6191, The World Bank, Development Economics, Office of the Chief Economist .
- Dominguez, Jorge** (2008). «Explaining Latin America's Lagging Development in the Second Half of the Twentieth Century. Growth Strategies, Inequality, and Economic Crises», in *Falling Behind. Explaining the Development Gap Between Latin America and the United States*, edited by Francis Fukuyama. United States: Oxford University Press.
- Esser, Klaus** (1993). *Industrialización sin visión*. Nueva Sociedad n° 125, pp. 27-46.
- Evans, Peter** (1995). *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, Princeton, Princeton University Press.

- Evans, Peter** (2008). «In Search of the 21st Century Developmental State». CGPE Working Paper 4, Sussex, United Kingdom.
- Fajnzylber, Fernando** (1988). *La industrialización trunca de América Latina*, México, Editorial Nueva Imagen.
- Fajnzylber, Fernando** (1989). «Sobre la impostergable transformación productiva de América Latina», *Pensamiento iberoamericano* n° 16, pp. 85-129, Madrid.
- Fernández, Víctor Ramiro, Julio Tealdo y Marta Villalba** (2005). *Industria, Estado y territorio en la Argentina de los '90*, Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral.
- Gerschenkron, Alexander** (1962). *Atraso económico e industrialización*, Barcelona, Ariel.
- Glassman, Jim** (2011). «The Geo-political Economy of Global Production Networks». *Geography Compass* n° 5, pp. 154-164.
- Hausmann, Ricardo y Dani Rodrik** (2003). «Economic development as self-discovery». *Journal of Development Economics* n° 72, pp. 603-633, USA.
- Hausmann, Ricardo, Dani Rodrik y Charles Sabel** (2008) «Reconfiguring industrial policy: A Framework with an application to South Africa». *CID Working Paper 168*, Cambridge, United States.
- Helper, Susan, Timothy Krueger y Howard Wial** (2012). «Why Does Manufacturing Matter? Which Manufacturing Matters? A Policy Framework». Metropolitan Policy Program.
- Hikino, T. y Alice Amsden** (1995). «La industrialización tardía en perspectiva histórica». *Desarrollo Económico* n° 35, pp. 3-34, Buenos Aires.
- Johnson, Chalmers** (1982). *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*, Stanford, Stanford University Press.
- Jomo, Kwame Sundaram** (2006). «Growth with Equity in East Asia? ». *DESA Working Paper*, n° 33, United Nations, New York.
- Katz, Jorge** (2007). «Cambios estructurales y desarrollo económico, ciclos de creación y destrucción de capacidad productiva y tecnológica en América Latina». *Revista de Economía Política de Buenos Aires* n° 1, pp. 71-92, Buenos Aires.
- Kohli, Atul** (2004). *State-Directed Development: Political Power and Industrialization in the Global Periphery*, New York, Cambridge University Press.
- Kohli, Atul** (2012). «Coping with globalization: Asian versus Latin American strategies of development, 1980-2010». *Brazilian Journal of Political Economy*, n° 32, pp. 531-556, São Paulo.
- Kotz, David** (2008). *Neoliberalism and Financialization*. Department of Economics University of Massachusetts, Amherst, United States.
- Kutznets, Simon** (1971). *Economic Growth Of Nations; Total Output And Production Structure*, Massachusetts, Harvard University Press.
- Krugman, Paul** (2011). «Keynes Was Right», in *The New York Times*.
- Lall, Sanjaya** (2004). «Selective industrial and trade policies in developing countries: theoretical and empirical issues», en Charles C. Soludo, Osita Ogbu and Ha-Joon Chang (eds.) *The politics of trade and industrial policy in Africa. A forced consensus? International Development Research Centre (IDRC) & Africa World Press, Inc.*
- Lazonick, William** (2013). «The Financialization of the US Corporation: What Has Been Lost, and How It Can Be Regained». *Seattle University Law Review* n° 36, pp. 857-909, Seattle, United States.
- Lindauer, David, Lant Pritchett, Dani Rodrik y R.S. Eckaus** (2002). «What's the Big Idea? The Third Generation of Policies for Economic Growth». *Economía* n° 3, pp. 1-39.

Palma, José Gabriel (2009). «The revenge of the market on the rentiers. Why neo-liberal reports of the end of history turned out to be premature». *Cambridge Journal of Economics*, n° 33, pp. 829-869, Cambridge, United States.

Palma, José Gabriel (2010). «Why has productivity growth stagnated in most Latin-American countries since the neo-liberal reforms?». *Cambridge Working Papers in Economics* 1030, Cambridge, United States.

Pempel, T.J. (1999). «The Developmental Regime in a Changing World Economy», en M. Woo-Cummings (eds.). *The Developmental State*, New York, Cornell University Press.

Pollin, Robert (2010). «Industrial Policy and the Revival of the U.S. Economy», in *Commentary from PERI*. Amherst, United States.

Popov, Vladimir (2010). «Development theories and development experience: half a century journey». *MPRA Paper* 28111, Munich, Germany.

Reiner, Christian y Cornelia Staritz (2013). *Private sector development and industrial policy: Why, how and for whom?*, Austria, Österreichische Entwicklungspolitik.

Rodrik, Dani (1995). «Taking Trade Policy Seriously: Export Subsidization as a Case Study in Policy Effectiveness», in *New Directions in Trade Theory*, edited by A. Deardorff, J. Levinson, and R. Stern Ann Arbor: University of Michigan Press.

Rodrik, Dani (2004). «Industrial Policy for the Twenty-First Century». *CEPR Discussion Paper* 4767, London, United Kingdom.

Rodrik, Dani (2010). «The return of industrial policy» in *Project Syndicate*. <http://www.project-syndicate.org/>

Sevares, Julio (2010). «¿Por qué crecieron los países que crecieron? Historias y teorías del crecimiento económico». *Realidad Económica* n° 253, pp. 20-47, Buenos Aires.

Stockhammer, Engelbert (2009). «The finance-dominated accumulation regime, income distribution and the present crisis». Vienna University of Economics & BA. Department of *Economics Working Papers*. Series 127, Vienna, Austria.

Wade, Robert (1990). *Governing the Market: Economic Theory and the Role of the Government in East Asian Industrialization*, Princeton, Princeton University Press.

Wade, Robert (2008). «Reubicando al Estado: Lecciones de la experiencia de desarrollo del este asiático». *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal* n° 10, pp. 7-28, Santa Fe.

Wade, Robert (2012). «Return of industrial policy?». *International review of applied economics* n° 26, p.p. 223-239, United Kingdom.

Woo-Cummings, Meredith, ed. (1999). *The Developmental State*, New York, Cornell University Press.

Woo, Wing Thy (2011). *The Changing Ingredients in Industrial Policy for Economic Growth*. Bangkok, United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific

World Economic Forum (2012) *The Future of Manufacturing. Opportunities to drive economic growth*, Geneva, A World Economic Forum Report.

Zysman, John y Eileen Doherty (1995). «The evolving role of the State in Asian Industrialization». *BRIE Working paper* 84, Berkeley, United States.

Bases de datos consultadas

Banco Mundial, www.bancomundial.org, (fecha de acceso noviembre 2013).

United Nation Conference on Trade and Development (Unctad), www.unctadstat.unctad.org, (fecha de acceso noviembre 2013)

Penn World 7.1, https://pwt.sas.upenn.edu/php_site/pwt71/pwt71_form.php (fecha de acceso noviembre 2013)