Libro electrónico

América Latina ante el cambio geoeconómico-político mundial: entre la crisis de hegemonía y las nuevas asimetrías del Sur global

Sergio Ordóñez
Víctor Ramiro Fernández
Carlos Brandão *(Coordinadores)*



ediciones UNL

AMÉRICA LATINA ANTE EL CAMBIO GEOECONÓMICO-POLÍTICO MUNDIAL: ENTRE LA CRISIS DE HEGEMONÍA Y LAS NUEVAS ASIMETRÍAS DEL SUR GLOBAL



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
Dr. Enrique Graue Wiechers
Rector
Dr. Leonardo Lomelí Vanegas
Secretario General
Dr. Luis Agustín Álvarez Icaza Longoria
Secretario Administrativo
Dra. Guadalupe Valencia García
Coordinadora de Humanidades





INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS
Dr. Armando Sánchez Vargas
Director
Dra. Isalia Nava Bolaños
Secretaria Académica
Ing. Patricia Llanas Oliva
Secretaria Técnica
Mtra. Graciela Reynoso Rivas
Jefa del Departamento de Ediciones

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL LITORAL
Enrique Mammarella
Rector
Miguel Irigoyen
Secretario de Planeamiento Institucional y Académico
Ivana Tosti
Directora Ediciones UNL

AMÉRICA LATINA ANTE EL CAMBIO GEOECONÓMICO-POLÍTICO MUNDIAL: ENTRE LA CRISIS DE HEGEMONÍA Y LAS NUEVAS ASIMETRÍAS DEL SUR GLOBAL

Sergio Ordóñez
Víctor Ramiro Fernández
Carlos Brandão
(Coordinadores)

ediciones UNL

Primera edición digital en pdf, febrero 2021.

D.R. © Universidad Nacional Autónoma de México

Ciudad Universitaria, Coyoacán,
04510, Ciudad de México.
Instituto de Investigaciones Económicas
Circuito Mario de la Cueva s/n,
Ciudad de la Investigación en Humanidades,
04510, Ciudad de México.

D.R. © Universidad Nacional del Litoral

Boulevard Pellegrini 2750
de la Ciudad de Santa Fe,
Provincia de Santa Fe,
3000, Argentina.

ISBN UNAM: 978-607-30-4363-2

ISBN UNL: 978-987-749-264-4

PAPIIT IN301519 “Nuevo ciclo industrial y redes productivas globales ante el actual curso proteccionista internacional: repercusiones para México”.

La investigación de la que esta obra es resultado fue realizada en el marco de la colaboración de los autores en la Red del Desarrollo Socioeconómico Espacial Latinoamericano.



La edición de esta obra ha sido parcialmente financiada por una subvención de la Universidad Nacional de General Sarmiento.



Diseño de portada: Manuel Alejandro Tufiño Orozco
Cuidado de la edición: Hélida De Sales Y.

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio sin la autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

Hecho en México

AGRADECIMIENTOS

Los coordinadores de este libro expresan su agradecimiento a la Fundación Antípode, la que generosamente financió el taller "Re-thinking Latin America development beyond neoliberalism: Toward a rediscovering/recreation of the Latin American thought on development", el cual tuvo lugar en México los días 25 a 27 de marzo de 2015. Dicho encuentro actuó como plataforma fundamental para la formación de nuestra Redsla (Red del Desarrollo Socioeconómico-Espacial Latinoamericano), con base en la cual se formuló el presente proyecto editorial. Expresamos también nuestro agradecimiento al Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso) por apoyar el trabajo de investigación de los integrantes de nuestra red por medio del grupo Desarrollo, espacio y capitalismo global, que formó parte del programa de dicha institución en el periodo 2016 a 2019.

Así mismo, agradecemos el trabajo de los estudiantes-becarios del proyecto PAPIIT IN301519 de la UNAM que participaron directamente en la preparación de los materiales del libro: Mónica Valdez, Ricardo Fregoso y Agustín Calderón.

ÍNDICE

Introducción 11

Parte I
Cambio geoeconómico-político mundial y América Latina

1. América Latina ante su gran encrucijada histórica de cara al mundo del siglo xxi 37
Alejandro Dabat y *Paulo Leal*

2. Cambios geoeconómicos y políticos mundiales y su impacto en la crisis brasileña reciente 67
Valéria Lopes Ribeiro

3. Brasil después del 2000: un caso de neoliberalismo realmente existente y emancipación restringida 99
Deborah Werner

4. ¿Prebisch renace en el nuevo capitalismo? 131
Sebastián Sztulwark

Parte II
Reexamen de la presencia y el accionar del Estado en el nuevo escenario y los desafíos de su construcción en los países en desarrollo

5. Estado y desarrollo en América Latina contemporánea. Dinámicas y balance del ciclo posneoliberal, 2002-2015 157
Pablo Míguez

6. Estado argentino y la promoción del desarrollo industrial. Un análisis de las experiencias recientes (2003-2018) 201
María Jimena García Puente, Carolina Lauxmann y *Emilia Ormaechea*

7. Estado asociativo y cadenas de valor en México al inicio del siglo XXI: el caso de Jalisco 241
Paty Montiel y *Seyka Sandoval*

8. Mutaciones del Estado en la periferia: el anclaje del centro-oeste formoseño entre los años noventa y el nuevo milenio 273
Ernesto Fabián Giuliano

9. Estado, desarrollo y minería en América Latina. Indagaciones sobre las capacidades del Estado para una estrategia de desarrollo 311
Alejandro Federico Casalis

PARTE III
TRANSFORMACIONES SUBNACIONALES Y DESAFÍOS URBANO-REGIONALES BAJO EL PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN MULTIESCALAR DEL CAPITALISMO Y LOS CAMBIOS EN LA REGIÓN

10. Políticas nacionales de desarrollo regional en América Latina: lecciones y retos de los años 2000 343
Fábio Lucas Pimentel de Oliveira

11. Enfermedad holandesa regional-subnacional en la América del Sur del siglo XXI: casos regionales en Brasil, Colombia y Perú 367
Luis E. Reina-Bermúdez, Didier Alejo-Barrera, Robson Dias da Silva y *Lino Santa*

12. Integración sudamericana, proyectos de gran escala
y glocalizaciones: la encrucijada de la Hidrovía
Paraguay-Paraná y el Corredor Bioceánico Central
en el segundo ciclo extractivista 397
Gisela Ariana Rausch y *Estefanía Szupiany*

4. ¿PREBISCH RENACE EN EL NUEVO CAPITALISMO?[1]

*Sebastián Sztulwark**

Introducción

La potencia del pensamiento estructuralista latinoamericano de posguerra emanaba de su apelación a desnaturalizar el discurso del libre comercio como única opción para el desarrollo económico de nuestros países. En el marco de un sistema económico mundial polarizante, la política de transformación productiva, la industrialización, constituía el camino necesario para romper con el carácter periférico de nuestra inserción internacional. Como contracara, su comprensión del proceso de desarrollo, de los actores y las fuerzas concretas que impulsan y bloquean el cambio fue más débil [Fernández y Brondino, 2019].

El debate se reactualiza con la crisis del neoliberalismo en América Latina y la experiencia de los llamados "gobiernos progresistas" en algunos países de la región, cuyo discurso y programa se orientaron a retomar una agenda de desarrollo desde una perspectiva heterodoxa.[2] Lo que se verificó en algunas de estas experiencias fue una renovada capacidad para intervenir en la disputa por la apropiación del excedente económico. Sin embargo, a pesar de esta base diferente respecto de los gobiernos

* Investigador de la Universidad Nacional de General Sarmiento y del Conicet (Argentina). Correo electrónico: <sztulwark@campus.ungs.edu.ar>.

[1] Este trabajo es una reelaboración de una ponencia presentada con el mismo título en el taller "Alternativas al neoliberalismo en América Latina: Explorando potencialidades y limitaciones del pensamiento latinoamericano sobre el desarrollo", realizado en el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, Ciudad de México, del 23 al 25 marzo de 2015.

[2] Las principales experiencias políticas asociadas con esta denominación fueron (o son) las del PT en Brasil, el kirchnerismo en Argentina, el Frente Amplio en Uruguay y los gobiernos de Hugo Chávez en Venezuela, de Rafael Correa en Ecuador y de Evo Morales en Bolivia.

neoliberales de los años noventa, no se registraron avances de una magnitud significativa en materia de transformación productiva. En efecto, a pesar de la existencia de algunas iniciativas orientadas a la diversificación y diferenciación productiva, el núcleo fundamental de la inserción internacional de la región continúa basado en la exportación de *commodities* primarios e industriales y de servicios de escasa complejidad productiva [Cepal, 2016]. A la luz de estas experiencias recientes, sigue abierta la cuestión de cómo avanzar en un proceso de cambio estructural en América Latina. Una pregunta propiamente estructuralista.

Un interrogante de este tipo implica considerar cuál debería ser la dirección de la transformación productiva en nuestros países para lograr un cambio en la jerarquía de la economía mundial. Una problemática que remite a la figura de Raúl Prebisch, que en este trabajo consideramos no en toda la amplitud de su obra ni de su controvertida actuación como "hombre político", sino de un modo más limitado, pero también más preciso: como el significante del cambio estructural.[3] La pregunta fundamental es, por lo tanto, qué significa el cambio estructural en el nuevo capitalismo.[4]

El trabajo considera tres núcleos conceptuales para pensar históricamente este problema. En primer lugar, la concepción de Prebisch de posguerra que plantea una diferenciación centro-periferia en torno a la polarización mundial entre estructuras que producen bienes industriales y primarios. En segundo lugar, la síntesis estructural-schumpeteriana, que propone un esquema de divergencia internacional en torno al contenido tecnológico de los bienes y las barreras a la entrada que se constituyen en

[3] Prebisch fue considerado como un dependentista por ciertas lecturas ortodoxas y como un ortodoxo por el dependentismo más radical. El título de este trabajo, sin embargo, se inspira en un artículo de Alice Amsden publicado en la revista de la Cepal en el año 2004, "La sustitución de importaciones en las industrias de alta tecnología: *Prebisch renace en Asia*". En este trabajo la autora plantea que el despliegue en estos países de una nueva generación de políticas de promoción de la alta tecnología puede interpretarse como una superación de las políticas de sustitución de importación de posguerra y, *al mismo tiempo*, como una reactualización de las ideas fundamentales de Prebisch sobre el desarrollo económico. Es en este sentido que podemos asociar el nombre de Prebisch con el significante del cambio estructural.

[4] La noción de "nuevo capitalismo" alude a una transformación interna al modo de producción capitalista que tiene como rasgo fundamental el pasaje de un "régimen de reproducción", en el que la valorización reposaba esencialmente sobre el dominio del tiempo de reproducción de mercancías estandarizadas, a un "régimen de invención", en el que el proceso de valorización se apoya principalmente en un tiempo de creación de nuevos conocimientos [Corsani, 2003]. El carácter novedoso de la etapa actual radica, por lo tanto, en una forma singularmente nueva de articular la producción de conocimiento con la producción de valor.

torno de ellos. En tercer lugar, se incorpora la perspectiva de un "nuevo capitalismo". El punto fundamental a considerar es una nueva articulación, de naturaleza postschumpeteriana, entre invención e innovación. El cambio estructural remite a la articulación de esta doble dimensión, entre conocimiento y producción pero también entre economía y cultura, que cobra una particular significación en el nuevo capitalismo.

Sobre esta base conceptual, que podría denominarse como la de un estructuralismo cognitivo, se argumenta que el déficit principal de las políticas de cambio estructural aplicadas por los llamados "gobiernos progresistas" de América Latina no se ubica necesariamente en la ausencia de esquemas de promoción productiva sino, más bien, en la escala y orientación de los recursos aplicados y en la desarticulación entre las políticas de creación y fortalecimiento de un sistema de conocimiento, por un lado, y de ascenso industrial (o *upgrading*) en determinadas cadenas globales, por el otro.

En las páginas que siguen se desarrolla históricamente el concepto de cambio estructural y se plantean, de modo preliminar, algunas implicaciones para el desarrollo latinoamericano en el marco del nuevo capitalismo.

El significado del cambio estructural en Prebisch

El concepto de cambio estructural tiene dos vertientes. Una primera cuya preocupación es cómo afecta el cambio en la composición del producto al crecimiento de una economía representativa. Es una línea que se remonta a los trabajos pioneros, en los años treinta y cuarenta, de autores como Fisher [1939] o Clark [1967 (1940)] y continúa tanto en una perspectiva neoclásica como poskeynesiana [Syrquin, 1988]. La segunda tiene como antecedente los aportes clásicos del desarrollismo de posguerra y, a diferencia de la anterior, sostiene que ese proceso de cambio difiere en su naturaleza según se trate de una economía desarrollada o subdesarrollada. En esta última línea ubicamos, por supuesto, a Prebisch y el estructuralismo latinoamericano de posguerra.

En esta perspectiva, el cambio en la estructura productiva de un determinado territorio solo puede comprenderse como parte de la dinámica de la macroestructura de la economía mundial. De la estructura del capitalismo. El concepto de estructura realza los aspectos invariantes de un

determinado modo de funcionamiento. En el estructuralismo latinoamericano ese aspecto invariante es el carácter jerárquico que asume la relación entre un polo central (dominante) y un polo periférico (subordinado). Esta asimetría es la que sustenta, como diría Prebisch, el "carácter centrípeto" del capitalismo, dado que es el polo central el que retiene los "frutos del progreso técnico" [Prebisch, 1963 (1949)].

¿Cómo es este modo de funcionamiento? Hay que mirar la diferencia en las estructuras productivas de ambos polos. En el polo central, núcleo del dinamismo tecnológico mundial, la estructura es homogénea y diversificada. Esto es, todas las actividades productivas tienen niveles de productividad cercanas a la frontera internacional y su dinámica económica externa no depende de un solo sector productivo. En contraste, el polo periférico se incorpora tardíamente a la difusión del cambio tecnológico, y de ese proceso, su estructura adquiere un carácter heterogéneo (actividades de alta productividad conviviendo con otras de muy baja eficiencia) y especializado (su inserción internacional se apoya unilateralmente en la exportación de bienes de escasa elaboración y baja integración económica interna). El rasgo específico de la crisis de la periferia es, en consecuencia, la falta de acumulación de capital y no su exceso.

¿Por qué hay falta de acumulación en la periferia? No porque en ella no se genere un excedente suficiente. Tomemos la argumentación del Prebisch maduro, el del *Capitalismo periférico* [1981]. Allí Prebisch sostiene que el excedente de la periferia tiene una naturaleza diferente al generado en el centro. Mientras en aquel la fuente del excedente se vincula con los beneficios extraordinarios que surgen del cambio tecnológico, en la periferia este se constituye sobre la base de la desigualdad. El argumento es que a medida que el progreso técnico se difunde hacia la periferia, y se desplaza mano de obra de los sectores de baja a los de alta productividad, el salario no evoluciona, aun en un marco competitivo, de manera equivalente al aumento de la productividad (como presupone la teoría neoclásica). El problema radica en las características de la estructura productiva de la periferia. En su carácter subdesarrollado. En la existencia de una masa enorme de trabajadores de baja productividad empleada en las actividades primarias, que provoca una competencia regresiva que tiende a inhibir el aumento del salario a medida que se incrementa la productividad por la propagación del progreso técnico del centro a la periferia.

El problema, entonces, es que hay excedente pero falta acumulación de capital. Prebisch [1981] plantea tres causas: a) la sociedad privilegiada de consumo, b) la hipertrofia del Estado y c) la succión de los centros. Las tres implican un lugar subordinado en una estructura mundial. Las dos primeras aluden a un desajuste entre el ritmo deseable de la acumulación de capital y su nivel efectivo, que surge en el marco de las conductas y demandas sociales de la periferia. En ambos casos, por detrás existe un "efecto demostración" de la dinámica social del centro. En el caso de la sociedad privilegiada de consumo, se trata de que los propietarios del excedente tienden a imitar el patrón de consumo de sus pares del centro, sin contar aún con una base de acumulación suficiente. Esto es, se produce un desequilibrio entre la proporción destinada a ese consumo "privilegiado" y las necesidades de acumulación en la periferia. Algo similar ocurre con la "hipertrofia del Estado". Acá el problema no es que el Estado asuma funciones de bienestar, sino que las asuma *tempranamente*, sin que aún se hayan desplegado en la periferia las bases de la acumulación que le den un fundamento más consistente. En ambos casos existe excedente, pero no se utiliza con los fines de la acumulación.

La tercera causa apunta a una dimensión diferente. Es la acción directa de los centros apropiándose del excedente de la periferia y orientándolo hacia su propio desarrollo. Dos mecanismos principales menciona el autor. Uno tiene que ver con la inversión directa (el giro de utilidades) y otro con el comercio (el deterioro de los términos de intercambio). Los autores tercermundistas y dependentistas han visto en este mecanismo el fundamento de la propia acumulación del centro.[5] Pero en Prebisch (y en el estructuralismo en general), las cosas son diferentes. El desarrollo del centro tiene que ver con su constitución como polo difusor del "progreso técnico" mundial (centro de la Revolución industrial). La periferia en cambio debe su carácter a su integración tardía a ese proceso. La succión de los centros, en todo caso, refuerza el carácter centrípeto del capitalismo, pero no lo explica. *Es la posición en la estructura lo que permite la succión y no la succión la que explica el lugar en la estructura.*

Tomemos el caso de la explicación del deterioro de los términos de intercambio. La famosa tesis Prebisch (1963 [1949])-Singer [1950]. El fenómeno

[5] Para una versión crítica del paradigma tercermundista-dependentista, ver Dabat [1994].

del deterioro alude a una tendencia por la cual el precio de los bienes exportados por la periferia (productos primarios) tiende a evolucionar desfavorablemente en relación con el precio de los bienes exportados por el centro (productos industriales). Las causas del deterioro tienen que ver, por supuesto, con razones de estructura. El excedente de mano de obra en la periferia presiona hacia abajo los salarios y los precios de los bienes primarios.[6] En cambio, el centro posee una escasez relativa de fuerza de trabajo que, además, está mejor organizada y cuenta con una estructura empresarial de menor atomización que domina los segmentos de alta tecnología. Todos estos elementos proveen al centro de un mayor control oligopólico sobre los precios de sus productos.

Pero estas causas por el lado de la oferta tienden a verse reforzadas por las que surgen del lado de la demanda. El hecho que verifican Prebisch y Singer es el menor dinamismo de la demanda de bienes primarios en relación con el de los bienes industriales. Ese dinamismo diferencial se expresa en una menor elasticidad ingreso de la demanda de estos bienes. Mientras que la demanda de bienes primarios se comporta según lo establecido por la ley de Engel (una vez satisfechas ciertas necesidades básicas provistas por los bienes primarios, el consumo tiende a orientarse hacia los bienes más diferenciados), la demanda de bienes industriales, por el contrario, tiende a aumentar en una intensidad mayor conforme el ingreso de una determinada sociedad crece.

La implicación fundamental de la tesis Prebisch-Singer es que la disparidad de ingresos en la economía mundial no tiene que ver únicamente con las diferencias de productividad que separan el centro de la periferia, como enuncia el pensamiento más ortodoxo. Hay algo más. En el caso del comercio internacional, este *plus* tiene que ver con la succión de excedente que se verifica mediante el deterioro de los términos de intercambio. Aun aumentando la eficiencia en la producción de bienes primarios (mediante la incorporación de tecnología y formas modernas de organización), la brecha centro-periferia puede no cerrarse como consecuencia del deterioro de la relación de precios. De lo que se trata es de cambiar el patrón de especialización internacional hacia actividades que no estén sujetas al deterioro de los términos de intercambio, de modo tal de combinar el aumento

[6] A su vez, hay factores tecnológicos que inducen la baja del precio de los bienes primarios, como la sustitución de estos por productos sintéticos, por ejemplo.

de productividad con la apropiación de los frutos de ese progreso técnico. *En otras palabras, el problema es el subdesarrollo y la solución, el cambio estructural.*

Ahora bien, cómo pensar el cambio estructural en una estructura que se considera invariante –ahí la riqueza del concepto de estructura–. El cambio estructural debe pensarse no como una transformación del modo de funcionamiento del capitalismo sino más bien como un cambio en la posición que una determinada región periférica puede ocupar dentro de esa estructura. En esto consiste el optimismo estructuralista.[7] En la existencia de un muy estrecho sendero de cambio a partir de políticas públicas que sean capaces de contrarrestar las tendencias polarizantes que efectivamente tienden a prevalecer en la economía mundial.

Durante el periodo de posguerra, ese estrecho sendero de cambio estuvo asociado con el carácter específico que el proceso de industrialización asumió en los países de la región. En efecto, tal como lo explicara Albert Hirschman [1996], el proceso de industrialización latinoamericano no seguiría el patrón de los países pioneros, que fueron desarrollando *de modo simultáneo* las industrias de bienes de consumo y las de bienes de producción. La condición "tardía" de la industrialización latinoamericana se verificaba en un *proceso de tipo secuencial*, que implicaba un pasaje gradual desde las fases más simples (como la elaboración de bienes de consumo no durables) hacia las actividades industriales de mayor complejidad, como los bienes durables de consumo, la industria "pesada", y finalmente, los bienes de capital. La clave estaba en la posibilidad de superar los estrangulamientos tecnológicos que dicho pasaje implicaba. Industrialización sustitutiva fue el nombre del programa de reformas que se puso en marcha en la mayoría de los países de la región para avanzar en ese proceso de cambio estructural.

El proceso avanzaba en esa dirección, dando algunos frutos no desdeñables, al menos para los países más grandes de la región [Katz y Kosacoff, 1998]. Pero en uno de los nudos de mayor tensión que puso en marcha

[7] En un artículo publicado hace unos años en la revista de la Cepal, Aldo Ferrer, un referente de aquel viejo estructuralismo latinoamericano, afirma que uno de los mensajes fundamentales que conforman el legado de Raúl Prebisch es "que la transformación es posible, que sobre la base de una visión realista de los problemas se puede transformar la realidad, desplegar el potencial y lograr, con el resto del mundo y en primer lugar con los centros de poder mundial, una relación simétrica no subordinada" [Ferrer, 2010: 9].

aquel proceso, y vinculado con ciertos movimientos en la geopolítica mundial, advino una terrible derrota política que se llevó consigo tanto el programa de reformas como el de investigación en el que este se apoyaba. El proyecto fue interrumpido, de la mano del triunfante programa de la globalización neoliberal.

La perspectiva estructural-schumpeteriana

En el abordaje estructuralista del cambio estructural, del *significante Prebisch*, existe un problema referente a su historicidad: en qué medida este esquema teórico sobrevive el momento histórico de auge del estructuralismo y del propio Prebisch, y puede ser apropiado, reutilizado para pensar el cambio estructural en el nuevo capitalismo.

Podemos abordar este fenómeno mediante la evolución del debate acerca de los términos de intercambio. Un trabajo fundamental en este caso es el de Kaplinsky [2006], que retoma a su vez las contribuciones del economista alemán Hans Singer (el coautor, junto con Prebisch, de la tesis del deterioro).

El principal aporte de Singer al debate posterior al de su contribución original sobre los términos de intercambio fue la conexión que estableció entre la perspectiva estructuralista y la schumpeteriana. En esta perspectiva, afirma Kaplinsky, Singer destaca el papel que desempeñan las barreras a la entrada en la determinación del ingreso y en el creciente papel de la innovación en ese proceso. De este modo, el paso fundamental que da Singer [1971] es abrir la posibilidad de que no todas las manufacturas necesariamente estén sujetas a términos de intercambio crecientes. Pero será veinte años después que Singer explorará en un trabajo empírico la posibilidad de que los precios de la manufactura exportada por la periferia se deterioren en relación con los precios de la manufactura exportada por los países del centro [Sakar y Singer, 1991]. El foco, como se ve, se modifica: los términos de intercambio se deterioran contra la periferia, pero esto no reproduce necesariamente un patrón de intercambio primario-industrial, sino que se verifica también en el comercio intraindustrial.

Finalmente, Kaplinsky revisa un trabajo de Maizels del año 2003 en el que se constata que el deterioro de los términos de intercambio de la

manufactura en contra de las naciones en desarrollo es menor en el caso de los tigres asiáticos que en el de otros países en desarrollo, lo que constituye, para el autor, una confirmación de la hipótesis schumpeteriana de Singer del año 1971, en relación con que los términos de intercambio están asociados con el nivel tecnológico de las manufacturas que se exportan.

A la contribución de Singer, el propio Kaplinsky agrega que este cambio al interior del sector manufacturero presagia un cambio en los términos de intercambio entre manufacturas y *commodities*.[8] El autor presenta tres tendencias estructurales para sustentar esta afirmación.

En primer lugar, la "descomoditización" (en el original, *de-commodification*) de algunos productos primarios. Un *commodity* se define como un producto con bajas barreras a la entrada, en el que existe una intensa competencia que fuerza a la baja los márgenes de rentabilidad.[9] Por el contrario, descomoditizar refleja un proceso en el que la rentabilidad de un producto crece conforme se erigen sobre él barreras a la entrada. En el caso de los *commodities* agrícolas (como el té, el café o la horticultura) se verifica un proceso efectivo de descomoditización, esto es, de creación de barreras a la entrada que permiten a sus productores constituir nichos de mercado diferenciados para evitar la caída general de los precios en los momentos de sobreproducción. Esta tendencia implicaría, al menos en parte, una reversión de la ley de Engel, uno de los pilares de la originaria tesis Prebisch-Singer, en la medida que esta dinámica de diferenciación asociaría una demanda creciente de bienes primarios (descomoditizados) con el crecimiento del ingreso *per cápita* de una sociedad.

La segunda tendencia refiere a la creciente concentración de los compradores globales de manufactura. En este punto, Kaplinsky se apoya en el enfoque de cadenas globales, sobre todo en la figura de la "cadena comandada por el comprador" de Gereffi [1996], que verifica la existencia de una segmentación global al interior de una cadena constituida por una gama de fabricantes de manufactura a bajo costo en la periferia con el comando de empresas de marca, los "compradores globales de manufactura", que poseen

[8] El autor diferencia manufacturas de *commodities* aunque, al mismo tiempo, sostiene que estas categorías no se excluyen mutuamente.

[9] Esta definición de *commodity* no es del todo operativa para los bienes primarios, en los que existen restricciones naturales en la oferta, y por lo tanto, pueden estar sujetos a elevación de las barreras a la entrada sin perder su condición de bien indiferenciado desde un punto de vista tecnológico [Sztulwark y Girard, 2016].

como atributos competitivos fundamentales la capacidad para el diseño de producto y el desarrollo de canales de comercialización, lo que les permite controlar el acceso a los consumidores de los mercados de mayores ingresos. Esta situación refleja la organización global de industrias como las de indumentaria, muebles y juguetes, pero (esta es la tesis fundamental del enfoque) es un modo de organización que en la globalización deviene dominante. Sobre esta base, Kaplinsky afirma que este creciente poder de los compradores globales en relación con unos proveedores globales con menor poder de mercado incide sobre los términos de intercambio de la manufactura, en detrimento de los países de la periferia.

Finalmente, el tercer factor es el impacto de China en la economía mundial. Este factor afectaría la evolución de los términos de intercambios entre manufactura y *commodities* en dos sentidos: por un lado, afirma el autor, los rubros en los que China participa en el comercio de manufactura son los que tienen una mayor caída de precio (hecho que afecta su propia rentabilidad pero también la de sus competidores en la periferia); segundo, por medio del impacto de la demanda de China sobre el precio de las materias primas y algunos *commodities* industriales.

Para Kaplinsky [2006], el corolario de estas tendencias sobre el análisis de los términos de intercambio es: a) que hay espacio para crear barreras a la entrada incluso en algunos bienes primarios; b) que hay un importante grupo de productos manufacturados cuyo precio tiende a caer, resultado de un aumento de la oferta pero también de la concentración de la demanda; y c) que el precio de algunos *hard commodities*, como los minerales, que históricamente ha tendido a declinar, estaba creciendo a partir del año 2000 con base en el dinamismo de la demanda y de ciertas restricciones por el lado de la oferta.

La explicación de la posibilidad de que estas tendencias sigan operando de modo efectivo tiene que ver con un análisis estructural: la cuestión de los términos de intercambio no es finalmente un problema de productos, sino de estructuras. Siguiendo la línea Prebisch-Singer, Kaplinsky plantea que lo fundamental es el pasaje de buena parte de la manufactura global a países con estructuras heterogéneas, en los que existe una fuerza de trabajo abundante, crecientemente educada y con competencias laborales, con cuya base puede incrementarse la productividad en una proporción mayor que el costo de la mano de obra.

El excedente estructural de Prebisch

Lo que hay que notar en términos de ruptura con la tesis Prebisch-Singer es que la polarización entre territorios de la economía mundial no siempre responde a un patrón de especialización por productos (industriales o primarios) sino a una diferenciación de procesos en el marco de cadenas globales. La nueva división internacional del trabajo tiene bases cognitivas, entre procesos productivos tecnológicamente diferenciados (alta capacidad de innovación) y procesos de baja diferenciación, donde lo "comoditizado", como explica Kaplinsky [2006], es el propio trabajo involucrado.

La obtención de la máxima renta de innovación para la firma líder de una cadena depende de la posibilidad de segmentar las distintas etapas de una cadena global entre territorios que tienen altas capacidades de innovación (adquisición, creación, procesamiento y acumulación de nuevo conocimiento) y las que ofrecen ventajas en las capacidades de producción (uso y adaptación del conocimiento existente), para utilizar la distinción elaborada por Bell y Pavitt [1995]. Esta sería una forma propiamente schumpeteriana de pensar el problema del cambio estructural.

Sobre el nuevo capitalismo

La perspectiva estructural-schumpeteriana de Singer y Kaplinsky es un punto de referencia importante para pensar el problema del cambio estructural. Su principal atractivo, lo mismo que su debilidad, deriva de un mismo elemento: el estudio focalizado en la temática de la innovación, sin problematizar los elementos de estructura relacionados con la dinámica histórica del capitalismo. Lo que no está pensado, en esta perspectiva, es la ruptura en la dinámica de largo plazo del capitalismo, en tanto transformación más profunda que un cambio institucional o tecnológico que habilite el despliegue y la difusión de nuevas tecnologías y principios organizacionales flexibles o "en red". No es este el lugar para hacer una descripción exhaustiva de esta nueva etapa histórica,[10] sino que tomaremos de ella algunos elementos que nos sirvan de base para pensar el cambio estructural.

[10] Al respecto, ver Dieuaide *et al.* [2007], Castells [1999], Vercellone [2011], Dabat [2006], Ordóñez [2009] y Míguez y Sztulwark [2013].

El nudo de la cuestión puede plantearse a partir de la distinción schumpeteriana entre invención e innovación. Como se sabe, para Schumpeter la innovación es el hecho fundamental de la dinámica capitalista, es el mecanismo que reforma o revoluciona el sistema económico "desde adentro".[11] En cambio, la invención es un fenómeno económicamente subordinado, y en buena medida, exógeno o autónomo del sistema económico. Es la función empresarial, la introducción de innovaciones, la que le da sentido económico a una invención. Pero, para Schumpeter, la invención por sí sola no tiene ninguna significación económica.[12]

El elemento fundamental a considerar en este punto es que esta forma schumpeteriana de concebir la relación entre invención e innovación ha dejado de ser operativa para pensar la dinámica de la acumulación en el nuevo capitalismo. No es que la invención se haya vuelto endógena al sistema económico o que la frontera entre uno y otro se haya vuelto indistinguible. Eso implicaría que la invención finalmente hubiese devenido innovación. No se trata de eso. Es más bien el hecho de que la potencia de la innovación de un capital particular depende, cada vez más, del grado de complejidad del sistema de conocimiento local (que incluye tanto la ciencia como la cultura) en el que se apoya como base del proceso de acumulación de capital.

La corriente del capitalismo cognitivo realizó algunos aportes fundamentales a esta cuestión. Nos referiremos brevemente a algunos autores que presentan de una manera muy clara la relación que se establece entre empresa (en tanto *locus* de la innovación) y sociedad (espacio de la invención) en esta etapa histórica. Fumagalli [2010: 85] sostiene que el elemento fundamental a considerar es la generalización y centralidad que tiene el conocimiento dentro de "una organización de la producción que tiende cada

[11] En Schumpeter, la innovación está definida como "cualquier forma de hacer las cosas de una manera diferente en la esfera de la actividad económica" como, por ejemplo, la introducción de nuevos productos, la modificación de mercancías que ya se encuentran en uso, la apertura de nuevos mercados, el hallazgo de nuevas fuentes de aprovisionamiento o la introducción de nuevas formas de organización, entre otros [Schumpeter, 2002 (1939): 63].

[12] "La innovación es posible sin algo que identificaríamos como un invento, y el invento no induce necesariamente la innovación, solo produce por sí mismo un efecto que no es económicamente relevante en absoluto […] Destacar el elemento de invento, o definir la innovación por medio del invento no solo significaría subrayar un elemento sin importancia para el análisis económico, sino que también reduciría el fenómeno relevante a lo que realmente no es sino una parte del mismo" [Schumpeter, 2002 (1939): 63].

vez más a superar los límites de las empresas y a convertirse en producción social". Esto implica, como sostiene Vercellone [2011], que es cada vez más "atrás" de la esfera del trabajo asalariado y del universo mercantil, en la sociedad, y en particular en el sistema de formación e investigación, donde se encuentran la clave de la productividad y el desarrollo de la riqueza social.

Desde el punto de vista de Dieuaide *et al.* [2007: 81-82] este fenómeno remite a un "desbordamiento" de la producción de recursos en relación con el marco de la empresa, espacio de acumulación propio del capitalismo industrial.

> Ello no solamente –continúan los autores– porque el consumo y lo que se encuentra detrás, la subjetividad, constituyen procesos centrales. Sino también a causa de que la unidad técnica y cognoscitiva del ser social engloba la esfera de la producción en la empresa, el consumo y las relaciones privadas. La cultura técnica (en un sentido amplio) constituye un todo indivisible.

En un sentido similar, Virno [2003: 108-109] sostiene que

> la cooperación productiva de la que participa la fuerza de trabajo es cada vez más amplia y rica que la puesta en acción en el proceso laboral. Comprende también el no-trabajo, las experiencias y conocimientos madurados fuera de la fábrica y del oficio. La fuerza de trabajo valoriza al capital solamente porque no pierde ya su calidad de no trabajo –es decir su inherencia a una cooperación productiva más rica que aquella integrada al proceso laboral estrechamente acordado.

En esta perspectiva, la ruptura en la propia naturaleza del proceso de creación de valor respecto al capitalismo industrial se verifica en este desacople entre "tiempo de producción" y "tiempo de trabajo".[13]

Este creciente proceso de *socialización de la producción* plantea, como sostiene Corsani [2003], un problema sobre el control de los recursos cognitivos. La empresa, un capital crecientemente desterritorializado, tiene

[13] "En el posfordismo –sostiene Virno [2003: 119]–, el 'tiempo de producción' comprende el tiempo de no trabajo, la cooperación social que enraíza en él. Denomino entonces 'tiempo de producción' a la unidad indisoluble entre vida retribuida y vida no retribuida, trabajo y no trabajo, cooperación social manifiesta y cooperación social sumergida. El 'tiempo de trabajo' es solo un componente, y no necesariamente el más relevante, de 'tiempo de producción' así entendido".

que valorizar la riqueza producida por redes que están ligadas a la dinámica de un territorio. Lo que se presenta es un problema de apropiación que gira en torno a la asimetría entre los elevados costos de la invención, de la creación de conocimiento (la envergadura de la inversión colectiva en infraestructura de formación e investigación), y los relativamente bajos costos de reproducción de esos conocimientos una vez que pueden ser codificados.

En el marco de estas condiciones históricas, la innovación, en un sentido schumpeteriano, como función empresarial de explotación económica de un nuevo conocimiento, no puede pensarse por fuera de la esfera de la invención, del sistema de creación de conocimiento. ¿Cómo opera este vínculo? Existe una relación entre el grado de complejidad del conocimiento que se genera en un territorio y el potencial de innovación que una firma puede obtener por operar en un sistema de este tipo. Pero, a su vez, en un mismo sistema de conocimiento, dos empresas pueden desarrollar capacidades diferenciales para explotar económicamente el conocimiento existente, es decir, para innovar. Podemos pensar el nuevo capitalismo como una etapa en la que los territorios se diferencian por sus capacidades para crear nuevo conocimiento (invención) y las empresas por su capacidad de explotarlo económicamente (innovación), y que entre estas dos dimensiones existe un vínculo de creciente complejidad.

Ahora bien ¿es posible extraer de estas consideraciones sobre la dinámica del nuevo capitalismo elementos de significación para pensar estratégicamente la cuestión del cambio estructural? Creemos que sí. Que la clave para pensar el cambio estructural en la periferia no responde más a la dicotomía primario/industrial (tesis Prebisch-Singer). Lo que se requiere es considerar la compleja articulación entre la creación de conocimiento y su explotación económica. En otros términos, entre el sistema de invención (la cooperación social que desborda los límites de la empresa) y la cadena global (en el sentido de Kaplinsky y Gereffi). La cadena articula la jerarquía entre territorios cognitivamente diferenciados, bajo el comando de una firma líder, esto es, de una empresa que tiene la capacidad de articular invención, innovación y producción con vistas a captar una renta específicamente global.[14]

[14] Para el concepto de renta global, ver Dabat *et al.* [2007].

El cambio estructural, en este sentido, puede pensarse como un proceso de complejización del conocimiento generado en un determinado territorio sobre cuya base se construyen capacidades de innovación (en el sentido de explotación económica) que permiten un reposicionamiento (*upgrading*) en la jerarquía mundial al interior de una o varias cadenas globales. El cambio estructural se genera en la base cognitiva pero se verifica en el lugar en la cadena. Las políticas de cambio estructural son una combinación, una articulación entre la política científica, tecnológica y cultural de un país, aquellas que modifican la base cognitiva del sistema, y las políticas específicas orientadas a una segunda instancia, la de fomentar la capacidad empresarial (que incluye cuestiones organizacionales, financieras, tecnológicas y, ¿por qué no?, políticas) necesaria para explotar el conocimiento a una escala global.

Retomando las categorías de Prebisch, podríamos afirmar que la heterogeneidad estructural de la periferia del nuevo capitalismo refiere ya no a las diferencias de productividad entre un sector moderno y otro tradicional, sino más bien al grado de difusión de las capacidades de invención (o de creación) que existe en una determinada sociedad. Marazzi [2003: 65-66] lo plantea con claridad:

> La definición clásica de la productividad, esto es, el valor de los productos acabados en relación con el coste de los factores de producción (trabajo y/o capital invertido), ya no tiene ningún significado operativo [...] Lo que mide la productividad, por el contrario, es un conjunto de factores que caracterizan el espacio socio-regional y que trascienden, pues, al trabajador aislado, permitiéndole ser creador de riqueza *en tanto que miembro de una colectividad*.

Implicaciones para América Latina

Lo que tenemos, por tanto, son algunos elementos conceptuales para pensar cómo se ha venido constituyendo la estructura económica mundial en los últimos años. En este abordaje se propone considerar una polarización de la economía mundial de base cognitiva, esto es, entre sistemas de conocimiento que se articulan entre sí bajo la figura, no exclusiva pero sí dominante, de cadenas globales de producción. La cadena es el constructo organizacional que expresa esta jerarquía mundial entre territorios

que tienen diferencias significativas a la hora de crear conocimiento y explotarlo económicamente.

En términos geográficos, el centro de la economía mundial tiende a desplazarse desde la zona del Atlántico norte, espacio que constituyó el núcleo de la economía mundial durante el capitalismo industrial, hacia la zona del Pacífico, que incluye tanto la costa oeste de Estados Unidos (principal atractor mundial del conocimiento científico y tecnológico pero también del estético-expresivo) como la costa oriental de Asia, donde se concentran las principales capacidades de producción. Lo que hay por detrás son dos sistemas de conocimiento diferentes: uno, orientado a la creación de nuevo conocimiento para la diferenciación de productos y procesos (trabajo reflexivo, diseño-intensivo); el otro, subordinado a la actividad de producción a gran escala de productos ya diseñados y construidos como dominantes por un discurso empresarial (trabajo de naturaleza repetitiva, de reproducción, cuya clave competitiva es la reducción del costo unitario de producción). Como se ve, la vieja división del trabajo fordista-taylorista entre tareas de concepción y de ejecución al interior de la fábrica ahora se reproduce a escala global como base de una división internacional del trabajo dentro de cadenas globales de producción. Este patrón mundial de acumulación tiene un carácter dinámico, y por tanto, admite que determinados territorios modifiquen su función en el sistema. Lo importante, sin embargo, es que esos cambios de posición se dan en el marco de una jerarquía que tiene cierta estabilidad, al menos durante un periodo histórico significativo.

Así, ¿qué podemos decir de los países asiáticos que apoyados en sus capacidades de producción están construyendo nuevas capacidades de innovación? Corea del Sur, que sigue en algún sentido el sendero abierto unos años antes por Japón, es probablemente el caso paradigmático de un cambio estructural en la dirección señalada [Kim, 2001]. ¿Cómo considerar los fenómenos de China e India? Son países que se insertan en la globalización, como señala Kaplinsky [2006], en línea con Prebisch, sobre la base de la constitución de un excedente por desigualdad, en actividades que combinan incrementos de productividad con competencia regresiva de la fuerza de trabajo. No obstante, a diferencia de la época de Prebisch, esta inserción se produce no sobre la base de sectores económicos de bajo

dinamismo estructural (productos primarios o de baja elaboración) sino en el núcleo mismo de la economía mundial: la electrónica en el caso chino y la informática en el de la India. La entrada es por el límite inferior de la cadena (capacidades simples de ejecución) y la dirección es hacia actividades más complejas.

¿En qué medida lo están logrando? Las evidencias aún no son concluyentes.[15] De acuerdo con Altenburg *et al.* [2008], la situación se puede caracterizar de la siguiente manera: los esfuerzos de redireccionar el excedente desde una base de conocimiento a otra son muy significativos, más en China que en la India. Los resultados, en cambio, eran, al menos hasta ese momento, aún modestos. Esto se debe, según los autores, a la lenta maduración que este tipo de proceso tiene por su propia naturaleza y al punto de partida, que es, en términos comparativos con los sistemas de conocimiento más desarrollados, muy bajo. Algunos trabajos más recientes confirman la dirección del cambio, aunque con una serie de avances significativos en materia de innovación mundial en algunos campos específicos en el caso de China [Zenglein y Hollzman, 2019].

Vayamos finalmente a nuestro foco de interés, América Latina. La realidad de estos países es muy heterogénea. Una distinción básica es entre los países de América Central y el Caribe, más bien integrados de una manera subordinada a la economía de Estados Unidos, y los de América del Sur, más articulados con el auge del precio de los *commodities* primarios y con Asia-Pacífico. Pero también en estos países la realidad actual y la historia hacen difícil la comparación. Aunque hay algunos elementos en común. Uno es el proceso trunco de industrialización sustitutiva. Otro, pero articulado con el anterior, la hegemonía del neoliberalismo. En este marco tendió a consolidarse el carácter periférico de nuestros países en la economía mundial. Economías sujetas a grados considerables de heterogeneidad estructural y especialización en productos de baja elaboración y de escasa integración en el territorio. Un patrón productivo que ejerce muy bajas demandas sobre el sistema de conocimiento.

A pesar de este panorama general esencialmente negativo, vale la pena considerar la experiencia reciente de algunos países de la región.

[15] Ver, por ejemplo, Ernst [2011] y Breznitz y Murphree [2011].

Esta tiene que ver, sobre todo, con la emergencia de gobiernos progresistas en América del Sur, que han logrado, aprovechando el ciclo de auge de los precios de los bienes primarios, una novedosa y muy interesante capacidad de intervenir en la disputa por el excedente económico. Capacidad que no se verificaba en la magnitud que se presentó en estos años desde, al menos, la época de los gobiernos nacional-desarrollistas de posguerra del siglo pasado. Desde el punto de vista del cambio estructural, la pregunta fundamental es por el destino de ese excedente económico, por la naturaleza del proceso de acumulación. No es este el espacio para un abordaje exhaustivo de ese proceso. Pero se pueden establecer, sobre la base de los conceptos previamente expuestos, dos observaciones generales.

En primer lugar, parte de ese excedente se orientó a la redistribución del ingreso, cumpliendo una demanda histórica de reducción de la desigualdad con base en la base de la recomposición o establecimiento de las funciones de *welfare* que el neoliberalismo había desmontado (en el caso de Argentina y Uruguay) o que solo se habían constituido de una manera limitada (como en Ecuador o Bolivia). A diferencia de Prebisch, que en su crítica al peronismo pensaba en la temprana función de bienestar del Estado argentino y su contradicción con la profundización del proceso de acumulación de capital, y a la luz de las transformaciones del nuevo capitalismo, estas funciones de bienestar social representan un hecho, como en el pasado, de reparación social, pero, además, constituyen una base indispensable para el cambio estructural en tanto las capacidades del sistema de formación y de investigación, que no son independientes, por ejemplo, del sistema de salud, devienen recurso crítico para cualquier estrategia de reposicionamiento basado en la complejización de las tareas productivas desarrolladas en el territorio.

Segundo, estas funciones de bienestar, con todo lo necesarias que son, resultan insuficientes como base de una política de cambio estructural. En efecto, lo que se verifica en términos generales es una muy baja capacidad de estos gobiernos para establecer políticas que logren torcer el perfil productivo de nuestros países y, por tanto, su inserción en la economía mundial. Esto no se debe, sin embargo, a la ausencia de políticas de promoción industrial o de fomento de la ciencia y la tecnología. En efecto, a pesar de la gran heterogeneidad que existe en este terreno entre los diferentes

países de la región, se verifica la puesta en marcha de una serie importante de iniciativas en el plano productivo y, en particular, de promoción de la innovación [Cepal, 2012; Rivas y Rovira, 2014; Crespi y Dutrénit, 2013].

Si bien desde los años 2000 se presenta un nuevo modelo de políticas de impulso a la ciencia, la tecnología y la innovación en la región, que pretende superar los enfoques orientados a la "demanda" propios del momento "duro" del consenso neoliberal de la década previa, a partir de una visión más sistémica del proceso de innovación, de un más sostenido compromiso de financiamiento a las instituciones públicas de producción de conocimiento y de una mayor prioridad a las políticas verticales y de impulso a tecnologías específicas, entre otros elementos,[16] desde la perspectiva del cambio estructural presentada en los apartados previos es posible identificar dos límites fundamentales en el propio modelo de intervención.

En primer lugar, en la escala y orientación de la inversión en infraestructura de investigación y formación, que es la base principal sobre la cual se apoya la producción de conocimiento de una sociedad. Así, aun cuando hubo algunos avances parciales, sobre todo en países como Argentina, Brasil, Uruguay o Ecuador, no se logró reducir de un modo significativo la brecha existente con los países de mayor desarrollo relativo. A su vez, la falta de focalización de la inversión impidió alcanzar los umbrales mínimos necesarios para avanzar en una estrategia ofensiva de escala global sobre campos de conocimiento estratégicos. En segundo lugar, en los casos en los que hubo una política más focalizada en el plano de la invención, como Argentina y Brasil, no se consiguió desarrollar una buena articulación con las etapas de producción y comercialización, lo que provocó trayectorias truncas de innovación aun en un marco de expansión de la inversión pública nacional en ciencia y tecnología [Ramírez y Sztulwark, 2018; Casas *et al.*, 2014; Bianchi y Guarga, 2018].

En realidad, lo que se verifica en el programa de reformas del llamado "progresismo latinoamericano" no es solo un problema de escala de recursos aplicados a la promoción del desarrollo o de límites políticos en el plano de las relaciones de fuerza. Restricciones mayores que efectivamente operaron. En este trabajo, sin embargo, se presenta la idea de que

[16] Para un análisis más exhaustivo, ver Crespi y Dutrénit [2013].

en los momentos de mayor fertilidad política y financiera de esos gobiernos, cuando coincidió, sobre todo en América del Sur, la ampliación y fortalecimiento del Mercosur y la conformación de Unasur con la disponibilidad de recursos derivados del alza del precio de los *commodities* primarios e industriales, el proceso de cambio estructural no avanzó lo suficiente por un déficit que hay que buscar *también* en otro plano: en el de la propia concepción del modelo de reformas.

Es preciso ubicar este déficit en el plano del pensamiento. En la ausencia de un programa de investigación sistemático sobre la especificidad del desarrollo latinoamericano, y por tanto, de una escuela de pensamiento que sea capaz de movilizar la inteligencia colectiva en función de un proyecto de transformación productivo y social de alcance regional. La declinación de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) como fuente de inspiración para una tarea de esta naturaleza, y la creciente relevancia e influencia de organismos de crédito como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial, son solo una muestra de dónde tendió a concentrarse la capacidad de imponer los criterios dominantes para el diseño de políticas en el plano del conocimiento y la producción durante estos años.

Como reflexión final vale la pensar insistir en el hecho de que los cambios en la economía mundial de las últimas décadas señalan un nuevo escenario para el desarrollo de nuestros países. La existencia de una renovada capacidad para intervenir en la disputa por el excedente en la región es una base necesaria pero insuficiente para avanzar en un proceso de cambio estructural. La discusión es necesariamente amplia, porque no solo se requiere una visión de lo que significa hoy el cambio estructural sino también el poder y la capacidad para llevarlo adelante, entendiendo que estos procesos implican confrontar con estructuras de privilegio históricamente arraigadas y con capacidad para bloquear las iniciativas de cambio. En todo caso, y a la luz de la experiencia de la región en los últimos años, el significante Prebisch no debería estar ausente.

Altenburg, T., H. Schmitz y A. Stamm [2008], "Breakthrough? China's and India's transition from production to innovation", en *World Development,* vol. 36, issue 2, pp. 325-344.

Amsden, Alice [2004], "La sustitución de importaciones en las industrias de alta tecnología: Prebisch renace en Asia", en *Revista Cepal,* núm. 82, abril.

Bell, Martin y Keith Pavitt [1995], "The development of technological capabilities", en Irfan ul Haque, ed., *Trade and international competitiveness. Economic Development Institute*, Washington, The World Bank.

Bianchi, Carlos y Rafael Guarga [2018], "Ciencia, tecnología, innovación y desarrollo: el papel de las universidades en América Latina", en Rafael Guarga, *A cien años de la reforma universitaria de Córdoba. Hacia un nuevo manifiesto de la educación superior latinoamericana.* Caracas, Unesco, pp. 113-130.

Breznitz, Dan y Michael Murphree [2011], *Run of the Red Queen: Government, Innovation, Globalization, and Economic Growth in China.* New Haven, Yale University Press.

Casas, Rosalva, Juan M. Corona y Roxana Rivera [2014], "Políticas de ciencia, tecnología e innovación en América Latina: entre la competitividad y la inclusión social", en P. A. Kreimer *et al.* (eds.), *Perspectivas latinoamericanas en el estudio social de la ciencia, la tecnología y el conocimiento*. México, Siglo XXI.

Castells, Manuel [1999], *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*, vol. 1, "La sociedad red", Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) [2012], *Cambio estructural para la igualdad: Una visión integrada del desarrollo.* Santiago, Cepal.

_____ [2016], *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2016.* Santiago, Cepal.

Clark, Colin [1967 (1940)], *Las condiciones del progreso económico*. Madrid, Alianza.

Corsani, Antonella [2003], "Elementos de uma ruptura: a hipótese do capitalismo cognitivo", en G. Cocco, A. Patez Galvao y G. Silva (orgs.), *Capitalismo cognitivo. Trabalho, redes e inovacao*. Río de Janeiro, DP&A editora.

Crespi, Gustavo y Gabriela Dutrénit [2013], *Políticas de ciencia, tecnología e innovación para el desarrollo. La experiencia latinoamericana*. México, Foro Consultivo Científico y Tecnológico, A. C.

Dabat, Alejandro [1994], *Capitalismo mundial y capitalismos nacionales*. México, Facultad de Economía-UNAM y Fondo de Cultura Económica.

_____ [2006], "Capitalismo informático y capitalismo industrial. Acercamiento al perfil histórico del nuevo capitalismo", en *Economía Informa*, México, UNAM, enero-febrero, núm. 338.

Dabat, Alejandro, Miguel Ángel Rivera Ríos y Sebastián Sztulwark [2007], "Rentas económicas en el marco de la globalización: desarrollo y aprendizaje", en *Problemas del Desarrollo*, México, IIEC-UNAM, vol. 38, núm. 51.

Dieuaide, Patrick, Bernard Paulré y Carlo Vercellone [2007], "Introducción al capitalismo cognoscitivo", en Miguel Ángel Rivera Ríos y Alejandro Dabat, *Cambio histórico mundial, conocimiento y desarrollo. Una aproximación a la experiencia de México*. México, UNAM.

Ernst, Dieter [2011], "China innovation policy is a wake-up call for America", en *Asia Pacific Issues*, East-West Centre, mayo, núm. 100.

Fernández, Víctor R. y Gabriel Brondino [2019], *Development in Latin America: Critical Discussions from the Periphery*. Londres, Palgrave Macmillan.

Ferrer, Aldo [2010], "Raúl Prebisch y el dilema del desarrollo en el mundo global", en *Revista Cepal*, agosto, núm. 101.

Fisher, Allan G. B. [1939], "Production, primary, secondary and tertiary", en *Economic Record*, vol. 15, pp. 24-38.

Fumagalli, Andrea [2010], *Bioeconomía y capitalismo cognitivo*. Madrid, Traficantes de Sueños.

Gereffi, Gary [1996], "Global Commodity Chains: New Forms of Coordination and Control among Nations and Firms in International Industries", en *Competition & Change,* vol. 1, núm. 4.

Hirschman, Albert O. [1996], "La economía política de la industrialización a través de la sustitución de importaciones en América Latina", en *El Trimestre Económico*, México, FCE, vol. 63, núm. 250.

Kaplinsky, Raphael [2006], "Revisiting the Revisited Terms of Trade: Will China Make a Difference?", en *World Development*, vol. 34, núm. 6, pp. 981-995.

Katz, Jorge y Bernardo Kosacoff [1998], "Aprendizaje tecnológico, desarrollo institucional y la microeconomía de la sustitución de importaciones", en *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, IDES, enero-marzo, vol. 37, núm. 148.

Kim, Linsu [2001], "The dynamics of technological learning in industrialization", en *International Social Science Journal*, junio, vol. 53, núm. 168.

Marazzi, Cristiano [2003], *El sitio de los calcetines*. Madrid, Akal.

Míguez, Pablo y Sebastián Sztulwark [2013], "Knowledge valorization in cognitive capitalism", en *Knowledge Cultures,* Nueva York, Addleton Academic Publishers, vol. 1, núm. 4.

Ordóñez, Sergio [2009], "La crisis global actual y el sector electrónico-informático", en *Problemas del Desarrollo*, México, Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM, vol. 40, núm. 148.

Prebisch, Raúl [1963 (1949)], "El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas", en *Boletín Económico de la América Latina*, febrero, vol. 7, núm. 1.

_____ [1981], *Capitalismo periférico. Crisis y transformación.* México, Fondo de Cultura Económica.

Ramírez, René y Sebastián Sztulwark [2018], "América Latina: De la inmovilidad estructural al cambio en la matriz cognitiva", en *Estado y Políticas Públicas*, Buenos Aires, Flacso, núm. 10.

Rivas, Gonzalo y Sebastián Rovira [2014], *Nuevas instituciones para la innovación: prácticas y experiencias en América Latina*, Santiago, Cepal.

Sarkar, Prabirjit y Hans Singer [1991], "Manufactured exports of developing countries and their terms of trade", World Development, vol. 19, núm.4, pp. 333-340.

Schumpeter, Joseph [2002 (1939)], *Ciclos económicos. Análisis teórico, histórico y estadístico del proceso capitalista.* Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza.

Singer, Hans [1950], "The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries", en *American Economic Review, Papers and Proceedings*, vol. 40, núm. 2, pp. 473-485.

_____ [1971], *The distribution of gains revisited. The Strategy of International Development*. Londres, Macmillan.

Syrquin, Moshe [1988], "Patterns of Structural Change", en H. Chenery y T. N. Srinivasan (eds.), *Handbook of Development Economics*, vol. I. Amsterdam, North-Holland, pp. 203-273.

Sztulwark, Sebastián y Melisa Girard [2016], "Genetically modified seeds and the de-commodification of primary goods", en *International Journal of Biotechnology*, vol. 14, núm. 2.
Vercellone, Carlo [2011], C*apitalismo cognitivo. Renta, saber y valor en la época posfordista*. Buenos Aires, Prometeo.
Virno, Paolo [2003], *Gramática de la multitud*. Buenos Aires, Colihue.
Zenglein, Max y Anna Holzmann [2019], "Evolving made in China 2025. China's industrial policy in the quest for global tech leadership", en *MERICS Papers on China*, julio, núm. 8.