

# ***La recuperación económica latinoamericana***

**Ugarteche, Oscar**

---

**Oscar Ugarteche:** Economista peruano, consultor de organismos internacionales en temas de endeudamiento externo. Autor de diversas publicaciones sobre su especialidad.

---

***El final de la llamada crisis de la deuda ha generado una nueva ola de optimismo para el futuro de América Latina. La firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre México y los Estados Unidos y su incorporación al TLCAN, así como la del tratado del Grupo de los Tres (G-3), las negociaciones del Mercosur y el Pacto Andino y los 26 convenios bilaterales entre los países de la región, han introducido un nuevo elemento en la internacionalización de la región.***

Los últimos informes del Banco Mundial y el FMI indican que las economías de la región así como sus niveles de reservas internacionales están creciendo. Por otro lado, Bolivia y Chile a fines de los años 80 y Argentina, Venezuela, Costa Rica, México y República Dominicana a inicios de los 90, resolvieron sus problemas de deuda con la banca comercial, sea bilateralmente o a través del Plan Brady. Esto debe significar que los montos de deuda se han reducido a proporciones manejables y que por lo tanto la crisis pasó. El comercio internacional se ha modificado, afirman, y ahora se produce un crecimiento exportador del sector manufacturero conduciendo a un nuevo patrón de inserción internacional. Todo es tomado como indicación de que las economías han sido finalmente colocadas en una pista de recuperación sostenida.

El otro lado de este diagnóstico es la creciente violencia social de la región, por ejemplo Chiapas, el deterioro de las condiciones de salud en general y una asombrosa migración hacia EEUU, Europa, Japón y otros muchos países. Si las economías están tan bien, nos podríamos preguntar: ¿por qué la población no siente el efecto? ¿por qué existe un sector informal robusto y en algunos países una producción de narcóticos que emplea a mucha gente? ¿Cuál es, pues, la situación real de la deuda y del patrón de crecimiento económico? ¿Son todos los países tratados con igualdad y con igual acceso a los recursos, mercados e información mundiales?

¿Estamos ingresando en un «áparteid global», para utilizar el término acuñado por Gernot Kholer? ¿Qué ocurriría si el cien por ciento de la deuda fuera eliminado?

Quiero argumentar que el contexto internacional es una variable importante para el desarrollo de América Latina. A diferencia del Sudeste asiático, el crecimiento latinoamericano no puede ocurrir sin las condiciones favorables del comercio, crédito, y transferencias de tecnologías internacionales porque la relación histórica de mercados exportadores de materias primas y el grado de progreso industrial impiden un desarrollo económico que ignore y se desvincule de la economía global. Existe una diferencia radical entre países que exportan únicamente materias primas como Bolivia o las naciones centroamericanas y otros como Brasil, Colombia y México que han pasado de la sustitución secundaria de importaciones a la sustitución de exportaciones. Caso aparte es el chileno, que hizo de la desindustrialización la virtud de convertirse en un exportador primario de bienes específicos con nichos en los mercados internacionales. No es lo mismo hablar de Brasil y México, con mercados internos de alrededor de 100 millones de personas cada uno que referirnos al resto de países de la región, con mercados limitados. En todos los casos quiero argumentar que el condicionamiento internacional es relevante. Las economías de los países de la OCDE se encuentran estancadas con una leve tendencia a la recuperación y una reestructuración global de la producción está en marcha. Los tigres del Sudeste asiático han dejado de ser países de reciente industrialización para convertirse en países industrializados después de 1990. Así mismo, México ha sido admitido en la OCDE y la Comunidad Europea pasó a ser la Unión Europea con la propuesta de admisión de cuatro miembros nuevos y la apertura a Polonia y Hungría a su ingreso en el mediano plazo. China ha doblado su presencia en el mercado mundial en una década y el Este europeo con alfabeto no latino se ha convertido en el hinterland europeo. Los dragones del Sudeste asiático y la China son los países de mayor dinamismo en el mundo. Mientras tanto, el comercio exterior latinoamericano se encuentra deprimido y las tasas de crecimiento son frágiles. Esto ha dado pie a modificaciones sustantivas en las estructuras exportadoras. El crecimiento económico latinoamericano actual se debe aparentemente a las importaciones, que han crecido 50,2% entre 1990 y 1993 mientras las exportaciones escasamente lo han hecho en un 9,1% en el mismo período (cuadro 1).

### ***Las políticas y sus efectos sobre las exportaciones***

En los últimos años ha variado la política de sustitución de importaciones con el argumento de que la crisis se debió a ineficiencias derivadas de las barreras proteccionistas y regulaciones excesivas. En oposición a los años 30, cuando frente a los

mismos síntomas de una caída del ingreso exportador, problemas de pago de la deuda y falta de créditos internacionales se pasó del crecimiento exportador a la sustitución de importaciones, hoy la política se dirige nuevamente a la apertura y el crecimiento exportador. El cambio se ha dado a través de reformas estructurales y se argumenta que han tendido las bases para un crecimiento económico sólido. Si bien es cierto que las políticas son uniformes, los modos de aplicación de las reformas son variados y la mezcla de políticas no es pareja a través de la región. El peso de la desregulación es mayor en unos países y la privatización en otros, la modificación del rol del Estado es distinto y el manejo de la política laboral es igualmente variado. Sin embargo, en líneas generales se podría decir que casi toda América Latina está aplicando las políticas neoliberales. La apuesta sobre la mesa es una: el desarrollo liderado por las exportaciones/libre mercado.

Cuadro 1  
**América Latina**  
**Algunos indicadores económicos**  
(miles de millones de US\$ y %)

	1990	1991	1992	1993
Exportaciones de bienes	121,9	120,9	127,2	132,9
Importaciones de bienes	94,6	111,8	137,2	147,7
Pagos netos de intereses y utilidades	34,8	31,0	29,2	28,9
Crecimiento del PIB per cápita	-1,6	1,8	1,1	1,3

Fuente: *Balace preliminar de la economía de América Latina 1993*, CEPAL, Santiago, 1994.

Las políticas aplicadas tienen los siguientes elementos en común: 1) liberalización de los mercados financieros; 2) liberalización del comercio exterior; 3) desregulación de los mercados internos - mano de obra, bienes y servicios -; 4) reducción en el tamaño del estado; 5) privatización de las empresas públicas; y 6) privatización de los servicios sociales. El argumento aducido es que de este modo se evita la corrupción y se efectúa una asignación de recursos más eficiente en un mundo cambiante, llevando a un incremento de las exportaciones y a una modernización de la actividad económica sofocada por las políticas proteccionistas. Las consecuencias sociales de estas medidas en el corto plazo constituyen el costo de un ajuste estructural de largo aliento.

Cuando se observan las cifras de crecimiento económico indicadas en el cuadro 2 se puede hacer una distinción clara entre los países con crecimiento bajo la media latinoamericana y aquellos que están sobre la media en términos de crecimiento del PIB per cápita promedio anual 1990-93. Excluyendo las economías insulares más pequeñas y Cuba, los datos arrojan que el crecimiento del PIB per cápita fue escasamente de un 0,7% promedio anual, separados entre aquellos que tienen en promedio un crecimiento de 1,4% per cápita promedio anual y aquellos que están debajo de la media con un promedio de -1,7%. Es decir, son economías que aún no logran recuperarse. El común denominador de los 19 países observados es un abultado y creciente déficit de cuenta corriente. Entre los 10 países con crecimiento encima de la media, tres países tienen crecimientos exportadores mayores de 20% acumulados entre 1990 y 1993, cuatro tienen entre 0 y 20% y tres tienen decrecimientos. A la inversa, entre los que sufren de contracciones económicas existe un país con más de 20% de crecimiento exportador, tres con crecimientos entre 0 y 20% y cuatro con decrecimientos. No aparece un común denominador entre exportaciones y crecimiento pero sí entre crecimiento y déficits en cuenta corriente. Tampoco aparece entre aplicación de las políticas neoliberales y exportaciones. Aparentemente, la combinación, base interna de recursos, consolidación institucional y diversidad de base exportadora sí resulta en mayores exportaciones. Este sería el común denominador entre Brasil (con crecimiento exportador y decrecimiento económico) y Costa Rica, Panamá y El Salvador (con crecimiento exportador y crecimiento económico). Los divisores serían, la paz en El Salvador como un elemento de retorno a la normalidad económica, la normalización de Panamá luego de la invasión y el efecto contractivo que tuvo el embargo norteamericano entre 1988 y 1990, donde sería central buscar lo que tiene en común Brasil con Costa Rica, con políticas contrapuestas y distancias diferentes de los mercados mundiales grandes.

### ***El efecto de los déficits en cuenta corriente***

Dadas las conocidas restricciones en los flujos de capitales de largo plazo, los déficits creados en cuenta corriente son únicamente financiados a través de depósitos de corto plazo. Ello requiere altas tasas de interés que eventualmente coadyuvan a estancar la recuperación de la inversión privada real. Esa debe ser la razón para que no se observe una recuperación de aquélla. Por otro lado, los depósitos de corto plazo que cubren los déficits se ven canalizados a los mercados bursátiles, generando auges en diversas bolsas pero sin una mejora sustantiva de la ejecución de la inversión real en el país. Son aumentos inducidos por una oferta estancada de acciones y una demanda creciente de origen internacional. De otro lado, estos depósitos de corto plazo llevan a diversos abultamientos de las reservas internacionales generando, en promedio, retrasos cambiarios que encarecen los costos en dólares de los bienes exportables. Este sería un efecto perverso de las políticas aplicadas. Si los objetivos fueron controlar la inflación y equilibrar las brechas interna y externa, se puede decir que el primero se logró. Pero con el costo de que en los otros frentes (tasa de interés, tipo de cambio y nivel salarial) los efectos resultan perniciosos para la recuperación de las economías. Cuatro de 11 países censados por CEPAL muestran niveles de remuneración ligeramente superiores a 1980, los otros siete tienen retrasos salariales agudos. El país con mayor recuperación salarial es Costa Rica y el de mayor retraso el Perú. Es decir, el nivel salarial no aparece como variable determinante de la recuperación de las exportaciones.

### ***Exportaciones y cambio técnico***

Las exportaciones para toda América Latina entre 1990 y 1993 han crecido en 11.000 mil millones de dólares, de 121.900 millones a 132.900 millones repartidos en: Brasil (7.300 millones de dólares), Argentina (600), Chile (900) y México (2.500). Es decir, que la aplicación del modelo exportador no parecería estar dando resultados homogéneos. En todo caso, los países con acelerado crecimiento exportador, El Salvador, Costa Rica y Panamá no explican el crecimiento exportador de la región. Ahora, el incremento exportador se da no obstante un deterioro sostenido del valor unitario de nuestras exportaciones que cayó entre 1991 y 1993 en 6,7%, 3,8% y 3,7% respectivamente, el índice de valor unitario con base 100 en 1980 es 30% menor en 1993. La explicación de esto se da por el cambio técnico.

El cambio técnico tiene como objetivo recuperar la deprimida productividad del capital en los países de la OCDE y se da a través del nuevo paradigma tecnológico de la información. Los efectos del cambio técnico son la reducción del consumo de

materias primas, mano de obra y energía en el bien final, lo cual resulta en una disminución tanto de precios de materias primas como de flujos de comercio entre América Latina y los países de la OCDE en lo que a ellas respecta. Aparecería en este contexto como evidente una reestructuración del comercio latinoamericano hacia la propia región y una reducción comercial hacia la Unión Europea, EEUU y Japón en estos productos. Esto explica tanto el creciente plurilateralismo latinoamericano expresado en el G-3, Mercosur, el TLCAN, así como a través de los 26 convenios bilaterales.

Lo que está ocurriendo con las exportaciones latinoamericanas, tiene que ver con los siguientes cinco elementos: 1) la naturaleza del cambio técnico; 2) la desmaterialización de la producción; 3) el factor de reemplazo; 4) la utilización de la información; 5) la caída del crecimiento de la OCDE.

### ***La naturaleza del cambio técnico.***

Los países capitalistas avanzados se encuentran atravesando la crisis más severa del siglo xx, sólo comparable a la de la décadas de 1870-80 en Europa, derivada de una de reducción de la tasa de ganancia y de productividad <sup>1</sup>, Existe un debate importante sobre esto que se encuentra inconcluso<sup>2</sup>, pero la administración de la recuperación de la productividad y rentabilidad se ha intentado a través de la introducción del nuevo paradigma informático <sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup>Andrew Glyn de Corpus Christi, Oxford, tiene diversos trabajos sobre este tema. Los cifras más recientes sobre productividad aparecidas en el número 53 del *OECD Economic Outlook*, París, 6/1993, muestran un bajo crecimiento de EEUU en la productividad de los factores entre 1979 y 1991 (0,2%) mientras que Japón con 1,9% lidera a los países miembros de la OCDE. Sin embargo, la data 1960-1991 refleja un declinación para todos los países aunque haya una leve recuperación desde el período 1973-1979 (0,6% a 0,9%).

<sup>2</sup> Dos puntos de vista contrastantes sobre la naturaleza de los asuntos de productividad y liderazgo norteamericano se pueden ver en Baumol, Blackmann y Wolff: *Productivity and American Leadership: The Long View*, MIT Press, 1991, donde dicen a partir de la evidencia encontrada: "El cambio más importante provocado por las evidencias del estudio ha sido abandonar nuestra apreciación sombría de la ejecución de la productividad norteamericana" (prefacio, trad. mía). De otro lado, Richard Caves en *Industrial Efficiency in Six Countries*, MIT Press, 1992, en su estudio sobre los componentes causales de la eficiencia muestra que las industrias japonesas son más eficientes que las norteamericanas y que no hay mayor correlación entre eficiencia y comercio internacional. Otros trabajos en este debate son los de Angus Maddison de la OCDE y los de Andrew Glyn aparecidos en diversas publicaciones.-

<sup>3</sup>Los diversos trabajos de Carlota Pérez muestran esto.

Cuadro 2  
Crecimiento económico, exportaciones y cuenta corriente  
1990-1993

	Crecimiento del PIB per cápita	Crecimiento de las exports.	Saldo en cta. cte.	Saldo en cta. cte.
	1990-93	1990-93	1990	1993
<i>Sobre el Promedio</i>	1,4			
Argentina	4,6	5,2	4.200	-8.200
Bolivia	1,4	-24,2	-337	-700
Colombia	1,8	8,7	714	-1.610
Costa Rica	2,0	41,4	205	-605
Chile	4,3	10,9	1775	-2.310
El Salvador	2,0	24,1	110	-345
Guatemala	0,9	9,4	180	-1.000
Panamá	4,9	58,7	300	-305
Uruguay	2,7	-5,5	190	-490
Venezuela	3,4	-20,1	83.030	-2.060
<i>Bajo el Promedio</i>	-1,7			
Brasil	-1,6	23,8	8.300	1.200
Haití	-7,1	-68,8	25	-110
Honduras	-0,3	2,0	270	-370
México	0,7	9,5	-8.413	-21.010
Nicaragua	-3,7	-21,7	465	-855
Paraguay	-0,1	-3,3	80	-745
Perú	-2,0	4,8	-1.914	-2.365
Rep. Dominicana	-1,4	-28,5	250	-380
América Latina	0,7	9,1	-6.171	-42.570

Fuente: CEPAL, *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe, 1993*, Santiago, diciembre, 1993.

Los puntos centrales de la nueva tecnología son el reemplazo de la mano de obra y el ahorro de la materia prima y la energía. El reemplazo de la mano de obra se ha efectuado a través de la introducción de equipos informatizados que reemplazan la fuerza de trabajo y aumentan la productividad. Las nuevas líneas de producción son flexibles, pueden efectuar entregas justo a tiempo, no requieren de inventarios de materias primas ni de bienes finales y nunca fallan. Es decir, carecen de desperdicio. Esto implica que el consumo de materias primas por unidad de bien final se

ha reducido, con el consiguiente efecto sobre el comercio mundial de materias primas.

### **La desmaterialización de la producción.**

Actualmente los eslabonamientos verticales para adelante y para atrás de cualquier bien se han reducido en ámbito y utilización de materias primas en toda la cadena. El proceso de miniaturización ahorra materias primas. El desarrollo de los microchips ha posibilitado que 64 K de memoria quepan en una calculadora, mientras que 20 años atrás ocupaban una habitación espaciosa, si no dos. El ingreso a la computadora se efectuaba por medio de tarjetas que requerían grandes cantidades de cartulina. La cantidad de aceros especiales así como los equipos de aire acondicionado necesarios para estas instalaciones han desaparecido. Cuando lo vemos convertido en ejemplo de un fenómeno generalizado, todo esto tiene un impacto negativo en el comercio internacional de materias primas.

### **El factor de reemplazo.**

La tecnología definida como los medios para mejorar la productividad ahorrando mano de obra, consumo de materias primas y energía ha llevado a una inversión masiva en el desarrollo de fuentes alternativas. La biogenética ha permitido el reemplazo del comercio de caña de azúcar producida en Africa y América Latina por el de remolacha, proveniente de climas fríos, para la producción de edulcorantes. De otro

lado, la necesidad de acelerar la transmisión de información sin interferencias ha llevado al invento de la fibra óptica en reemplazo del cobre. Estos son dos ejemplos de un proceso de sustitución que disloca el cuadro internacional de materias primas. Otros ejemplos son la utilización del plástico en lugar del estaño para el empaque, y de plásticos duros en lugar de aceros para equipos musicales, relojes, computadoras, etc.

La utilización de la información. Conforme la información se ha hecho disponible en *tiempo real* y se ha masificado el fax y el correo electrónico, es menos importante poseer un bien, es decir, tener inventarias de un bien, que saber dónde hallarlo en caso de utilidad. Con sistemas de transportes mejorados y alternativas de correos privados, la funcionalidad de los inventarias se ha visto disminuida. Los cambios técnicos pueden inducir a una mejora de la productividad y rentabilidad en las economías capitalistas avanzadas pero el efecto ha sido una reducción en el comercio global de materias primas y un incremento en el comercio de bienes manufacturados, lo cual ha implicado una reducción de la presencia de América Latina en el comercio mundial entre 1970 y



1990 del 6% a 14% y para Africa del 4% al 2%. Ciertamente, los países monoprodutores de materias primas lo han sentido más que otros, como es el caso del estaño boliviano, país donde las exportaciones cayeron un 45% entre 1980 y 1987; pero ha sido resentido por todas las economías de la región.

El decrecimiento de las economías de la OCDE. Históricamente los países miembros de la OCDE han sido el mercado para los bienes latinoamericanos, en 1970 el 71 % de los bienes exportados por América Latina tuvieron como destino dichos países; en 1990 continuaba siendo el 69%. Hay entonces un fuerte vínculo entre la demanda internacional existente y las exportaciones de América Latina. Entre 1986 y 1992 se produjo una reducción en la demanda de bienes latinoamericanos. Si tomamos una visión de largo plazo, se puede observar un decaimiento en las tasas de crecimiento de dichas economías entre los años 1980 y 1993. Como consecuencia de una cierta inelasticidad fruto de los elementos ya señalados, la caída de los precios no ha resultado en una recuperación de la demanda. Frente a este panorama, a inicios de los 90 distintos países latinoamericanos tratan de modificar sus estructuras exportadoras. Sin embargo, éstas tienden a ser rígidas: se trata menos del desarrollo de una actividad exportadora y más de la combinación de dificultades en la búsqueda de nuevos mercados, para lo cual debe buscarse la elevación de los estándares de calidad junto con la introducción de los conceptos de entrega a tiempo, flexibilidad de la oferta, abaratamiento de los costos del transporte y un costo de la mano de obra competitiva con China, los países del Este europeo, los Tigres y los Dragones en términos del mercado de destino. El costo de la mano de obra de por sí no es la variable determinante, de otro modo las exportaciones europeas, japonesas y norteamericanas estarían en declinación abierta.

### ***El nuevo escenario***

Un elemento novedoso es la aparición de los países del Sudeste asiático como actores importantes en el comercio internacional. El Sudeste asiático, entendido como la suma de los Tigres y los Dragones, en 1970 exportaba 14.278 millones de dólares, correspondiente al 5% del comercio mundial; en 1990 lo hicieron por 384.521 millones, que es el 11 % del comercio. En el mismo período América Latina redujo su participación del 6% a 14% y las exportaciones pasaron de 17.513 millones de dólares a 131.505 millones.

Esto se explica por la falta de dinamismo latinoamericano en las décadas pasadas. Según una hipótesis, la falta de impulso comercial se debió a la incapacidad de pasar de la sustitución primaria de exportaciones a la sustitución secundaria, y de

ésta a la sustitución de exportaciones. Mientras en el Sudeste asiático la fase de sustitución se inicia en los 70, en América Latina concluye el debate sobre el fracaso de la industrialización primaria. Gereffi presenta el período de sustitución primaria en América Latina y el Sudeste asiático como iniciadas a destiempo pero concluidas al mismo tiempo, aproximadamente en 1960<sup>4</sup>. Sin embargo, nos presenta el contraste entre México y Brasil, que pasan a la industrialización secundaria hasta aproximadamente 1970, que coincide con Taiwán y Corea del Sur. México y Brasil serían los países con una ruta más similar a la del Sudeste asiático, dado que desde los 70 han pasado a la industrialización exportadora y profundizado la industrialización secundaria. El resto de las naciones no ha seguido ese camino. Aquello que en América Latina se identifica como el centro del fracaso es justamente el pie del éxito de los países asiáticos. La pregunta es cómo la industrialización se trunca en Europa del Este por incapacidad de llegar a los bienes de consumo y se trunca en América Latina por no llegar a los bienes de producción, y en ambos casos se limita la posibilidad de alcanzar la sustitución de exportaciones<sup>5</sup>. Cuando se mira los datos agregados de la estructura exportadora del Sudeste asiático y América Latina, y se comparan los años 1980 y 1989, salta a la vista que, mientras no ha sido éste el caso latinoamericano, el grueso del crecimiento exportador del Sudeste asiático fue manufacturero. Es más, en dicha región lograron avanzar con las exportaciones de materias primas mientras que América Latina redujo el monto total exportado. Aparentemente, han sido los países que han logrado pasar por la industrialización secundaria como México y Brasil los que han logrado modificar mejor su patrón exportador y que explican el crecimiento de las exportaciones manufactureras de la región, seguidos de Colombia.

Los países de América Latina hoy modifican su estructura exportadora mientras reconocen la aparición de competidores antes inadvertidos o irrelevantes, como puede apreciarse en el cuadro 3. En primer lugar existe una presencia asiática anteriormente desatendida. El dinamismo de los Tigres (*países de Asia* en el c. 5) ha decrecido como vendedores a los países miembros de la OCDE. En segundo lugar los Dragones (*países de Asia y Océania*, en el c. 5), han mantenido el récord de comercio exportador hacia la OCDE. En tercer lugar, los más dinámicos y los únicos que han incrementado su comercio hacia la OCDE son los países de Europa central y del Este. África es el gran perdedor con un crecimiento del comercio equivalente casi a 0 en el período 1989/92. Estos gran-

<sup>4</sup>Gary Gereffi: "Los Nuevos Desafíos de la Industrialización: Observaciones sobre el Sudeste Asiático y Latinoamérica" en *Pensamiento Iberoamericano* N° 16, 1990, pp. 217-23.

<sup>5</sup>A. O. Ilirschman hace un comentario irónico y profundo en "Industrializations and its manifold discontents: West, East and South" en *World Development*, vol. 20, N° 9, 1992, pp. 1.225-32.

des cambios en la estructura mundial de la dinámica del comercio ha derivado en que el comercio intra OCDE haya visto reducido su dinamismo, mientras que el dinamismo extra OCDE haya crecido centralmente con los Dragones y Europa del Este.

Cuadro 3  
Comercio de los países de la OCDE con regiones del mundo  
Tasas de crecimiento

	Exportaciones		Importaciones	
	1986-89 <sup>2</sup>	1989-92 <sup>1</sup>	1986-89 <sup>2</sup>	1989-92 <sup>1</sup>
América Latina	12,2	14,9	12,7	3,8
Países de Asia <sup>3</sup>	24,1	10,7	17,6	2,4
Europa Central y del Este	11,2	11,2	8,9	11,4
Africa	7,2	5,5	8,4	0,7
Asia y Oceanía	11,2	9,8	22,1	15,1
Comercio extra OCDE	12,3	11,3	14,1	6,9
Comercio intra OCDE <sup>4</sup>	6,6	6,7	7,3	4,3

Fuentes y notas:

<sup>1</sup> OCDE *Economic Outlook*, N° 53, cuadros 95-99, París, junio, 1993.

<sup>2</sup> OCDE *Economic Outlook*, N° 49, cuadros 89-93, París, julio, 1991.

<sup>3</sup> Corea, Singapur, Hong Kong y Taiwán

<sup>4</sup> Cálculos efectuados de los cuadros R9 y R10 en el anexo técnico del *Economic Outlook* N° 53.

Los siguientes elementos están afectando el comercio de América Latina: 1) la aparición de los dragones del Asia (Indonesia, Tailandia, Malasia y Filipinas); 2) la consolidación de los tigres asiáticos (Hong Kong, Singapur, Taiwán y Corea); 3) la China como actor económico internacional; 4) la introducción de los países de Europa del Este; 5) la consolidación de los bloques comerciales; y 6) la irrelevancia de los acuerdos multilaterales de comercio (GATI).

### 1. La aparición de los Dragones.

Los Dragones son los más recientes invitados al comercio internacional dinámico, con exportaciones agregadas de 100.335 millones de dólares para 1991. Han demostrado que la copia de productos y procesos, cuando se aúna a la manufactura de gran escala, permite el ingreso a mercados restringidos y estancados. Sin embargo, esto es posible por el alto nivel de profesionales, en particular ingenieros y químicos. Noland indica que a mayor proporción de ingenieros en relación a la población total, existe mayor capacidad de asimilación técnica y generación de productos para el mercado internacional. Este va en correlación con tasas de ahorro elevadas.

das y tipos de cambio siempre sobrevaluados<sup>6</sup>. Los Dragones tienen como común denominador ser plataformas de exportación, es decir, «ofrecen incentivos especiales al capital extranjero y tienden a atraer empresas de una serie común de industrias: prendas de vestir, calzado y electrónica»<sup>7</sup>. El elemento central es de tal modo la capacidad de asimilación, que lograron asimilar las tecnologías introducidas por esas industrias y convertirlas en propias. Un ejemplo son los encendedores Bic, de patente francesa, copiados con una pequeña variante para sortear la patente, siendo manufacturados en Tailandia y vendidos al mundo entero a la mitad de precio del encendedor francés. Otros ejemplos son las copias casi exactas de relojes, lapiceras y artículos de vestir de marca, así como artefactos electrodomésticos. Es decir, la asimilación tecnológica, la copia, ha permitido que luego, siguiendo el esquema japonés y coreano, se termine con una industria de bienes de capital que otorgue soporte a esta industria de bienes finales cuya concesión es el mercado global.

Cuadro 4  
Crecimiento exportador de Asia

	1970-1980	1980-1991	Exportaciones totales 1991 (Millones de US\$)
	%	%	
<b>Dragones promedio</b>	7,1	8,3	
Indonesia	7,2	4,5	28,927
Malasia	4,8	10,9	34,300
Tailandia	10,3	14,4	28,324
Filipinas	6,0	3,3	8,784
<b>China</b>	8,7	11,5	72,875
<b>Tigres promedio</b>	13,3	9,1	
Hong Kong	9,7	4,4	29,738
Singapur	4,2	8,9	58,871
Taiwán	15,6	11,0	76,090
Corea	23,5	12,2	71,672

**Fuente:** Banco Mundial, *Desarrollo Mundial*, 1993. Cuadro N° 14

<sup>6</sup> Marcus Noland: "Política comercial y desarrollo en la región Asia Pacifico" en *Peilsumieillo Iberoamericana* N° 21, 1992, pp. 217-33.

<sup>7</sup> Gereffi, cit., p. 227.

### Los Tigres.

Los Tigres es el primer caso de desarrollo en el Sudeste asiático luego del japonés y sigue el mismo patrón de éste. Tienen básicamente controles hacia adentro y apertura hacia afuera, con una relación empresa/ Estado/trabajadores que, como señala la Wade, permite una planificación casi exacta de los bienes a ser exportados y una intervención del Estado en el mercadeo de sus productos a escala mundial<sup>8</sup>. Wade separa las ciudadesEstado como Singapur y Hong Kong de los países como Taiwán y Corea. La división se apoya en el hecho de que Singapur y Hong Kong son procesadores de bienes, importadores y exportadores de productos finales, mientras que Taiwán y Corea generan tecnologías a partir del modelo japonés, es decir a partir de la copia, del mercado interno protegido, un mercado de capitales controlado, un mercado laboral regulado para trabajar más de 60 horas a la semana y de un sistema de premios y castigos a las empresas por el incumplimiento de las metas de exportación planificadas. La capacidad de estos países para asimilar tecnologías y entrar en nuevos mercados con nuevos productos, compitiendo con las exportaciones japonesas, ha llevado a un auge dramático de sus exportaciones así como a una mejora sustantiva en la calidad de sus bienes. La competencia con los productos japoneses se produjo inicialmente en costos, para más tarde trasladarse también a la calidad. La extensa bibliografía sobre este tema sugiere también que han incidido en este proceso las formas culturales, la asimilación de una presencia fuerte del Estado y la efectiva coordinación entre distintos actores. Igualmente la literatura propone el confucionismo como explicación de la capacidad social de mantener semanas laborales de más de 60 horas y regímenes políticos autoritarios junto con altas tasas de ahorro<sup>9</sup>. Frente a sus nuevos competidores, los Dragones, los Tigres se enfrentan hoy a una desaceleración de su comercio internacional y a un mayor nivel de competencia por calidad con sus otros competidores naturales, los japoneses.

### China.

Un nuevo actor es China, que ha doblado su participación en el comercio mundial entre 1970 y 1991. Con 72.000 millones de dólares, China se convierte hoy en el recién llegado de los países asiáticos con lección japonesa: coordinaciones estatales, reformas graduales, mercados internos restringidos, tipo de cambio sobrevaluado y apertura al exterior se conjugan con áreas costeras convertidas en zonas de procesamiento de exportaciones. Los chinos hoy combinan las lecciones de Dragones y

<sup>8</sup>Robert Wade: *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton, Princeton University Press, 1990.

<sup>9</sup>Se puede ver los artículos de Colin Bradford, Marcus Noland, Larry Westphal, Pitou van Dijk, Dwight Perkins aparecidos en los números 21 (1992) Y22123, 1992-93 de *Pensamiento Iberoamericano*; y el de Gereffi aparecido en el 16 (1990).<sup>10</sup> Dwight H. Perkins: "El enfoque gradual de las reformas de mercado en China" en *Pensamiento Iberoamericano* N° 22123, 1992/193, pp. 121-54.

Tigres sobre zonas de procesamiento de exportaciones como puntos de partida para la asimilación tecnológica, con la regulación de los mercados y la copia enseñadas por la experiencia japonesa. En el plano político no ceden espacios a sectores opositores y mantienen reglas de juego estables y férreas que permiten el desarrollo previsible de las reformas de manera gradual<sup>10</sup>. Siendo los últimos en llegar al comercio exportador-industrial, aprovechan las tecnologías más recientes y de mayor productividad, ahorrándose los aprendizajes obsoletos de hace cinco años. Hoy se compara a China con Taiwán y Corea del Sur de los inicios de los 80: un régimen de autoritarismo blando, la apertura al mundo y desintervención del Estado en la vida de la sociedad. La promoción de la investigación científica a través de becas en universidades norteamericanas y europeas comienza a darle a China un acervo de especialistas que le permite asimilar y hacer propias las tecnologías ajenas. Los bienes exportados conjugan los abundantes recursos naturales, bienes importados y mercado interno. La producción se dirige al interior y al mercado internacional siguiendo una ruta diferente a la de los Tigres y Dragones<sup>11</sup>. La importancia del mercado interno para las reformas Chinas no se observa en los otros bloques.

La competencia de China para América Latina en la exportación de textiles, calzado, productos de consumo ligeros e industria liviana es aguda debido a la indiscriminada apertura de la mayor parte de los países de América Latina. Al producir según escalas propias del mercado global, se reducen los costos marginales a niveles aún inexistentes en América Latina; pero todavía más, se exportan esos productos a costo marginal, resultando entonces una diferencia de precios finales entre ambos sustantiva. Tal es el caso también de los Tigres y Dragones, que eventualmente podrá ser regulado con la intervención del GATI pero será de complejo acuerdo. En este sentido, las empresas de América Latina deberán comenzar a producir a escalas globales y a competir por costo marginal. Las experiencias de China y el Sudeste asiático, de industrialización a partir de la copia, es parcialmente responsable del debate actual sobre propiedad intelectual y de la inserción de este tema en la ronda Uruguay del GATI recientemente concluida.

### **Europa del Este.**

El decaimiento de las relaciones económicas de Europa del Este con el mundo, a partir de las crisis internas sufridas por gran parte de los países que integraban el bloque del CAME, resultó en una caída de su participación en el mercado mundial, del 10% en 1970 a 15% en 1990. Sin embargo, algunos países, notablemente Polonia,

<sup>10</sup>Hay un análisis político sobre estos elementos en Hill Mac Graw: "China How Much Change?" en *International Business Week* 6/6/94, pp. 54

<sup>11</sup>Hay un análisis político sobre estos elementos en Hill Mac Graw: "China How Much Change?" en *International Business Week* 6/6/94, pp. 54-9

Hungría, la República Checa y Eslovaquia, son los candidatos posibles a ingresar a una Unión Europea ampliada para comienzos del próximo siglo. Hungría y Polonia ya fueron notificadas de su previsible ingreso al mismo tiempo que Turquía y Chipre fueron advertidos de su imposibilidad de hacerlo. El nuevo mapa económico europeo es similar en este sentido al existente a finales del siglo XIX. Esto implica que en la próxima década la atención europea estará centrada en dichos cuatro países. La conformación del Banco de Reconstrucción Europeo es precisamente para apoyar dichas economías y ayudar a su reestructuración productiva. En este mismo sentido se orientan los aportes, donaciones, capitales frescos y préstamos bilaterales europeos.

Estos cuatro países de Europa del Este abren la posibilidad para América Latina como mercados, pero también son una competencia directa en lo que concierne productos manufacturados de mediana tecnología y algunas materias primas, con la ventaja de una menor distancia y una infraestructura operativa de medios de transporte. Las trabas de los cuatro países se centran en el proceso de apertura y de renovación tecnológica. Con mano de obra muy calificada para tecnologías obsoletas, la reconversión de la mano de obra es un común denominador con América Latina. Al mismo tiempo, con la reinención del mercado ha surgido la reinención de la violencia urbana, elemento negativo mayor de lo que pareciera a primera vista y que está dando como resultado un retorno, con rostro modificado, de algunos partidos comunistas al gobierno. La inexistencia de reglas para la propiedad y de sistemas bancarios establecidos también dificulta la inserción de estos países en la economía global, pero plantea una competencia respecto de la velocidad con la que deben renovarse los países latinoamericanos.

### ***La consolidación del plurilateralismo***

Con la conversión de los viejos socios comerciales en nuevos socios de bloques, un rasgo distintivo de los finales del siglo xx es el retorno a los espacios mercantiles coloniales. La Unión Europea es la mayor entidad, con el 40% del comercio global y ampliándose hacia los países escandinavos y Austria para intentar llegar al 50% en una zona sin aranceles y políticas económicas uniformes pero con protecciones para todo lo concerniente a migraciones, movimientos de capitales e importaciones. El libre comercio de la Unión Europea rige dentro de su propio espacio. Fuera, se inicia la competencia como bloque y la aplicación de barreras no arancelarias para modificar o reducir ciertos flujos. El segundo espacio es el TLCAN, surgido de la caída de la presencia estadounidense en el comercio internacional, del 14% en 1970 al 11% en 1990. Uniéndose a Canadá y México, aspira a controlar el 15% de las

exportaciones mundiales dentro de un espacio sin barreras pero con protecciones para-arancelarias o no arancelarias hacia afuera. En América Latina se adelanta un subconjunto de espacios plurilaterales como el Mercosur, que abarca a los más importantes exportadores de la región sudamericana, Brasil y Argentina, junto con Paraguay y Uruguay en un solo mercado protegido para afuera con una barrera que está aún por determinarse. El G-3 -México, Colombia y Venezuela-, igualmente importante, incorpora la tierra de nadie planteada por el Mercado Común Centroamericano. Todo el espacio entre México y el norte de América del Sur pronto será un espacio de arancel 0 protegido para afuera.

Debajo de la tendencia al plurilateralismo está el bilateralismo emergente como *real politik*. Existen 26 tratados bilaterales firmados entre 1992 y el primer trimestre de 1994, conducentes a la ampliación de los mercados internos. Vale la pena señalar los más dinámicos; Colombia-Venezuela, Colombia-Ecuador, Chile- Venezuela pero también los esfuerzos de gobiernos como el peruano que intentan llegar a acuerdos bilaterales reconociendo la importancia de incorporarse a algún mercado próximo para poder mejorar las escalas de producción y de exportación.

Los empresarios y gobernantes están tomando conciencia de que los mercados cerrados o restringidos no sirven para fomentar el comercio, y que la propuesta de integración al mercado global comienza por la realidad, el inicio está en las fronteras. El resto es un discurso teórico neoliberal sin mayor contenido real ni aplicación práctica. Eso explica por qué el 38% de las exportaciones chilenas se dirige a América Latina no obstante el discurso agresivo de exclusión de una región de pobres, que caracterizó su esfuerzo de re inserción comercial a fines de la década pasada.

### ***La irrelevancia del multilateralismo***

Luego de ocho años de negociaciones concluyó la Ronda Uruguay del GATI, que dispuso la aplicación de normas universales de comercio e impide protecciones arancelarias. Se han incorporado la propiedad intelectual y los servicios, con la resistencia de los países asiáticos por las razones indicadas más arriba. Por otro lado, se discutieron los subsidios agrícolas europeos. Paradójicamente, mientras en América Latina los subsidios agrícolas han sido virtualmente eliminados, en la Unión Europea se está procediendo a su reducción gradual. Mientras tanto, lo que ocurra con el comercio agrícola entre subsidiados y no subsidiados es una interrogante que puede modificar los patrones de este tipo de comercio. Igualmente, un punto de debate amplio fueron los servicios nacionales para actividades fomentadas por el Estado. En un contexto latinoamericano donde el Estado no puede fo-



mentar mayormente nada, el debate del GATI mostró el grado en que era un debate entre los grandes. Mostró más aún, el peso que tiene Europa con el 40% del comercio mundial en sus manos. Se podría decir que hoy, con un desbalance 40% a 15% entre Unión Europea y TLCAN, en cuanto al peso en el comercio mundial, el GATI -o la nueva Organización Mundial de Comercio- será básicamente quien defina las reglas entre bloques plurilaterales y, marginalmente, los países que han aplicado el libre comercio podrán apelar a ellos para ver cómo se contravienen sus intereses. Será, más o menos, como la participación de América Latina en el FMI o el Banco Mundial, irrelevante para la decisión de las políticas de la institución pero árbitro para el funcionamiento internacional. Es decir que con el comercio internacional puede pasar lo que pasó con los créditos y las políticas de ajuste, instituciones que le dicen a América Latina, *hagan como digo pero no como hago*, en referencia a los países avanzados.

### **La deuda**

El tema de la deuda externa parece haber dejado el centro del debate. Gracias a los esquemas del plan Brady los problemas de los bancos comerciales con países que tenían dificultades de pago se han visto reducidos. Los presupuestos fiscales de los países deudores siguen recargados por los pagos de la deuda, que se han regularizado. La evidencia muestra que el aparente alivio existente es resultado de la baja de la tasa de interés promedio pagado más que de una reducción en sus montos absolutos. Sin embargo, cuando se calcula la tasa de interés efectiva (la división de interés vencido sobre saldo de deuda) resulta que la tasa es 4,8%, 1 % por encima de la Libor. La tendencia a la recuperación de la tasa de interés, resultado de la recuperación de las economías de la OCDE puede resultar en un agravamiento de la situación actual y puede fácilmente retornar la relación de intereses vencidos sobre exportaciones a 21%, lo que sería poco beneficioso para la recuperación de la región. Los saldos adeudados a la banca comercial se han reducido, pero no así los que se deben a organismos multilaterales de crédito y a los gobiernos agrupados en el Club de París. Dada la evidencia de que las exportaciones se encuentran sustancialmente estancadas, salvo algunas excepciones, hay poca razón para pensar que un resurgimiento de la tasa de interés internacional no afectará nuevamente la capacidad de pago de los países.

La nueva tendencia de créditos a la región es a través de la cesión del riesgo de tasas de interés y riesgo cambiario por parte de los acreedores multilaterales, lo cual coloca a los deudores en una situación vulnerable, más aún si se considera que los créditos nuevos van orientados a proyectos que no generan o ahorran divisas en sí

mismos sino a proyectos de educación y salud, que aunque necesarios, no tienen un impacto inmediato sobre los ingresos fiscales o de divisas.

Es un lugar común que el llamado problema de la deuda surgió cuando los recursos prestados no fueron utilizados en proyectos que ahorraran o generaran divisas. Otros añaden que el problema de los años 80 se incubó en los años 70, cuando los préstamos se efectuaron sin mirar los términos o condiciones de los mismos. Pastor y Hilt hacen el caso que la tasa de inversión privada se deprimió por efecto del peso de la deuda entre 1970 y 1987. Por estas razones se descartó una visión de desarrollo industrial y se introdujo el antiguo y modernizado concepto de la economía liderada por las exportaciones. El problema de la industrialización dependiente llevó a préstamos crecientes sin nuevos ingresos de divisas para repagarlos. Es difícil ahora, en vista de estas discusiones de hace una década, pensar que el problema de la deuda no se vuelve a incubar cuando se utiliza con fines que no tienen nada que ver con los propósitos específicos de pagar los créditos. Los argumentos para éstos, más allá de las buenas intenciones, parecen carentes de sentido financiero.

En suma, entre 1990 y 1993 no se observa ni que la recuperación de América Latina esté sólidamente encaminada por el crecimiento liderado por las exportaciones, ni que el problema de la deuda haya sido finalmente resuelto. Los efectos de las aperturas indiscriminadas aparentan signos de recuperación en cuanto ingresos de capitales de corto plazo e incremento de las reservas internacionales al costo de un estancamiento de las exportaciones y de la inversión real. El crecimiento aparenta ser liderado por las importaciones. Las nuevas interrogantes sobre los modos de solución de la recuperación latinoamericana pasarán, como señalaba Fajnzylber, por una reestructuración productiva con equidad, por una reducción de la deuda y por una real política de fomento exportador que permita a la región su reinserción en una economía global signada por un *áparteid* global, donde las economías de menor productividad importan cada vez menos en el balance mundial.