La globalización en América Latina a la luz del nuevo milenio

Juan Manuel Durán Juárez
Ofelia Woo Morales
Jorge Ceja Martínez
(coordinadores)
Índice

INTRODUCCIÓN
Ofelia Woo Morales 9

[II]
La economía mundial en el nuevo siglo
Theotonio Dos Santos 15

[II]
¿Nuevas paradojas de la liberación en América Latina?
Los casos de Argentina, Brasil y México
Pierre Salama 79

[III]
América Latina: industrialización, crisis y neoliberalismo
Wilson Cano 123

[IV]
Un lugar en el mundo:
repensando América Latina
Alberto Aggio 167
[V]
América Latina en la nueva geopolítica mundial
Agustín Gutiérrez Canet

[VI]
La globalización indeterminada. Por los caminos de Davos, La Realidad y Porto Alegre
Jorge Ceja Martínez
América Latina: industrialización, crisis y neoliberalismo

Wilson Cano

La versión original de este texto abordó el análisis de la economía latinoamericana en tres periodos: a) 1929-1979, en el que nuestros países tuvieron mayores grados de libertad en el ejercicio de sus políticas económicas; b) el de la década de 1980, y c) el posterior a 1989. Hay que considerar, como hipótesis central, que en el primer periodo la región (Latinoamérica) tuvo mayores grados de libertad (aunque con ciertas diferencias en cada país y circunstancia) en el manejo de la política económica, lo que le permitió avanzar en su industrialización. En los siguientes, principalmente en el tercero, la situación internacional impidió el ejercicio de esa soberanía, debido a las circunstancias y por la presión externa a favor de políticas de corte neoliberal.

Entre 1929 y 1937, los países industrializados, sobre todo los Estados Unidos e Inglaterra, pasaban por un momento difícil...

---

* Traducción del portugués al español de Luis Camacho.
1 Este texto es una versión resumida, adaptada y parcialmente actualizada del capítulo que inicia mi reciente libro Soberanía y política económica na América Latina, UNESP-UNICAMP, 2000, que contiene otros ocho capítulos sobre Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, México, Perú y Venezuela. Ha sido traducido al español con el mismo título por LUR-Libro Universitario Regional, Costa Rica, 2000.
debido a la gran depresión, prácticamente imposibilitados de ejercer mayores presiones económicas y políticas en la región latinoamericana, salvo en algunos casos y circunstancias, como en el acuerdo comercial Inglaterra-Argentina, o el dominio que sobre Cuba tenían los Estados Unidos.

 Dos grupos de países actuaron de manera distinta frente a la crisis: 1) los de América del Sur (excepto Ecuador y Venezuela) y México la enfrentaron sin demora, destacando éste y Brasil, que implantaron políticas efectivas de corte keynesiano e industrialización, y 2) los demás, ligados al área del petróleo oro-dólar, prácticamente sólo adoptaron mecanismos proteccionistas de control cambiario, para luego desvalorizarlo, lo que provocó atraso y debilidad en su industrialización.

 De 1937 al final de la Segunda Guerra Mundial las principales potencias se vieron envueltas en el conflicto, y entre 1947 y 1955 los Estados Unidos se involucraron en la reconstrucción europea y en la del Japón; en este lapso, las victorias del ejército soviético consolidaron al grupo socialista, erigiendo una pared política a la supremacía norteamericana. Así, el imperialismo tuvo, hasta cierto punto, atorada su acción de dominio sobre nuestra región. A partir de aquí, la extroversión internacional del capital privado, primero de los Estados Unidos y después de Europa y Japón, coincidió con parte de los intereses de los principales países de la región, en términos de inversiones directas y financiamiento, para el avance de la etapa fácil de la industrialización.

 En la década de 1980, la región fue duramente golpeada por la crisis de la deuda externa, con una drástica reducción en la inversión y el financiamiento externos y un fuerte constreñimiento de la política económica de la industrialización.

 Por razones de espacio, trataré apenas la década de 1990, cuando la pasividad de nuestras elites y gobiernos frente a la presión desencadenada por los Estados Unidos (vía gobierno y FMI-BIRD) hizo que la región adoptase políticas económicas de corte neoliberal y reformas institucionales (de Estado, privatización, desregulación del capital extranjero, sistema financiero, apertura comercial de las relaciones de trabajo y de seguridad social) –el llamado Consenso de Washington– causando perversos efectos estructurales, económicos y sociales.

 Al final de este trabajo hago un análisis sobre el carácter insustentable del modelo económico adoptado, que genera crisis periódicas y, por lo que se ve, está encaminando a la región a una crisis sin precedentes en nuestra historia.

 **Ajustes y reformas neoliberales**

 Después de la reestructuración productiva (aunque incompleta) hecha en los países centrales en la década de 1980, las empresas transnacionales necesitaban reestructurar sus sistemas en la periferia, pero, para eso, se enfrentaban con Estados nacionales soberanos que podrían obstaculizar sus proyectos. Mientras tanto, contaban con un poder mayor: el de sus propios Estados nacionales o bloques, como la CEE, por ejemplo. Por otro lado, tanto ellas como principalmente los bancos acreedores, necesitaban un “reordenamiento” financiero junto con los deudores, lo que ya se venía haciendo a través de las renegociaciones de la deuda externa y de algunas liberalizaciones en el sistema financiero de algunos países.

 Para alcanzar plenamente sus objetivos, los países centrales impusieron a los deudores políticas neoliberales, transplantando a la periferia un conjunto de cambios institucionales, productivos, comerciales y financieros, del tipo que ya habían implantado en sus propios países, y que consistían, en suma, en la
disminución del papel del Estado, privatizaciones, desregulaciones y apertura comercial.

Para eso, el discurso ideológico sostuvo que la periferia necesitaba modernizarse, que debía igualarse al primer mundo, pero lo primero era ajustar aquel conjunto de reformulaciones de las que la pieza clave era mostrar a la competencia internacional su aparato productivo, y ello le iba a proporcionar mayor eficiencia, productividad y competitividad. “Se explicaba” también que eso era tarea inevitable, necesaria e ineludible, frente a la globalización de los mercados internacionales. Es decir que el imperialismo volvía a actuar de forma más dura, disfrazado de ‘modernidad’.

La ‘inevitabilidad’ de esa globalización constituyó así, el (falso) lastre político con que muchos gobiernos y elites periféricas aplicaron las nuevas reglas del juego. Veamos, primero, el sentido efectivo de la globalización y, luego, el conjunto de las principales reformas y políticas y, por último, sus principales efectos.

**La globalización**

Esta expresión se ha generalizado y vulgarizado en la prensa y en los medios académicos. Si la entendemos como una internacionalización de las actividades económicas (financieras, comerciales y productivas), no tendría nada de nuevo, pues la constitución del comercio internacional, en bases más amplias, se puede fijar en el siglo XVI y la actividad financiera, por lo menos, en el XIX. En cuanto a la esfera de la producción, aunque también se extendió a partir del XIX, se dio de forma diferenciada e incompleta. No obstante, podríamos definirlo como una especie de intensificación mundial de aquellas actividades, pero, aun así, es necesario abudar. Veamos sus tres modalidades.

1) **La globalización financiera** representa la intensificación de la movilidad de los flujos financieros internacionales y sus nuevas formas de manifestación, misma que, a partir de la década de 1960, se intensifica a medida que la crisis financiera se agrava, y gracias a que los nuevos sistemas de telecomunicación proporcionaron mayor rapidez a las operaciones entre los territorios distantes y a que los sistemas de regulación nacional del tránsito del capital foráneo disminuyeron o se abolieron. Esa rapidez y simultaneidad, ahora posibles, no alteran la esencia de la dependencia financiera internacional de los países subdesarrollados; no alteran la propiedad o el dominio sobre el capital; no impide su fuga —salvo donde existen fuertes políticas restrictivas—, no elimina su carácter discriminatorio, en términos de áreas o países, e, incluso, facilita la especulación contra monedas y activos nacionales, aumentando la inestabilidad y el riesgo.

2) **La globalización comercial**, nuestra vieja conocida, la mayoría de las veces ha sido, para nosotros los subdesarrollados, un juego de manos entre un enano (nosotros) y un gigante (los desarrollados). Inglaterra la puso en ‘circulación’ (la “liberalización” de los mercados) a partir de la segunda década del siglo XIX, al consolidar su hegemonía (productiva, monetaria, tecnológica, financiera, comercial, militar y política) en el capitalismo, y, por lo tanto, cuando sólo fuera posible lucrar con esa expansión de los mercados. Cuando los países avanzados ingre-
san y maduran en la segunda revolución industrial, no necesitaban pedir la apertura de nuestros mercados porque, sencillamente, ya estaban abiertos a esa nueva producción, no concurrente con nuestro aparato productivo. Sin embargo, la apertura de esos mercados, entre ellos, y de ellos hacia nosotros, siempre fue restringida, controlada y protegida.

En esa etapa, es bueno recordarlo, nada producimos que compitiera con ellos, ni siquiera en aquello que ya habíamos adoptado. Además, siempre estuvimos sometidos -por el liberalismo económico- a severos y, a veces, a infranqueables “requisitos” con barreras formales (o informales, como el convencimiento o restricción ‘voluntaria’). Esa ha sido nuestra historia.

Aunque con las enormes dificultades de la década de 1980, algunos de nuestros países siguieron con ese modelo. Pero, pasada la primera etapa de la tercera revolución industrial, los Estados Unidos de nuevo izaron la bandera de la “apertura comercial”. Es comprensible que este país, después de reestructurar su agricultura e industria, y frente a las restricciones de acceso a los mercados japoneses y europeos, exigiera esa medida. Como a Japón, presionados por los Estados Unidos para que les disminuyera sus superávit comerciales. O Europa, presionada por la voraz competencia que le hacen estos dos países.

Son muchas las amenazas hechas contra la región latinoamericana: la carne bovina argentina estuvo prohibida, durante más de tres décadas, para ingresar a los Estados Unidos; el jugo de naranja brasileño pagó el exorbitante impuesto de 450 dólares por tonelada; el acero sufrió todavía la imposición de cuotas; para el plátano, que recientemente sufrió una sobretasa de 25% en la CEE, sus cuotas iban más allá de toda medida razonable. No es difícil, así, entender por qué nuestra participación en las exportaciones mundiales continuó cayendo, de 5.5% en 1980, a 3.9% en 1990, subiendo un poco, 5.6%, en 1998. No obstan-
te, si excluimos a México de esas cifras, la participación del resto en la década actual es muy inferior a la de 1980. De esa forma, nuestra participación en el PIB mundial se redujo de 6.5% en 1980, a cerca de 6% en 1988. Con esto, nuestra renta per cápita, que equivalía a 18% de la de los países desarrollados en 1980, pasó a 13% en 19804: esa película ya la hemos visto.

Recuerde cómo las estructuras de exportación se diferencian según los tipos de países: a) pequeños y medios, subdesarrollados, tienen industria reducida, y así, sus listas tienen, básicamente, productos primarios tradicionales; b) pequeños y medios, desarrollados, que al contrario, con industrias altamente especializadas, compiten eficientemente en el mercado internacional; c) los grandes (por dimensión territorial o mercado) desarrollados, aunque presenten listas bastante diversificadas, concentran un alto porcentaje de sus exportaciones en líneas altamente especializadas en bienes de capital y electrónicos; d) sus similares, subdesarrollados, aunque tengan gran diversificación en sus listas, el fundamento de su producción exportable se basa en sus recursos naturales, en el trabajo barato, o en productos altamente contaminantes y consumidores de mucha energía.

Con la globalización productiva, deberíamos tener aún más cuidado. Las empresas transnacionales, reestructuradas (aunque parcialmente) en los países desarrollados, procuraron reproducir ese movimiento en la periferia. Para esto la imposición de las reformas neoliberales fue (y continúa siendo) fundamental. Debilitados el Estado, sus finanzas, el sistema de planeación y la

4 Con África fue peor: sus exportaciones mundiales cayeron de 4.7 en 1980 a 2.3% en 1990 y a 1.9 en 1996; su participación en el PIB mundial que fue de 2.0% en 1980, cayó a 1.8% y 1.996. Su renta per cápita, que en 1980 equivalía a 4% de los países desarrollado descendió a 2.7% en 1996. Cf. CEPAL, 1997* y Naciones Unidas, 1997.
autoridad de la política económica e industrial, la periferia volvió a ser un verdadero "paraiso" para la acción de las empresas transnacionales. Nuestras políticas industriales fueron en gran parte sustituidas por las decisiones privadas de las empresas transnacionales: dónde, cuándo, en qué y cómo invertir. En general sus inversiones han sido de nivel medio, sin horizonte a largo plazo, y mayoritariamente dirigidas al sector servicios, que no genera exportaciones. En los principales proyectos industriales, hacen una verdadera subasta entre países y regiones, buscando obtener la mayor ventaja posible, principalmente en el campo fiscal y financiero.

Esa reestructuración en la periferia comprende no sólo modificaciones en las plantas preexistentes sino también la compra de activos nacionales (públicos y privados), y la desnacionalización o cierre de varias plantas. Esa reestructuración traía problemas: obsolescencia forzada de equipamientos, desempleo de trabajo calificado o no, contrato de trabajos provisionales, gran sustitución de insumos nacionales por importados, enorme reducción del número de pequeños y medios productores y proveedores de servicios, haciendo desaparecer gran número de ellos. En resumen, la reestructuración atiende, exclusivamente, a los intereses de esas empresas. No hay, así, ni sombra de vislumbrar una ruta de crecimiento sustentado para el país.

**Ajuste y reformas estructurales**

A partir de 1989-1990, además de la persistencia de la crisis financiera y del bajo crecimiento de los países desarrollados (salvo los Estados Unidos) la situación internacional sufrió un fuerte cambio con el derrumbe del mundo socialista y la sustancial caída de las tasas de interés. Con esto el imperialismo colocaba varias exigencias a los subdesarrollados, en el sentido de completar las renegociaciones de sus deudas externas, al mismo tiempo que debían abrir sus mercados para que las empresas transnacionales efectuaran su reestructuración periférica y en ellos colocaran sus nuevos excedentes exportables. Era necesario, por tanto, buscar empleo para el capital ocioso, y para eso, era preciso "poner en orden" a la periferia: 1) concluir las renegociaciones de las deudas para disponer mejor las situaciones de los acreedores y así posibilitarnos un nuevo periodo de "rendendumiento"; 2) dominar la inflación, para dar mejor estabilidad y menor riesgo al capital extranjero; 3) introducir las reformas liberalizantes, principalmente abrir los mercados de bienes, servicios y capitales y flexibilizar las relaciones trabajo-capital.

La periodización de las reformas y de los ajustes no fue igual en todos los países. Por ejemplo, Chile se anticipó y la hizo entre 1973-79, demostrando su fracaso en 1981-83, como Argentina, que también hiciera su tentativa neoliberal entre 1976-79. La crisis de la deuda postergó esos y otros intentos. Las reformas parciales, como la financiera y la renegociación de las deudas, se inician en varios países antes de 1990, y es también a partir de entonces que la mayor parte comienza sus ajustes y reformas; veamos cómo se articulan esas medidas y sus instrumentos.

Los proyectos de estabilización tenían algunas similitudes con las anteriores: competencia salarial; restricción monetaria y crediticia e intereses elevados; ajuste fiscal para la eliminación del déficit público. En esencia, por consiguiente, se distinguen: el cambio, como sucedía anteriormente (devaluación para estimular exportaciones) fue valorizado, constituyéndose en una palanca para estimular las importaciones. El corte del gasto público tuvo como miembro principal el acomodo subsecuente de la masa creciente de intereses externos e internos.

La política antinflacionaria se completaría con otro soporte fundamental: la liberalización del comercio exterior, la acen-
tuada disminución de barreras administrativas, tarifarias y no tarifarias, abaratando doblemente las importaciones (por el cambio y por la tarifa) y con ello presionando los precios de los productos similares nacionales (los “intercambiables”). Así, la mayoría de los nuevos ajustes permitió el congelamiento o el control de los precios.

Ahora, el ajuste no era para contener la demanda interna y generar excedentes exportables. La cuestión era más compleja. La demanda pública era contenida en función del propósito de disminución del tamaño y de la acción del Estado con los crecientes intereses; la competencia salarial, para disminuir presiones en los costos públicos y privados; el crecimiento de los intereses internos, no tanto para contener la inversión privada cuanto para atraer capital foráneo, necesario para financiar el gran aumento de las importaciones de bienes y servicios, y el servicio de la deuda externa, ahora obligada por los acuerdos de renegociación.

No obstante, el recetario neoliberal prometía no sólo estabilidad, sino también crecimiento. Pero para eso eran necesarias nuevas medidas “modernizantes” que trajeran más eficacia al sector público y privado. Veamos ese conjunto de reformas. Las reformas comerciales y cambiarias fueron las que más se generalizaron y las que más pronto fueron implantadas: desde 1973 en Chile y 1976 en Argentina; México y Bolivia en 1985, y a partir de 1988 en los demás países. Consistieron en drásticas reducciones de tarifas y barreras a las importaciones (y a las exportaciones), simplificaciones de los sistemas tarifarios, liberalización y unificación de mercados de cambio, con tasas fijas administradas o en reducidas “bandas de variación”.

Aunque la reducción tarifaria había sido acentuada, algunos países introdujeron (en leyes o acuerdos internacionales) dispositivos proteccionistas a la rama agropecuaria, como en Chile, México y Argentina (en éste para el azúcar de caña). Sin embargo, a pesar de que la crisis se acentuaba (por ejemplo Chile y Argentina 1981-83; Venezuela en 1994, Argentina y México 1995, Brasil 1995-97 y 99) las liberalizaciones sufrieron suspensiones o retrocesos temporales.

Las reformas financieras también se iniciaron antes (a partir de 1985 en Uruguay, de 1988 en Brasil, Costa Rica y Paraguay, y 1989-90 en los demás). Consistieron básicamente en introducir las principales modificaciones ocurridas en el mercado financiero internacional (como mercados de transacciones a liquidación futura a un precio determinado, compra y venta de mercancías, títulos a entrega futura, expedición de créditos en garantía de pago, etcétera), reformular las instituciones internas (Banco Central, instituciones financieras y bolsas de valores) con el objetivo de agilizar las operaciones financieras internas y externas, disminuir el manejo de efectivo a través de los encargos sobre depósitos, liberalizar intereses, reducir el crédito “dirigido” o subsidiado, y promover la internacionalización de los sistemas financieros nacionales. Sólo después de varias quiebras, en cada crisis, las reformas incluyeron, tardíamente, medidas de refuerzo y perfeccionamiento de la fiscalización; incluso, esas crisis recientes tuvieron un alto costo, relativamente, de los recursos gubernamentales colocados para ayuda a esas instituciones: como porcentaje del PIB, el de Brasil, Bolivia y Paraguay, fueron alrededor de 5 %, el de México de 10% y el de Venezuela 13%.

---


6 Argentina, a partir de 1991, constituyó el caso más radical en cuanto a la tasa fija.
Las demás reformas, aunque una u otra habían sido iniciadas antes en alguno de los países, se intensificaron a partir de 1990. Las tributarias se limitaron a la simplificación fiscal, la reducción de gravámenes al comercio exterior y la reducción de los impuestos directos para empresas y personas. Es clara aquí la intención de disminuir el impuesto para atraer inversiones externas directas y de cartera y mantener el retroactivo fiscal. Pieza fundamental para la reestructuración de las empresas transnacionales fue la liberalización del ingreso de capital foráneo para que fueran funcionales; además de las reformas financieras y del mercado de valores, hubo otras medidas, como la firma de las Leyes de Patentes, las Leyes sobre la Propiedad Intelectual y varios acuerdos de garantía de inversiones, eliminación (total o parcial) de las restricciones sectoriales de colocación de inversiones, y otros. Las excepciones fueron Chile y Colombia, que crearon algunos controles para el flujo de esos capitales. Recientemente los Estados Unidos propusieron el Acuerdo Multilateral de Inversiones, programado para ser sometido a la consideración de la OCDE (abril de 1998), que para el país al que se asigne significará la abdicación de cualquier control sobre las inversiones externas, concesión de derechos absolutos y privilegios, no intervención y, absurdo mayor, sustento jurídico para las instituciones del país inversionista.7

En las reformas de la administración pública, las propuestas apuntan hacia un redimensionamiento del Estado como objetivo, vía privatizaciones, fin de los monopolios públicos, descentralización fiscal y de servicios, desregulación, desburocratización, transformación, fusión o eliminación de órganos públicos, exenciones para los funcionarios y disminución de sus derechos. El discurso aquí es el de la "eficacia", pasando al mercado varias atribuciones públicas. Con todo, ésta tal vez sea la más compleja de todas las reformas, y el rumbo que ha tomado tiene que ver más con sus aspectos parciales que de manera conjunta.

La reforma patrimonial del Estado, por medio de las privatizaciones de activos públicos, crece después de 1989, pero se vio frenada por varias razones: a) estrategías, como en el caso del cobre chileno, que generaba 50% de las divisas del país e ingreso parafiscal importante, sólo fue parcialmente privatizado; b) políticas-institucionales, como en el caso del petróleo mexicano, que exigía una reforma constitucional, por el momento por el que pasaba el país en 1994. La más radical hasta el momento, fue la de Argentina: el acceso a los activos públicos también se hizo a través de concesiones para la explotación de servicios públicos, como correos, aeropuertos, carreteras, telecomunicaciones, vías férreas, etcétera. Un área de interés creciente ha sido la de los bancos y instituciones financieras, principalmente durante este periodo de crisis financieras, que vienen aumentando desde 1994.

Uno de los problemas serios que resultan de las privatizaciones es el de las regulaciones que deberían haberse hecho previamente para regir esos monopolios ahora privatizados. Las regulaciones económicas posteriores o las puestas en práctica con anterioridad, sufren la fuerte influencia de los nuevos mandamases y, en general, llegan después de que la puerta ha sido "desbarrada". Esas transacciones, por otro lado, constituyen importantes mecanismos (variables, de país a país) para el inversionista privado, por el uso de títulos de deuda externa desvalorizados en el mercado internacional, aceptados por su valor facial (o con algún descuento) lo que representa una ganancia adicional para el comprador.

Por otro lado, esas transferencias patrimoniales han sido hechas a "precios de ocasión", desmintiendo el falso discurso de

7 Ver al respecto el artículo de Tavares, 1998.
que el Estado necesita de esos recursos para saldar sus deudas. No es raro; el Estado ha aumentado precios públicos y tarifas de esas empresas, antes de formalizar la privatización, aumentándoles potencialmente las utilidades. A muchas, incluso así, les fue peor con el servicio prestado y algunas tuvieron que ser reincorporadas al acervo público (como las carreteras mexicanas). Pese a que el valor medio acumulado, con las privatizaciones sucedidas entre 1990 y 1999, alcanzó casi 1% del PIB, muy por debajo del volumen de intereses de la deuda pública (interna y externa) y, por lo tanto, aquel argumento no tiene sustento. No obstante, representa hoy parte importante de la inversión directa extranjera, habiendo sido, en el total acumulado entre 1988 y 1995, de 45% en Argentina, 80% en Perú, y de 35% en Venezuela. Entre 1990 y 1999 el total de las privatizaciones en América Latina alcanzó el valor equivalente a 151 billones de dólares.\footnote{Cf. CEPAL, 1997, p. 50 y CEPAL, Estudio, 1997.}

Hagamos ahora algunas apreciaciones en torno al trabajo. La reforma con respecto a previsión social, ya concluida en siete países y en trámite en otros seis, tiene como base el presupuesto de que los sistemas preexistentes (de repartición) se volvieron inviables, con déficit creciente, cargando el presupuesto público y aumentando la incertidumbre sobre su capacidad de pago a los beneficiarios a largo plazo. También están en el campo de estas reformas, las recientes instituciones (o alteraciones) del seguro para el desempleo. Las propuestas (pensiones e invalidez) caminan hacia la destrucción del sistema de repartición por uno excluyente de capitalización (Chile) o mixto (Argentina y Colombia, por ejemplo). Evidentemente, entre sus objetivos, encuentran también los de la "homogenización" de beneficios y criterios, además de su privatización, aunque con tutela del Estado.

A de hecho de la legión de entusiastas del sistema de capitalización, hay que decir que ésta se reviste de alta complejidad y riesgo. Para lograrla, es necesario, por un lado, una buena dinámica de crecimiento a largo plazo, de la economía, para que —en tesis— las empresas, en las cuales se inviertan los llamados Fondos para la Jubilación, tengan rentabilidad "normal" a largo plazo y que los títulos públicos por ellos adquiridos tengan también liquidez y rentabilidad. Sin embargo, esto no basta, una vez que ese sistema exige una creciente incorporación de nuevos contribuyentes, esto es, nuevos trabajadores formales.

Para que el trabajador, al final de su vida productiva, tenga una pensión de valor igual al de su etapa laboral, éste, a lo largo de dicha etapa, tendrá que crecer en términos reales. En la actualidad, estas condiciones no están presentes en el horizonte latinoamericano, que ha tenido un crecimiento modesto, alto desempleo, creciente índice de trabajo informal o escaso en su defecto, y caída del salario real. La experiencia chilena tiene pocos años, insuficientes para que se considere fiable la rentabilidad de los Fondos (en los años de crecimiento y alta rentabilidad privada) como en los años malos (crisis, recesión...) en que se presentan —como en los sistemas públicos— déficits temerosos.\footnote{El citado trabajo de Uthoff (1995), muestra a través de datos y ensayos la necesidad inequívoca y objetiva de atender aquellas condiciones. Sus ensayos, considerando el aumento más que proporcional de mayores de 65 años en la estructura por edades latinoamericana y la alta tasa de informalidad del mercado de trabajo (55% en 1993), sugieren la necesidad de un aumento anual del salario medio real en 1.5%, y un aumento del empleo formal de 1.7% (lo que traería como resultado un crecimiento de la renta en 3.3%) para que el actual sistema de repartición pudiera mantener constante la relación pensión-tasa de contribución. El examen de...}
Las reformas de las relaciones de trabajo se inician a partir de 1990 (salvo en Chile, donde inicia en 1981) y tiene como fundamento la rebaja de los costos laborales (reducción de jornada y por consiguiente del salario, reducción de derechos laborales y del crédito designado a las licencias laborales, realizado en la mayoría de los países), frágil estabilidad, y flexibilización legal para contratos temporales.

Es comprensible que la resistencia política a este tipo de reformas sea mayor en los diferentes países, y tal vez por eso es que su proceso ha sido lento y gradual. Es de lamentarse el contenido claramente ideológico y oportunista de gobiernos, empresarios y líderes sindicales de derecha, al afirmar que con la legalización de los contratos de trabajo el empleo aumenta. La realidad, como se verá adelante, es que esos cambios dan un carácter de mayor inseguridad en el mercado de trabajo, con salarios menores, pérdidas de derechos y disminución de carga horaria laboral (y menor retribución).

**Principales resultados**

Si hacemos un examen de las políticas de estabilización, por el movimiento de los precios, sería exitoso. Se iniciaron en 1991 (a excepción del caso de Chile en 1981). Los precios al consumidor alcanzaron una tasa media anual de 364 % en 1988, pasan-


---

y varios cortaron el gasto (de manera notoria) personal, social e inversiones, lo que produjo una disminución sensible de los déficit. Confrontando los déficit observados durante la década de 1980 y los primeros años de la de 1990, estos disminuyen de manera acentuada. No obstante, a partir de 1994-95, de los 19 países que informaron de sus cuentas públicas, 13 volvieron a aumentar sus déficit, y, en 1998-99 todos, con Brasil a la cabeza.

El efecto conjugado de estas medidas alcanzó sus objetivos: intereses elevados atraen el capital externo y el cambio valorizado estimuló en gran medida las importaciones, anclando los precios internos.

Las políticas de apertura y globalización surtieron efecto: en cuanto, como vimos arriba, nuestra participación en el PIB y en las exportaciones caían con la apertura, la participación en las importaciones mundiales, que fuera de 5.5% en 1980, y que cayeran a 4.5% en 1990, regresó a 5 a 6% en años recientes.

Gracias a crisis (en algunos países) y la mejoría de los precios de exportación (en muchos), las exportaciones crecieron en 1990-99 a tasa media anual de 9.1%, pero la de las importaciones alcanzó 12.6% (15.8% en 1990-97), alterando radicalmente el índice de la balanza comercial de prácticamente toda la región. La principal fuente de desequilibrio se originó en el colossal aumento de las exportaciones de los Estados Unidos hacia la región, que pasaron de 35 billones de dólares en 1987 a 191 billones de dólares en 1998. En 1998-99, el impuesto importador fue en parte contenido (por la recesión y las devaluaciones), pero en 2000 el desequilibrio retornó.

Obviamente el bajo costo de las acciones cambiarias y el mayor volumen importado aumentaron también el número de servicios: turismo, seguros, flete, remesa de ganancias e intereses de la deuda, dado que ahora, aunque fuera renegociada, su servicio tenía que ser cumplido. Es también preocupante el aumento de la relación remesa de ganancias-exportaciones de bienes y servicios, que pasó de 4.1% en 1991 a 5.8% en 1999, justamente en un momento en que se pregonó el regreso de fantasías e inmensas inversiones, toda vez que el comportamiento de la inversión extranjera siempre fue de reserva, al respecto, cuando el horizonte estaba gris u oscuro, y de reinvertir siempre que era claro y promisorio.

Con todo, aunque la relación intereses de la deuda externa-exportaciones de bienes y servicios había, en términos medios, bajado de 21.6% en 1991 a 14.4% en 1997 en Argentina, Brasil, Nicaragua y Perú, se situó alrededor de 20 a 25%. Lo mismo ocurre con la relación remesa de ganancias-exportación de bienes y servicios: la media cayó, pero, en Argentina, Brasil, Chile y Colombia se situó, en 1999, entre 8 y 10%.

Así, el déficit de la balanza en transacciones corrientes (en billones de dólares) pasó de nuevo en 1989 a un tremendo 47.7% en 1994 (ocasionando la quiebra de México, 62%) y la conmoción en Argentina con cerca de 20%. En 1995-96, con el temporal retroceso mexicano y argentino y con la valorización del real brasileño (que actuaba como una devaluación de la moneda argentina: frente al cambio brasileño aquel valor retrocedió a 32.2 y 35.5% en esos años), pero con un país al borde de la quiebra, Brasil bajó, de un saldo positivo de 1.6 en 1989, a los negativos 18.0 en 1995, 24.3 en 1996, 33.4 en 1997 y 33.0% en 1998.

Sin embargo, la "mejoría" latinoamericana de 1995-96 era engañosa, fruto de la siguiente suma algebraica: la reducción drástica y temporal de los déficit argentino y mexicano debido a sus crisis, del brutal aumento del déficit brasileño y del superávit venezolano, causado por su grave crisis interna. En 1997-98, mientras tanto, y como dicta la dinámica del mundo actual, la recurrencia de

---

11 Cf. CEPAL, 1997B.
los déficits fue violenta: (en billones de dólares) respectivamente, el argentino sobe de 9.8 a 13; el chileno de 3.2 a 4.0; el mexicano de 6.6 a 12.0; lo que nos lleva a la siguiente conclusión: la suma de los déficits en cuenta corriente de los siete países desarrollados que consideró nuestra investigación pasó de 28.3 en 1995, a 56.0 en 1997, y a 70 en 1998, desnutando una situación mucho más grave que la de 1994. De nuevo, en 1999-2000, con las devaluaciones y recesiones, el déficit “mejoraría”.

Por otro lado, el aumento de nuestro comercio en 1990 y 1999 requería ser más detallado: en el periodo, las exportaciones para el conjunto de América Latina aumentaron 115%, pero las de México crecieron 233% (efecto de la crisis 1994-95 y del “beneficio” de los Estados Unidos); con las importaciones sucedió lo contrario: en conjunto crecieron 184%, y en México 237%. Luego, si excluimos a éste del cómputo general, la situación de los países restantes, considerando la media, es todavía peor: sus exportaciones no sólo crecieron poco, sino por debajo del crecimiento de las importaciones. Con las exportaciones de manufactura ocurrió lo mismo: las exportaciones mexicanas crecieron casi doble del aumento en los demás países.

No es necesario decir que cuando observamos las relaciones “de riesgo”, por ejemplo, deuda-exportaciones, y constatamos una “sustancial” mejora para América Latina, también tenemos que separar ese conjunto: para México pasó de 2.3 en 1991 a 1.1 en 1999, pero para la media de América Latina esas cifras fueron de 2.7 y 2. Más adelante examinaremos los efectos de la apertura sobre la agricultura y la industria.

El examen del comercio del MERCOSUR muestra cifras crecientes y grandes; que 25% de sus ventas totales fueron para el mercado propio. No obstante, esta institución padece varios problemas serios para lograr continuidad y profundidad en su integración, la heterogeneidad de sus miembros actuales (y futuros) en términos estructurales (producción, renta, fiscalidad, salarios, etcétera) no permite, para ser sinceros, una integración tipo mercado común, como se pretende. No olvidemos que la CEE (hoy Unión Europea) está intentando completar su integración desde hace más de 40 años y aún enfrenta problemas graves. Con todo, cuando se instituyó, los dos principales socios pasaban por un momento difícil: Argentina iniciaba su programa de estabilización, culminando con el congelamiento de sus operaciones cambiarias y su valorización, y Brasil continuaría por más de cuatro años con su política de devaluaciones periódicas y su inflación. Esto propició en Brasil elevados superávits entre 1991 y 1994, lo que no obstó para que adoptara una política de valorización cambiaria, alterando el precio relativo entre las dos monedas nacionales, y revirtiendo aquellos saldos, que, a partir de 1995, son de la misma dimensión absoluta, sólo que de signo contrario. Esto amortizó el grave problema cambiario argentino, por lo que a partir de 1999, cuando Brasil dejó su sistema cambiario, el riesgo de una severa crisis cambiaria en Argentina se agravó. Esto nos revela, por lo tanto, la elevada inestabilidad del MERCOSUR.

El resultado de las políticas liberales del capital extranjero ayudó a revertir esta situación. En efecto, el flujo líquido de la cuenta de capital (no deducidas las remesas de intereses y ganancias) que, en el periodo 1977-81 equivalió a 5.3% de PIB y cayó a 1.3% en 1988-89, pasó de 2.6% en 1990-91, a 4.3% en 1992-94 y, de cara a las crisis de 1994-95, subió apenas a 3%. Si excluimos de esas cifras las entradas de capitales no autónomos, el flujo líquido restante sería de -1.9% en 1983-90, de 3.2% en 1991-94, cayendo a 1.6% en 1995 (varias crisis) y a 3.6 en 1996.12 En 1998-99 la inversión directa externa creció en Brasil gracias a las privatizaciones principalmente.

La apuesta en los actuales ajustes consiste precisamente en eso: financiar, durante “algunos años”, con fuertes entradas de capital, el rumbo de la cuenta de transacciones corrientes y de las amortizaciones de la deuda. Dicha apuesta, sin embargo, padece dos problemas importantes: la volatilidad y el movimiento ciclico en los países desarrollados. El primero hablará de las reacciones coyunturales que los capitales a corto plazo presentan frente a las variaciones de las tasas reales de intereses, de las crisis en los países a donde emigran y del rápido movimiento de que disponen —con las desregulaciones habidas— para ir en busca del lucro fácil y rápido. Esos movimientos están implícitos en las cifras señaladas arriba.

El segundo se refiere a las reacciones que se dan frente a los periodos de prosperidad en el centro, con intereses más altos y acumulación creciente, cuando allí invierten, y a los períodos recesivos, con caídas de intereses y de la acumulación, cuando emigran, como hacen a partir de 1990. O sea, es complicado apostar a algo sobre lo que no tenemos control. Además, existen otros problemas no menos serios, hoy de escaso o nulo control, como el del tipo de aplicación del sector en que el capital desea invertir, sus objetivos a largo plazo y sus efectos en las estructuras de producción, comercio y empleo.

Por ejemplo: en 1977-81 tres cuartos de las elevadas entradas líquidas estaban constituidas de empréstitos a largo plazo, pero, a partir de ahí, menguaron. Las inversiones directas siempre tuvieron participación menos estable, por ende modesta: me-

gumento el hecho de que muchas de esas inversiones subordinan otras —muchas veces públicas— de apoyo logístico (infraestructura, por ejemplo) a ellas. El segundo es que, para instarse en un país, las empresas transnacionales han hecho verdaderas gangas de localización, cuyo premio es para ellas un formidable conjunto de incentivos principalmente tributarios, financieros y estructurales, cuyo valor muchas veces supera el monto de la inversión original; al sector público del país huésped, este hecho le reporta algunas grietas en las cuentas públicas y recortes en los gastos.

El tercer aspecto atañe a los efectos que esa reestructuración tiene sobre el comercio exterior (incluyendo importaciones), en la producción (desestructurando segmentos productivos), y en el empleo, aumentando el número de desocupados. Si comparamos nuestras “tomas de decisiones” de hoy —con relación al ingreso de esas inversiones— con las que tomábamos en la época de las políticas de “sustitución consciente de importaciones”, la diferencia es radical. Antes, el proyecto era analizado bajo el punto de vista de sus efectos acumulativos positivos (directos o indirectos) en varios sectores y áreas de la economía, como el empleo, la balanza de pagos, el uso de insumos y equipos nacionales, la generación de impuestos, etcétera. Hoy, lo que se ve como resultado de esas inversiones es la completa ausencia crítica de esos efectos, y lo que se percibe, cuando se los analiza, es la multiplicación de efectos negativos: ahora importan mucho más los insumos y bienes de capital que antes (en la instalación y en la vida útil); desestructuran, con eso, cadenas de producción nacional; reestructurar desempeñan y, si la inversión es nueva, el empleo creado es mínimo; de los impuestos que van a generar, el Estado les devolverá gran parte como incentivos a la inversión. Veamos algunos aspectos de las principales alteraciones en la inversión y en la producción.

El coeficiente de inversión bruta fija, a despecho de los elevados déficits en transacciones corrientes (el “ahorro del exterior”) y del financiamiento externo, apenas creció levemente: de la media de 27.6% verificado en 1980, osciló, durante la “década perdida”, en torno a 19%, subió a 19.5% en 1991-93, manteniéndose alrededor de 20% en el resto de la década. Después de 1989, apenas Chile, de los países investigados, presentó una media anual poco mayor a la de la década de 1980.

Las principales razones de este flaco desempeño son: los elevados intereses internos que la mayoría de esos países practican; la propia dinámica del modelo actual que, intrínsecamente, es importador, causó un desmedido crecimiento de las importaciones (de todos los tipos) frente a las cuales los productos nacionales similares no tienen con que competir; la drástica reducción de la inversión pública, que disminuyó sus efectos imitadores de la inversión privada; la dinámica del crecimiento sectorial de la economía, más alta en servicios (con menor exigencia de capital) que en la producción de bienes.

Como el modelo es importador y la inversión modesta, el crecimiento del PIB precisa la expansión del consumo. Para ello, está sirviendo, en gran medida, el creciente financiamiento externo, alimentando, en el sistema bancario, la expansión del financiamiento al sector privado: entre 1989 y 1995, en los países con las más elevadas entradas de capital (Argentina, Ecuador, México, Paraguay, Chile y Perú) el crédito al sector privado, en porcentaje medio del PIB, más que se duplicó. No es necesario advertir que esto cambia la estructura del endeudamiento externo, aumentando la participación privada (bancos, empresas y familias) y, con esto, elevando seriamente el riesgo de mayores quiebras financieras en los periodos de crisis e incluso en las devaluaciones cambiarias.
Entre los años 1983-89 y 1992-94 la media para esos países, en el gasto de consumo, aumentó 2.6 % del PIB medio, las importaciones aumentaron 2.9 (las de consumo 2.2) y las entradas de capital 4.7%. Mediante el examen del comportamiento del ahorro nacional y de la inversión bruta en ellos ocurrida, se constata la reducción del ahorro nacional, no compensada por el alza del ahorro externo, y la caída de la tasa de inversión. O sea, durante casi todos esos años, en la mayoría de los países, fue el consumo (más que la inversión) el que impulsó las tasas de crecimiento.\textsuperscript{14}

Si analizamos la inversión bruta con base en sus dos grandes componentes (construcción, máquinas y equipo), las series disponibles a precios constantes muestran que el rubro 
construcción, cuya participación en la inversión total venía aumentando al largo de la década de 1980, sube aún más, de 47.5 % en 1990 a 64.4 % en 1998, con el rubro 
máquinas y equipo perdiendo su posición relativa. Brasil parece ser el caso más grave, dado que este rubro ejerció más influencia con 40 % del total en 1990, cifra que sube a 65.8 % en 1998; en el mismo periodo, la inversión en máquinas y equipo militar se reducía a 46 % en términos reales (precios de 1995) y la inversión total en 2.5 %. De los países estudiados, sólo Argentina, Chile y México presentan aumento en la proporción de ese rubro. Con todo, esos datos se revisten hoy de gran complejidad analítica, toda vez que, con las profundas mutaciones en los precios relativos, las series muestran distintos resultados, ya sea a precios constantes o corrientes. En cuanto a la inversión fija total, como ya se vio, su tasa fija subió levemente en los años noventa, pero se encontraba debajo de la de 1980.


El PIB regional, entre 1981 y 1990 creció a una tasa media anual de 0.9 % y, entre 1990 y 1999 a 3.2 %; el movimiento no fue uniforme durante el periodo; reducidas tasas de crecimiento en cinco años de la serie, altas en dos, y medias en las restantes. El examen de los datos anuales, a nivel nacional, entre 1990 y 1999 muestra dos periodos de aceleración (1992-94 y 1996-97) y dos de fuerte desaceleración (1994-95 y 1997-99), es decir que el modelo permite crecer (en algunos casos a tasas altas) hasta que sus posibilidades agotan, sean internas (inflación, crisis fiscal y/o política) o externas (ataques especulativos, cortes de financiamiento externo, caída de los precios para ciertos productos estratégicos, como los del cobre-Chile- o del petróleo (México y Venezuela). La “salida”, en todos los casos, es siempre una recesión o una desaceleración, agravando la cuestión social, el desempleo y el endeudamiento. En seguida viene una “recuperación”, una aceleración y un nuevo desastre...

En términos de PIB por habitante, nuestra tasa media anual, entre 1981 y 1990 fue de −1.1 % y entre 1990 y 1999 crecimos a 1.4 %; quiere decir que llevamos 20 años para, prácticamente, volver a un nivel apenas 4 % superior al obtenido en 1980! De los países estudiados, la renta media en Perú aún estaba 8 % debajo de la de 1980 y la de Venezuela mostraba una espantosa reducción de 30 %!

Veamos brevemente, los principales movimientos de los sectores productivos.

En la década de 1980, el sector agropecuario creció apenas un poco más que el PIB (2 contra 1.1 %) envuelto en los graves problemas que afectaron su demanda (caída drástica de los precios de exportación, crisis mundial, magro desempeño de la demanda interna). La disponibilidad de nutrientes para la población, en los siete países estudiados, tuvo una reducción, en cuanto a su valor calórico y proteínico, entre 4 y 10 % en
Argentina, México y Venezuela, entre 1980 y 1994, y variaciones positivas similares en los demás.\textsuperscript{15}

Entre 1989 y 1999, el sector agropecuario creció a una media anual de 2.5%, poco menos que el del PIB (2.8%), gracias a la expansión de las exportaciones, beneficiadas no sólo por la recuperación parcial (después de 1993) de algunos precios externos, sino también por la exención de impuestos sobre sus exportaciones; al aumento de la demanda interna de materias primas (aunque la industria haya tenido un bajo crecimiento) y a la demanda interna de consumo. No obstante, las políticas de estabilización y de apertura causaron caídas reales en los precios internos, abaratando el consumo interno y reduciendo la renta real del sector. Ese crecimiento moderado —empero por encima del industrial— hizo que con su participación en el PIB, de 7.5% en 1980, pasara a 7.8% en 1990, y a 7.1 en 1998, contrariando la acentuada tendencia descendente de nuestra evolución histórica.

Dificultades de financiamiento, recorte de subsidios, intereses altos y cambio valorizado fueron obstáculos para un crecimiento mayor, especialmente para una agricultura más moderna y competitiva. No obstante, la apertura comercial y la política cambiaria estimularon con fuerza las importaciones de productos agropecuarios (procesados o no). Los datos de la FAO muestran que entre 1987 y 1994 el valor de las importaciones (con precios más altos y mayor volumen) aumentó 137%.

Esa política (en todos los países) redujo la producción de varios bienes: trigo, algodón y lácteos fueron los más afectados, pero también miel, arroz, oleaginosas, azúcar, carne de buey y de puerco sufrieron caídas o estancamientos de la producción. Obviamente estos efectos variaron de un país a otro, de acuerdo con sus condiciones específicas. La balanza comercial de los productos agropecuarios (procesados o no) de cada uno de los países investigados muestra que: a) México se tornó deficitario, y su déficit en 1994 fue casi seis veces mayor que el de 1985, año de la apertura; b) Perú también se volvió deficitario; c) Venezuela aumentó considerablemente su déficit; d) Argentina, Brasil y Colombia restringieron o disminuyeron sus superávits, y e) Chile, por la opción ya comentada, pasó a ser supervavitario.

Las nuevas políticas también afectaron los sectores exportadores: importante reducción del cultivo de los productos menos competitivos, traslado (de producción y de empleo, en busca de tierras más baratas o productivas), intensificación de insumos y máquinas (generando mayor desempleo), disponibilidad de tierras para el aumento de la productividad (causando grandes bajas en el precio de la tierra). Aunque sean positivas las mejoras de eficiencia y competitividad, también agudizan los problemas de desempleo y las demandas de nuevas infraestructuras públicas (para los nuevos espacios agrícolas), especialmente de la balanza comercial. Entre 1987-90 y 1994 las exportaciones de esos productos de Argentina, Brasil y México crecieron cerca de 40%, pero sus importaciones aumentaron, respectivamente, 368, 163 y 106%, disminuyendo el anterior potencial que el sector tuvo para financiar el déficit de los demás sectores.\textsuperscript{16}

El sector industrial total (minería, construcción y transformación) entre 1989 y 1999 creció (2.9%) gracias principalmente a la minería (3.9) y a la construcción (3.0%). La industria de la transformación, que en la década de 1980 prácticamente se estancó (tasa media anual de 0-1%), creció en su media apenas 2%, seriamente afectada no sólo por las varias crisis del periodo sino, principalmente, por el avance de las importaciones indus-

\textsuperscript{15} Cf. FAO, 1996.

\textsuperscript{16} Para una discusión más amplia, ver Gómez-Oliver, 1997.
triales. El cúmulo, desde 1980, de ese débil desempeño hizo que la participación de la industria en el PIB cayese: de 37.7 % en aquel año, a 28.5 % en 1998, y la de la transformación de 28.8 a 19.2 %, revelando el carácter regresivo del modelo en boga. Los países más afectados fueron Argentina y Brasil, cuyas participaciones en la industria de la transformación cayeron, respectivamente, de 29 a 17 %, y de 31 a 20 %. La industria mexicana, convertida en gran parte en una “división de producción industrial de la economía norteamericana”, fue de las que perdió menos (de 22 a 21 %).

La drástica rebaja tarifaria y la valorización cambiaria provocaron una avalancha de importaciones de todo orden: de la clase media y la elite, ávidas por restaurar un patrón de consumo contenido en los años ochenta; de empresarios que necesitaban hacer importaciones tácticas para su equipamiento (o tecnología) para sobrevivir a la “competencia”, y de las empresas transnacionales que, al reestructurar sus plantas (o las que compraban), modificaban radicalmente el origen de sus equipamientos e insumos, desencaminando aún más a la industria, ahora no sólo en la propiedad sino también en las relaciones interindustriales.

Las importaciones totales (agrícolas e industriales), a precios corrientes, aumentaron 229 % entre 1989 y 1999; las de bienes intermedios en 206 %; las de bienes de capital en 354 %, y las de bienes de consumo en 347 % (¡los autobuses casi se decuplicaron!). Asf, el argumento de que las importaciones tendrían por objeto básico modernizar la capacidad productiva y la competitividad del país, cayó por tierra. Nuestros sabios doctores oficiales, o ingañaron a la nación, o no se dieron cuenta de que tal calle era de un solo sentido.

Si analizamos las pautas de los tres países más industrializados, constatamos lo siguiente: Argentina, que entre 1980 y 1990 exportó artículos manufacturados pasó de 23 a 29 % de la pauta, e incluso consiguió aumentarla a 38 % en 1997 gracias a MERCOSUR; Brasil aumentó de 37 a 52 %, pero, en 1995 apenas alcanzó 54 %; México que pasara de 12 a 43 % gracias a la incorporación al proceso productivo norteamericano vía el TLC, y a la brutal recesión de 1995, llegó de 77 a 85 % en 1998: el caso es único, como se puede ver.

La balanza comercial de productos industriales se transformó radicalmente. Entre 1990 y 1994, de los países aquí estudiados (los siete mayores) apenas Brasil y Venezuela (deficitaria hasta la crisis de 1994) presentaban saldo positivo (por consiguiente decreciente). Colombia, con déficit (en billones de dólares) de 7 % en 1994, Argentina con 10.1 y México con 23.7 % eran los líderes de esa marcha. El coeficiente de exportaciones industriales (exportaciones-valor de producción) para América Latina pasó de 8.6 en 1980 a 12.7 % en 1990, y a 21.7 en 1993, en tanto el de importaciones, en los mismos años, cayó de 14.1 a 13.1 %, subiendo luego rápidamente a 29.4 %. Sin embargo, los datos para América Latina están desfasados, pues en el periodo 1994-99, mientras que el PIB latinoamericano aumentó en 18 %, las importaciones totales aumentaron 50 %, sufriendo Brasil uno de los mayores aumentos (11 % en el PIB y 46 % en las importaciones), y ampliando considerablemente el coeficiente de importaciones industriales.

Desgraciadamente los “sabios” oficiales son los que marcan el paso. Sin ellos es extremadamente difícil hacer las investigaciones que tanto necesita la industria latinoamericana. Sin embargo, utilizando lo poco que se tiene de información es posible...
sible sacar la siguiente conclusión a largo plazo sobre los cambios estructurales de ésta. Con el Programa PADI de la CEPAL, es posible detectar, entre otras cosas, las principales transformaciones ocurridas en la estructura productiva industrial. A través de él se pueden constatar los siguientes puntos sobre los siete países investigados:

1) La mayor expansión y diversificación de la industria química latinoamericana se dio a finales de los años setenta y principios de los ochenta. Ese fenómeno tuvo mayor amplitud, naturalmente, en los tres mayores países, donde crecieron y se diversificaron los segmentos de la química más compleja. Con las políticas de apertura en los años noventa se pudieron notar reducciones o fuertes desaceleraciones en los sectores más complejos (Argentina, Colombia y Perú) y en los más simples (México y Venezuela).


3) Las industrias del metal y mecánicas también se desarrollaron en el mismo periodo en los mismos países. No obstante, las políticas de apertura (desde los años setenta) explican sus fracasos y retrocesos. Los segmentos más dinámicos en los años noventa son los del transporte (autobuses) con restricción en México, Argentina y Brasil, y el de productos electrónicos. Esto llevó a la estructura productiva a un nivel supuestamente más avanzado, estimulado por el consumo de las clases pudientes y no por la acumulación productiva. Las políticas de apertura es-

tancaron o redujeron la participación de la producción de bienes de capital, en prácticamente todos los países, y en la de aparatos electrónicos (Chile, Perú y Venezuela).

4) En resumen, el avance industrial de mayor complejidad (química básica, petroquímica y bienes de capital) es la herencia de aquel período en que aún se osaba hacer política económica e industrial. El “avance” actual es fruto del ajuste pasivo, de las decisiones de las empresas transnacionales y del delirio consumista.

Veamos un tercer compartimiento que comprende dos segmentos: el de servicios básicos (agua, electricidad, gas, comunicaciones, transporte y almacenamiento) y el de otros servicios (comercio, finanzas, prestación de servicios, salud, educación, arrendamientos...). El primero representa hoy cerca de 9% del PIB y el segundo 50%.

Tal compartimento en su totalidad, entre 1989 y 1999, tuvo un crecimiento medio anual de 3.2%, un poco arriba del PIB. El auge de la informática y el mayor volumen de producción y de negocios (principalmente comercio e importaciones) estimuló el uso más intenso de la infraestructura existente, con lo que los servicios básicos crecieron a 5.2% anual. Los otros servicios tuvieron una baja tasa media anual de 2.6%, principalmente el financiero (por presión de las políticas de estabilización), caída en parte compensada por la expansión de las importaciones y del comercio, por la creciente “terciarización” de servicios en el sector agropecuario y en la industria y por una cada vez más difícil situación del mercado laboral (menor trabajo, menor sueldo) y el desempleo, que estimulan la expansión del comercio informal, el ambulante...

El problema del empleo y la cuestión social se agravan. La tasa de desempleo abierto para la media (ponderada) de América Latina pasó, entre 1980 y 1990, de 6.2 a 5.9, y a 8.7 en 1999. Entre 1990 y 1999 el desempleo aumenta, figurando entre los
mayores el de Argentina (de 7,5 a 14,5), Colombia (de 10,5 a 19,4) y Venezuela (de 10,4 a 14,9). Chile, dadas sus altas tasas de crecimiento del PIB pudo disminuirlo de 9,2 a 6,2 en 1993, pero, con la desaceleración que siguió, el desempleo volvió a elevarse a 9,8 en 1999.

El subempleo, por tiempo de trabajo o a destajo, empeoró en prácticamente todos los países: sus indicadores (no ponderados) denotan números cerca de 10% en 1990 y 15% en 1996, en cuanto a las horas trabajadas, y se mantiene alto en cuanto al destajo (cerca de 20%). Indicadores relativos a la estabilidad y protección del trabajador no muestran un panorama más halagador. Por otro lado, la precariedad del mercado de trabajo aumentó la tasa del informal, pasando de 40% en 1980 a 56% en 1995, compensando parte de las pérdidas del empleo en el sector público y en las grandes empresas.18

El salario mínimo real urbano, entre los principales países, había superado los niveles de 1990 (salvo México, Perú y Venezuela), pero en relación a los niveles de 1980 se encontraban escandalosamente reducidos: para 1980=100, eran en 1999 de 93 en Brasil, 75 en Argentina, 45 en Venezuela, 27 en México y 29 en Perú. Chile era una de las excepciones, pues presentaba un nivel mayor (40%). En cuanto al salario medio real, de difícil y compleja comparación frente a los cambios estructurales, en Argentina, en 1999, se encontraba 24% abajo del de 1980, en México en 20%, en Perú 66% y en Venezuela en 69%. Chile, de nuevo, era la excepción con niveles más altos (45%) de los alcanzados en 1980, seguido de cerca por Brasil (11%).19

Entre 1990 y 1997, la pobreza y la indigencia de la población urbana disminuyeron, de 35 y 12% respectivamente, a 30 y 10%, pero ambas se mantienen muy por encima de los niveles de 1980 (25 y 9%). Con la población rural fue aún peor: la pobreza sube, entre 1990 y 1997, de 54 a 58% (la misma rasa de 1980), y la indigencia de 31 a 34% en relación con 1980 (hecho arriba de la de 1980). El número de pobres, en millones de personas, aumentó en las zonas urbanas, entre 1990-94, a 14,6, y el de los indigentes a 6,5%.20

Aunque haya habido un mayor crecimiento del producto, recuperaciones o ganancias parciales del salario y efectos (apenas inmediatos) positivos de algunas de las políticas de estabilización, la distribución de la renta [no fue] para el 40% de los más pobres. Las mejores observadas en apenas dos de los siete países examinados, además de muy pequeñas, tienen un carácter más circunstancial que estructural.21

Si ese triste panorama del empleo y del ingreso familiar, lo yuxtaponemos al no más halagador de los servicios públicos sociales (salud y educación principalmente), queda claro el profundo deterioro social en que hoy vivimos. Es el móvil de la violencia, el fraude, la prostitución, y la corrupción que empaña prácticamente a todo el espacio urbano y parte del rural de América Latina. La diferencias en los campos del cri-

19 En el caso chileno, la reestructuración económica resultó, con relación al periodo 1974-1983, en un gran aumento del salario y del empleo. Como se sabe, en la mayor época de desocupación, con predominio del trabajo menos calificado, como ha ocurrido en Brasil, estadísticamente el salario medio puede subir sin que se alteren los salarios de los que se encuentran empleados.
men, la inseguridad, los ilícitos y la injusticia, entre los diferentes países, es mínima.

**Notas finales**

No pretendo llegar a conclusiones “definitivas” sobre los rumbo venideros de América Latina, sino sólo destacar las cuestiones más importantes que afectan a todo el continente americano.


2) Justamente en los períodos en que el crecimiento se retomó, la recurrencia al aumento de las importaciones aumentó el déficit en las transacciones corrientes, haciendo inviable, a mediano plazo, la continuidad de la expansión. Así, los economistas oficiales se obstinaban en no ver esa consecuencia.\(^{22}\)

---


---

3) En el pasado reciente, los economistas, en las políticas de estabilización, usaron procesos que en la mayoría de las veces significaba apenas “esconder la inflación debajo del tapete”, a través de indizaciones reducidas, congelamiento, brutal aumento de la deuda pública y otros expedientes. Hoy, reinventaron la valorización cambiaria, que eleva los intereses, aumenta los costos financieros, inhibe la inversión productiva, altera violentamente la estructura de precios relativos y aviva la huelga de la especulación. A menos que la memoria inflacionaria tenga un espacio de tiempo suficiente para desaparecer, no hay otra salida que la destrucción parcial de la riqueza acumulada en ese proceso. En el caso contrario, la inflación reprimida “saldará del tapete”. Con todo, a cualquier crisis cambiaria de mayor consideración, la revaluación se torna crucial, reponiendo el proceso inflacionario.

4) Algunos economistas ingenuos –incluso de izquierda– suponen que el problema de la deuda externa está en la mesa de discusiones (para una equitativa solución), dadas las recientes renegociaciones y las enormes entradas de capital. No obstante, aquélla pasó en 180 en 1979 a 440 en 1989, y a 760 en 1999, y la mayor parte del aumento se dio
en el sector privado. Esto aumenta todavía más la inestabilidad y el riesgo, pues, frente a las devaluaciones que más pronto o más tarde vendrán, muchas empresas e instituciones financieras quebrarán.

5) Hay que resegarar también la entrada de inversiones directas que en estos años se dislocó en la producción física para dirigir sus intereses a la ganancia fácil que reportaban las privatizaciones, los oportunos negocios de compras de empresas nacionales y los ramos de servicios, donde destaca la creciente internacionalización de los sistemas financieros nacionales. Ubicados en sectores no comercializables, generan aún un flujo creciente de remesa de ganancias.

6) La privatización de activos públicos y la concesión de servicios públicos son parte integrante del recetario neoliberal, que utiliza argumentos parcialmente válidos como el de la cuestión fiscal y el de la eficiencia productiva. Es un hecho que éstas representaron, entre 1990 y 1999, cerca de 1% del PIB medio de todos esos años, pero su efecto "curativo" es parcial y pasajero, pues los déficit vuelven por otras razones bien conocidas. El argumento fiscal no tiene sustento, principalmente el de las estatales que, aunque altamente lucrativas, también fueron privatizadas. Uno de los absurdos de las nuevas teorías ha sido identificar el financiamiento de estatales lucrativas como aumento de déficit.

En cuanto a la eficiencia, cuando fue medida por el lucro, se ocultó a la discusión su carácter público, y, muchas veces, su papel en la política de estabilización, conteniendo forzosamente sus precios. Tampoco se toma en cuenta el hecho de que el

precio de compra de esos activos ha sido increíblemente rebajado, aumentando artificialmente la tasa de lucro. Por otro lado, al venderlas, el Estado pierde el control de parte de la inversión y de la política económica sectorial e incluso las regulaciones han sido hechas con atraso o con gran deficiencia y los entes reguladores raramente tienen poder político para enfrentarlas. En cuanto al argumento del aumento de la concurrencia, basta examinar a los países latinoamericanos para que se constate la nueva oligopolización privada, verdadero criadero de nuevos grupos económicos vinculados a la banca internacional.

7) Consumo e inversión son los principales indicadores de la economía, siendo la inversión interna bruta fija su principal determinante de crecimiento. Pero, como se vio, el consumo creció en los años noventa, tanto o más que la inversión, pues ésta estaba inhibida por los elevados intereses y por la falta de certeza e inestabilidad. Debido a la fuerte depresión económica durante los años ochenta, el consumo, con el ahora abaratamiento de las importaciones y la abundancia del crédito externo, tenía que volver con toda su fuerza. Pero, adviértase, el crecimiento del PIB, mayoritariamente determinado por el consumo, tiene vida corta.

8) Ese aumento de las importaciones, tanto de bienes de consumo como de insumos, están desestructurando nuestros parques productivos (agrícolas e industriales) comprometiendo seriamente la generación de valor agregado y principalmente de empleos. La mayor gravedad del asunto es que, frente a una inexcusable crisis cambiaria que imponga una fuerte reducción de importaciones, la reversibilidad de esa reestructuración es problemática, agraviando aún más la crisis, por la dificultad en resustituir esas importaciones.

9) Los defensores del modelo pregonan la mejora de la distribución de la renta en la fracción más pobre de la población. No
obstante, esa mejora deriva de la estabilización de los precios, es del tipo once and for all y no de naturaleza correctiva estructural. Además de eso, el modelo, al desregular y liberalizar el capital, benefició a los especuladores y amplió aún más la clase de los rentistas.

10) Por otro lado, la continuidad de las reformas, ahora en marcha, conducirá a los Estados nacionales a un grado aún menor de intervención en la economía, paradójicamente cuando se vuelve más necesaria para la reconversión de la política económica. Ésta, sin embargo, ciertamente exigirá un difícil y complejo arreglo político externo e interno, con la necesaria rotación en los segmentos dirigentes de la economía, la política y el Estado.

11) Por último, como el nuevo modelo es altamente sensible a las fluctuaciones internacionales, su futuro estará condicionado por la evolución de la coyuntura internacional, y cualquier reversión de ésta encontrará al Estado desorganizado para ofrecer una respuesta positiva más inmediata. La coyuntura actual no es de las más favorables, ya que se caracteriza por la desacele ración en el crecimiento mundial y podrá desencadenar (principalmente en Asia) una sucesión de nuevas devaluaciones cambiarias capaces de traer impactos negativos sobre la balanza comercial de los países latinoamericanos.

Finalmente, un examen sumario de las diferencias y estrategias económicas más importantes de los principales países de la región sugiere que podrán tener historias diferentes: Chile, tal vez el más diferente, optó por crecer con base en sus recursos naturales, con discutible y difícil perspectiva futura, de cara al problema del agotamiento de los recursos y de la competencia de los demás. A propósito, varios capitalistas chilenos que ganaron mucho en este rubro han adquirido tierras en otros países como Perú y Argentina, donde podrán producir bienes que compitan con los que hacen en Chile.

México avanzó en su industria, y está en camino de convertirla (ya en fase avanzada) en un complemento de la norteamericana, ligándose así a la dinámica y a las determinaciones mayores de aquel país. A pesar del éxito de sus exportaciones después de la crisis de 1995, no escapó de la dinámica perversa del modelo, volviendo a tener enormes déficit en cuenta corriente, con lo que continuó sufriendo las agrias de la crisis internacional.

Argentina se amarró al congelamiento cambiario, de forma institucionalizada, y lucha hoy por intentar la búsqueda de un remedio milagroso que la pueda salvar de la devaluación cambiaria de Brasil. Empero, y de nuevo de forma institucionalizada, decreció límite máximo (1%) para su déficit fiscal y discute, de momento, una dolarización de derecho, oportunamente extensiva a Brasil.

Éste, a su vez, siguió los pasos mexicanos y argentinos rumbo al desastre cambiario, que no tiene cura, y cuyo paliativo está compuesto por la devaluación abrupta, la recesión, la renegociación de las deudas externa y pública interna, y el agravamiento del cuadro político y social, ya hoy bastante complejo y sin rumbo.

Colombia constituía una importante diferencia en relación a los demás países: la estructura de su endeudamiento (de medio a largo plazo), su baja inflación y la estabilidad de su crecimiento, le permitía que su política económica y sus reformas pudieran seguir por caminos diferentes. Sin embargo, copió los de los demás, con lo que su situación social se volvió más problemática.

Venezuela, dado su esquema de base productiva agrícola e industrial, también optó por sus recursos naturales, caso concreto el del petróleo. Pero, como se sabe, no es con los recursos naturales con lo que se entraría al primer mundo, seremos competitivos y nos desarrollaremos. Peor aún, en este país, el peso
América Latina: industrialización, crisis y neoliberalismo

Wilson Cano

económico del petróleo es mucho más alto: 70 a 80 % de la pauta exportadora y de la carga fiscal, producción en torno del 20% del PIB y ocupación de apenas 2% de la FEA. Producto primario susceptible de grandes fluctuaciones, es el oasis o el infierno de la economía: se suben los precios (o si la cantidad exportada aumenta), crece la renta fiscal, el gasto público y la inversión, pero trayendo una violenta valorización cambiaria; en la caída, la renta fiscal y cambiaria encogen, pero el deseo (y la necesidad) de importar se mantiene, y el gasto público intenta resistir los recortes: entonces reaparece la inevitable recesión y la inflación. Es la paradoja del petróleo. La sorprendente victoria de Chávez y sus primeras medidas institucionales progresistas, sin embargo, trajeron un nuevo aliento a este país.

En Perú, 86% de sus exportaciones son productos primarios, y su base agrícola e industrial es también precaria. Más allá de la estabilidad de la moneda, las mayores cifras que se ‘conquistaron’ con la apertura y con Fujimori, fueron una tasa de 76% de subempleo en la región metropolitana de Lima, y la caída del 60% en el salario real, en relación con 1980. El profundo deterioro en que cayó el país llevó a la urgente renuncia de Fujimori en el 2000, en gran parte por presiones de los Estados Unidos. No obstante, su salida puede traer consecuencias aún más graves para el país.

¿Qué pensar del futuro de estas naciones? Este es incierto, pero creo que la gravedad del proceso forzaría a buscar los caminos para superarlo, empeñando por la restauración de la soberanía nacional, hoy entregada al imperialismo. La crisis social alcanza en la actualidad niveles inusitados y se extiende a todos los países. La clase media alta y las elites gozan las delicias de las importaciones y de los viajes internacionales baratos, pero son incapaces de ubicar la raíz del problema que originó el aumento del desempleo, la delincuencia y el crimen que, inclusive, ex-