

América Latina: Desafíos y Tareas Pendientes para el Siglo XXI⁽¹⁾

Enrique Cornejo Ramírez
Departamento Académico de Economía.
Universidad de Lima

RESUMEN

América Latina ha de romper con el "entrampamiento" cortoplacista de políticas económicas fragmentadas. El reto es encontrar una Estrategia de Desarrollo que concilie la gobernabilidad democrática y la eficiencia económica. Ello conduce a considerar, en primer lugar, un modelo de sustentación democrática apoyado en una "sociedad civil regionalmente constituida" en simultaneidad al repensamiento del Estado, a la Reingeniería del mismo.

En segundo lugar, ha de elaborar un modelo de reestructuración productiva inserto en fórmulas integracionistas (Bloques Regionales de Integración) dentro de un contexto de apertura competitiva sostenible.

Palabras claves: Bloques Regionales de Desarrollo, Estrategia de Desarrollo, Multilateralismo, Nuevo Regionalismo, Ventajas Competitivas Sostenibles.

LATIN AMERICA: CHALLENGES AND PENDING TASKS FOR THE XX th. CENTURY

ABSTRACT

Latin America must break with the short run trap of fragmented economic policies. The challenge is to find a development strategy that can bring together both democratic governability and economic efficiency.

This leads to consider on one hand a democratic sustentation model supported in a "regionally constituted civil

society" jointly with a new way of thinking about the state.

On the other hand it has to elaborate further a model of "productive re-structuring", both in combination with regional integration strategies and, within the context of sustainable competitive openness.

Key words: Regional Development Blocks, Development Strategies, Multilateralism, New Regionalism, Sustainable Competitive Advantage.

1. El Punto de Partida

Me parece que un punto de partida necesario para nuestro debate, es tomar conciencia sobre ¿dónde estamos?. Al respecto, debemos tener conciencia que estamos en un Período de Transición en el que –nos guste o no– se están produciendo cambios fundamentales que redundarán positivamente en nuestras economías y que también se están agravando algunos problemas.

Se ha dicho repetidamente que la década del ochenta fue una década pérdida. La década del noventa debería ser denominada como la década de transición. Pero, ¿cómo se está dando esta transición?

2. Las Dificultades de la Transición

Se trata de una transición complicada debido a varios factores. Hemos identificado diez de estos factores principales:

- a. Se produce en un contexto de trascendentales cambios a nivel mundial, que se traducen en globalización, acelerado cambio tecnológico, alta competitividad y nuevo regionalismo. Los cambios plantean también un problema de crisis de paradigmas.
- b. El paso del ajuste a la estabilización no se ha completado del todo en muchos de nuestros países.
- c. Los avances hasta ahora logrados en el campo económico se han hecho con un alto costo social o al margen de importantes sectores de la población.
- d. Los niveles de pobreza crítica son muy altos; la brecha entre pobres y ricos se ha ampliado. Actualmente hay más pobres y han aumentado los niveles de desempleo y subempleo.
- e. La apertura ocurrida en la mayoría de nuestras economías, se está dando en un marco en el que todavía persisten en los países industrializados formas de proteccionismo no-arancelario como las cuotas, los mecanismos administrativos y las

"restricciones voluntarias a la exportación". El fin de la Ronda Uruguay y la creación de la Organización Multilateral del Comercio (OMC) parecen contrarrestar este problema pero no a corto plazo.

- f. América Latina ya no es una Región "exportadora neta de capitales" como en los años ochenta, pero la mayoría de los capitales que han ingresado son más de corto plazo. Se necesita generar ahorro interno y fomentar la inversión para una nueva exportación competitiva.
- g. El proceso democrático todavía es frágil. Hay crisis de las Instituciones y los Partidos Políticos han perdido fuerza y credibilidad. La base institucional es débil.
- h. Las Reformas Estructurales adoptadas tienen un proceso lento de maduración.
- i. La asimilación y difusión del progreso técnico no se está dando al nivel adecuado.
- j. Se cuestiona y minimiza el Rol del Estado.

Estas son algunas de las principales dificultades o contradicciones que se presentan en este período de transición en los años noventa.

Las primeras décadas del nuevo siglo podríamos denominarlas como las décadas del reencuentro con el desarrollo, la solidaridad y la creatividad. Al menos así consideramos que debería ocurrir.

Estas próximas décadas serán de grandes desafíos. De manera que si estamos en un período de transición no estamos en un punto de partida cualquiera. La pregunta siguiente es ¿transición hacia dónde?, es decir, ¿hacia dónde vamos?. La respuesta no puede hacerse esperar: necesitamos un crecimiento competitivo, sostenible y equitativo, objetivos que en principio nos parecen conflictivos entre sí, pero que deberíamos tratar de armonizar.

3. Las Falsas Dicotomías

Pensamos que, para identificar nuestras opciones en América Latina, tenemos que hacer una nueva lectura de lo que está ocurriendo y evitar que nuestro debate se polarice alrededor de lo que consideramos "falsas dicotomías". Mencionaremos algunos ejemplos para aclarar nuestra afirmación:

- a. Por ejemplo, no podemos hablar sólo de crecimiento sin equidad social o sólo de atender el problema de la pobreza o

- de la distribución del ingreso sin hablar de crecimiento. El tema es lograr un crecimiento sostenido con equidad social.
- b. Por otro lado, debemos también superar la contraposición que habitualmente se establece entre Estado y Sector Privado. El punto no es Estado versus Sector Privado. La discusión debe orientarse, en nuestra opinión, a la manera como ambos, Estado y Sector Privado, enfrentan el tema de la organización del mercado, el incremento de la productividad y la mejora de la calidad de vida de la población. Por supuesto que para ello se requiere de un nuevo Estado y también de una nueva actitud en los empresarios privados.
 - c. Tampoco consideramos útil plantear una dicotomía entre ahorro interno y ahorro externo. Lo que sucede es que América Latina necesita fortalecer su ahorro interno frente a muchas décadas de financiamiento vía recursos externos (fundamentalmente endeudamiento). En este sentido el ahorro externo debe ser complementario al ahorro interno, pero también es importante.
 - d. Nos parece igualmente inútil plantear las opciones en términos de desarrollo hacia adentro o desarrollo hacia afuera en un contexto de creciente interdependencia, o de exportaciones versus importaciones cuando es sabido que el comercio internacional es de doble vía.
Todo ello requiere, además, cambiar el discurso de la denuncia por el discurso de la propuesta y mejor si es una propuesta que busca consenso.

En este contexto pensamos que hay que estar claros en que no partimos de cero. Lo hacemos más bien desde una experiencia previa, dinámica y con muchas contradicciones de la que debemos rescatar lo positivo y con respecto a la cual hay que corregir lo negativo. Pero también es necesario tener los ojos bien abiertos a los nuevos elementos que están apareciendo.

No debemos olvidar que las pinturas, para que sean bellas, necesitan tener claros y oscuros. Así también el proceso de desarrollo no es ni blanco ni negro o blanco versus negro, lo más probable es que sea gris y con matices. Todo lo anterior implica que los latinoamericanos no debemos sujetarnos a esquemas rígidos.

4. La Estrategia de Desarrollo

Lo primero que debemos hacer es romper con el entramamiento de corto plazo, en el que nos encontramos y para ello necesitamos una Estrategia de Desarrollo.

¿Cuántos de nuestros países tienen hoy en día claro el norte al que deben apuntar, los objetivos a cumplir, las políticas a seguir para los próximos diez o veinte años, es decir, la Estrategia?, ¿Cuántos ya la están aplicando?. CEPAL nos hace muy interesantes propuestas ¿Cuántos países ya las están haciendo suyas?

En la mayoría de nuestros países nos agobia el corto plazo y en este contexto, nuestra perspectiva se limita y nuestro enfoque se parcializa. Es claro que el tema no sólo es ajuste y estabilización. Reencontrar el camino para acceder al desarrollo, fortalecer las democracias, buscar la equidad social, la sostenibilidad y la modernización son tareas que debimos empezar ayer.

Definida la Estrategia hay que darle viabilidad y ello supone búsqueda de consenso. Aquí entran en juego aspectos fundamentales como el que se ha denominado gobernabilidad de un país y que se vincula al fortalecimiento de la base institucional como sustento de la democracia: se necesitan Partidos Políticos Fuertes, Parlamentos y Sistemas Judiciales creíbles, Gremios Empresariales y Laborales representativos, Universidades fortalecidas cumpliendo su rol de investigación científica y tecnológica y planteando alternativas y en general, instituciones sólidas, que permitan una base amplia de participación.

Pero se requiere, además, que estas instituciones apunten al mismo objetivo, que sepan distinguir entre lo que es fundamental para el país y los intereses particulares, locales, partidarios o institucionales. Aquí tomo un concepto que un colega salvadoreño me planteaba en el sentido que necesitamos una sociedad civil regionalmente constituida.

5. Reingeniería del Estado

Para este empeño necesitamos una Reingeniería del Estado, es decir, necesitamos repensar el tipo de Estado que requerimos.

Necesitamos un Estado moderno, de tamaño más pequeño que el que hemos estado acostumbrados a ver en América Latina, pero más eficaz en la gestión. La experiencia de los países asiáticos nos muestra que hubo diversos tipos de intervención, pero el punto es que la intervención fue eficaz y oportuna, para facilitar el

proceso de desarrollo y no para entorpecerlo.

Necesitamos un Estado que sea capaz de incorporar a los nuevos agentes del desarrollo, como los sectores informales, las comunidades nativas y los microempresarios, que sea capaz de incorporar a las diferentes regiones, que tienda puentes en el país.

A la vez, necesitamos un Estado que promueva la competencia, que regule allí donde el mercado no soluciona el problema (como en el caso de las deseconomías externas) o donde el mercado no puede actuar (en los campos de la defensa nacional o el orden interno) o donde el mercado no tiene ni "mano visible" ni "mano invisible" (como sucede en el tema de la pobreza).

Necesitamos entonces un Estado que cree el marco político adecuado para el funcionamiento de los mercados y la maduración de las inversiones, un Estado que favorezca la inversión en Recursos Humanos y la Investigación Científica y Tecnológica y, por supuesto, necesitamos un Estado que invierta en infraestructura y aumente sustantivamente el gasto en salud, vivienda, saneamiento y educación básica.

Desde esta perspectiva del rol del Estado, los procesos de privatización, no nos interesarán sólo en términos de la mayor o menor presencia del Estado en determinadas empresas o sectores considerados claves.

También nos interesará evaluar si esta privatización responde a los objetivos estratégicos del país o sólo es una venta de empresas.

Probablemente un análisis menos ideológico y más estratégico nos indicará que, en ciertos sectores o empresas en los que tradicionalmente la presencia del Estado ha sido la predominante, se requiere también la participación del sector privado —nacional o extranjero—. Hay que analizar este tema "sin camisas forzadas".

6. La Transición del Ajuste y la Estabilización al Crecimiento con Equidad.

Definida la Estrategia de Desarrollo y logrado un consenso mínimo, es fundamental retomar el tema de la transición. Aquí —en nuestra opinión— hay tres temas fundamentales.

En primer lugar, debemos reconocer que el clima macroeconómico es actualmente en muchos de nuestros países más estable que antes y más propicio para empezar a hablar y a actuar en pro del desarrollo.

Pero la ortodoxia en el manejo del corto plazo ha producido en algún caso o no ha superado en otros, serias distorsiones en los precios relativos que se expresan principalmente en:

- a. Retraso en el tipo de cambio real;
- b. Tasas de interés más altas que el costo internacional del dinero;
- c. Importante deterioro del salario real.

Todo ello se da en el marco de una creciente dolarización, sobreajuste fiscal y una cada vez mayor importancia de los mercados informales e ilegales (narcotráfico).

En este punto, es nuestro parecer que hay que reorganizar lo reorganizado y buscar gradualmente una superación de estas distorsiones, para lo que será necesario acciones concretas referidas a aspectos tales como:

- i) Remonetización de nuestra economía, para desalentar la creciente dolarización.
- ii) Recuperación -gradual pero sistemática- de la paridad cambiaria.
- iii) Modificación de las políticas de encaje y de regulación de los mercados financieros para estimular que bajen los intereses.
- iv) Incremento del salario real, asociándolo no sólo a la mayor productividad sino también a metas de producción y consumo.
- v) Mejora de la calidad en la gestión pública.

Pensamos que el objetivo de la estabilización debe mantenerse pero conciliarse con los otros objetivos ya mencionados.

En segundo lugar, la transición supone iniciar un proceso de transformación productiva en el que se facilite la difusión del progreso técnico y la innovación. Sin ello, sólo reactivaremos estructuras productivas en muchos casos obsoletas que sólo existían al amparo de la protección y la ineficiencia. La innovación resulta fundamental en el sector agrícola y en toda la actividad manufacturera y no sólo en la industria orientada a la exportación.

En tercer lugar, y no por ello es un tema menos importante, la transición exige una permanente preocupación por la equidad social. Aquí retomamos el concepto de economía como ciencia social, ciencia de fines y medios, ciencia empírica y no experimen-

tal, pero sobre todo ciencia humana y ciencia para la vida.

En este punto coincidimos en que es necesario distinguir entre dos temas: la eficacia y solidaridad en la compensación social frente al ajuste y las políticas para mejorar la distribución del ingreso que no pueden ir separadas de las políticas de crecimiento.

7. El Financiamiento

La pregunta que surge aquí es ¿cómo financiar el proceso?. Tradicionalmente hemos enfrentado el problema de la brecha de ahorro interno con endeudamiento externo, pero también el problema de la brecha de divisas, lo hemos atendido con endeudamiento externo y este es un error que debemos tener en cuenta.

Hoy la deuda externa ya no es la fuente de financiamiento a la que podemos acudir principalmente porque América Latina constituye para los bancos una región con un riesgo crediticio mayor que en los años setenta, las condiciones son más onerosas y los propios bancos han cambiado sus prioridades.

La inversión extranjera puede ayudar. América Latina ha mejorado las condiciones para el tratamiento a la inversión extranjera directa y de hecho en los primeros años de la década del noventa la Región ha dejado —después de diez años— de ser un exportador neto de capitales. Los primeros capitales extranjeros que han ingresado a nuestros países en los últimos años son fundamentalmente de corto plazo y de carácter especulativo. Han venido sólo para aprovechar los intereses altos (y por eso llamados "capitales golondrina") o para jugar en Bolsa.

En una segunda etapa la inversión extranjera se ha interesado en los procesos de privatización. Los inversionistas participan en algunos casos respondiendo a políticas estratégicas (por ejemplo, las inversiones de Telefónica de España en varios países de la Región) y, en otros, comprando empresas baratas que, luego de un cierto tiempo revenden a mejor precio.

La tercera fase de la inversión extranjera directa se vincula a la transformación productiva y ese es el tipo de inversión que nos interesa y que vendrá con mayor énfasis para ciertos sectores. Pero la inversión extranjera directa debe ser complementaria y tampoco se constituirá en la fuente principal de financiamiento del proceso de desarrollo.

A mediano plazo es necesario que consideremos que los

fondos de la privatización se acaban. Los capitales "golondrinas" se van con la misma velocidad con la que vienen y el narcotráfico envejece y degrada. Se necesita entonces fortalecer el ahorro interno y para hacerlo debemos promover el desarrollo de los mercados de capitales; propiciar la oferta pública de valores y la apertura del accionariado de las empresas, fomentar la repatriación de capitales, crear capacidad de ahorro en las familias, diversificar la cartera de instrumentos de ahorro disponibles (el mercado de fondos de pensiones es interesante al respecto) y mejorar la supervisión y regulación de los mercados financieros.

Así, las divisas que el proceso necesita podrán venir en parte de deuda, en parte de inversión directa extranjera pero, fundamentalmente, provendrán de las exportaciones que se constituyen en la única fuente sana y permanente de generación de divisas. Un desarrollo exportador con este rol requiere tener en cuenta las características principales del entorno internacional. Nosotros consideramos que cuatro son las más importantes: Globalización, Acentuado Cambio Tecnológico, Nuevo Regionalismo y Competitividad.

8. Globalización, Cambio Tecnológico, Bloques Regionales y Competitividad: Cuatro Características del Nuevo Entorno Internacional

8.1. Globalización

Uno de los aspectos más saltantes del nuevo entorno internacional es la globalización que implica un proceso de interdependencia generalizado en los aspectos de tecnología, inversión, producción, consumo, finanzas y comercio. Pero la globalización también se da en problemas fundamentales para el proceso de desarrollo: tales son los casos de la pobreza y el deterioro del medio ambiente. En este contexto muchas acciones sectoriales, regionales o nacionales tienen finalmente un impacto global.

Como señala A. Guillén: "El mundo avanza hacia la globalización económica, aunque sin un proyecto claro de reforma de la institucionalidad política y económica heredada de la postguerra y del mundo bipolar. Ese proceso descansa en el acelerado desarrollo científico y tecnológico, en particular en las comunicaciones y los transportes, lo que facilita la operación mundial de las corporaciones".⁽¹⁾

8.2. Acentuado Cambio Tecnológico

La innovación tecnológica es, sin duda, uno de los factores fundamentales en la explicación de la globalización. Asistimos a un proceso de aceleración del cambio en el que el ciclo del cambio tecnológico se ha reducido, lo que se puede apreciar con toda claridad, por ejemplo, en el caso de la producción de computadoras o los equipos de comunicaciones. Siguiendo a Toffler nos encontramos en una **"sociedad de tercera ola"** en la que el recurso clave es el conocimiento y las tecnologías dominantes la informática, telemática, robótica, biotecnología y la denominada ciencia de los nuevos materiales.

8.3. Bloques Regionales de Integración

La conformación y consolidación de los denominados **Bloques Regionales de Integración** es otra de las características saltantes del nuevo entorno internacional. Si consideramos la importancia relativa de la Unión Europea (UE), el Tratado de Libre Comercio (TLC) y el Japón —éste último considerado individualmente— éstos tres representan casi el 80% del Producto Bruto Interno Mundial. En lo que respecta a su peso relativo en el comercio mundial la Unión Europea (UE) sólo explica el 45% del total; el TLC el 18% y el Japón 8%; es decir, el 71% del comercio mundial está explicado por tres grandes bloques. Si al peso relativo del Japón le sumamos el de otros países asiáticos, podríamos señalar que los tres grandes bloques: el europeo, el de América del Norte y el asiático representan más del 80% del comercio internacional.

Tales cifras parecerían mostrarnos un panorama sombrío para los países en desarrollo y, en particular, para América Latina puesto que sólo estaríamos trabajando por una porción muy pequeña del comercio mundial, pero esta apreciación no es correcta, pues crecer en un punto porcentual en el comercio global es realmente importante para nuestros países. A inicios de los años noventa el comercio exterior de América Latina y el Caribe —excluyendo a México— representa sólo el 3% del comercio mundial, el 7% del comercio exterior de la Unión Europea y el 17% del comercio exterior del NAFTA. Por lo tanto, una lectura más positiva de estas cifras es que, con una estrategia adecuada, tenemos todavía un espacio de maniobra importante para el crecimiento de nuestras exportaciones en el contexto internacional.

Los Bloques Regionales no son, por cierto, un fenómeno nuevo. Varias de las experiencias de integración tienen ya un buen tiempo funcionando. Algunas han logrado relativo éxito como es el caso de la Unión Europea; otros están en pleno proceso de reestructuración como el Grupo Andino (GRAN) y otros simplemente ya no existen como el Consejo de Ayuda Económica Mutua (CAME). Pero el Regionalismo aparece en los años noventa con nuevas características. En primer lugar, se trata de procesos muchos más sólidos que antes (la Unión Europea está cada vez más cerca de una integración total); países industrializados que antes sólo privilegiaban el multilateralismo hoy también desarrollan importantes esfuerzos de integración (tal es el caso de los EE.UU. en el NAFTA); países en desarrollo que antes aspiraban sólo a formar un grupo de integración con otros países en desarrollo hoy buscan ser socios de los países industrializados (tal es el caso de México que es ya miembro activo del NAFTA, o de Chile y Argentina que quieren convertirse en el cuarto y quinto socio, respectivamente, del referido Tratado); y la mayoría de los países latinoamericanos hoy buscan diferentes maneras de avanzar en el proceso de integración. Por estas y otras razones a esta nueva etapa de la integración se le ha denominado Nuevo Regionalismo.

Se ha producido entonces un debate académico entre los que defienden el libre comercio y se ubican dentro de un Enfoque Multilateral y los que defienden el Nuevo Regionalismo. Para terciar entre éstas dos posiciones, la CEPAL ha planteado recientemente su enfoque del "Regionalismo Abierto".

De Melo y Panagariya, economistas del Banco Mundial (1992), refiriéndose a una reciente conferencia que se desarrolló sobre este tema señalan que "...los participantes no estuvieron de acuerdo en cuanto a si el regionalismo ayudará o impedirá el multilateralismo, pero convinieron en que esta vez el regionalismo se ha establecido definitivamente y, por lo tanto, deben adoptarse medidas para asegurar que el mundo no se divida en bloques comerciales orientados hacia el interior".⁽²⁾

La pregunta clave es ¿cuáles son los probables efectos del Nuevo Regionalismo en el sistema comercial multilateral?. Y otras interrogantes importantes son ¿avanza el mundo cada vez más hacia tres bloques comerciales sobre la base de la UE, el Japón y el NAFTA?, ¿qué ventajas tienen los acuerdos comerciales para muchos países en desarrollo que han logrado sistemas comerciales

relativamente liberales?; ¿qué nos enseña la experiencia de la integración regional del mundo industrializado y en desarrollo?.

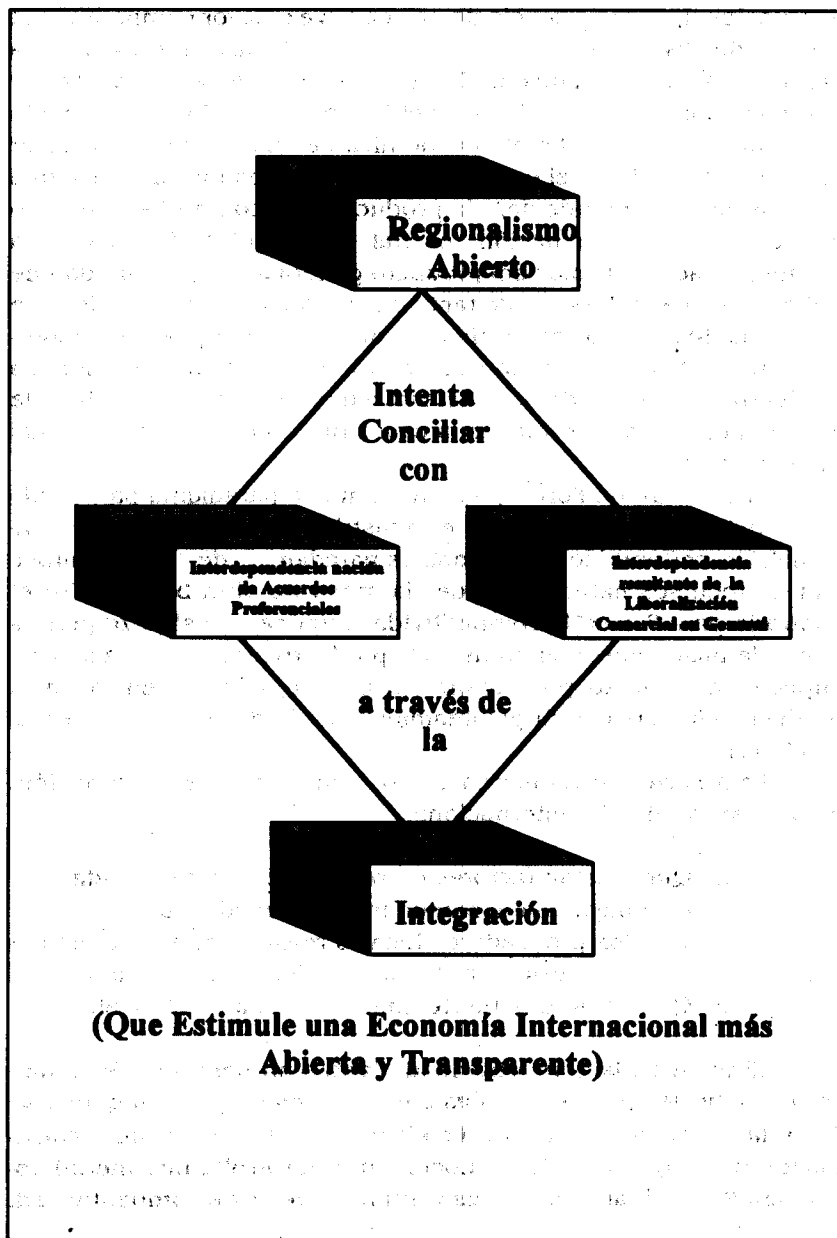
Frente a éstas interrogantes los partidarios del **Nuevo Regionalismo** consideran que las negociaciones en favor de un comercio más libre tendrían más posibilidades de éxito, si se llevaran a cabo entre tres grandes bloques que entre más de 150 países. De otro lado, señalan que las negociaciones comerciales regionales –de acuerdo a la experiencia– han ido mucho más allá que la sola reducción de aranceles, avanzando hacia una armonización de políticas y a la integración económica. Paul Krugman del MIT afirma que: "Los Bloques Regionales son malos en principio, pero buenos en la práctica".

Por su parte, los que se oponen al Regionalismo consideran que los Bloques Comerciales Regionales han tenido por lo general una orientación "hacia adentro" y ponen como ejemplo las estrategias de sustitución de importaciones que se aplicaron en América Latina y la propia integración europea. Piensan, además, que el Regionalismo implica un mayor peligro para alejarse de los objetivos del libre comercio debido a la creciente tendencia a utilizar barreras no arancelarias. Jagdish Bhagwati, uno de los más firmes opositores del Regionalismo dice que "Los Bloques Comerciales pueden ser buenos en principio, pero es probable que sean malos en la práctica".

El debate no está concluido pero acertadamente CEPAL ha intervenido en la discusión proponiendo en 1994 lo que denomina el "**Regionalismo Abierto**" que define de la siguiente manera: "Proceso de creciente interdependencia económica a nivel Regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y desreglamentación, con el objeto de aumentar la competitividad de los países de la Región y de constituir, en lo posible, un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente"⁽³⁾

En nuestra opinión el enfoque de CEPAL es el más acertado, pues recoge los aspectos positivos del **Multilateralismo** y del **Nuevo Regionalismo**, tal como se sintetiza en el Gráfico N° 1. Se trata, de avanzar hacia los objetivos del desarrollo mediante el proceso de integración pero sin que ello signifique dejar de buscar una mayor apertura y competitividad de las economías de los países participantes.

Gráfico Nº 1
El Enfoque del Regionalismo Abierto de la CEPAL



8.4. Competitividad

Otra de las características fundamentales del actual entorno internacional, es la exigencia de una cada vez mayor competitividad a nivel de los países, de las industrias y de las empresas. Para definir competitividad nos remitiremos al enfoque de Michael Porter que en su libro "La Ventaja Competitiva de las Naciones" señala lo siguiente: "La principal meta económica de una nación es producir un alto y creciente nivel de vida para sus ciudadanos. La capacidad de conseguirlo depende de... la productividad con que se empleen los recursos de una nación (capital y trabajo)"⁽⁴⁾ Entonces "La productividad es el valor del producto generado por una unidad de trabajo o de capital. Depende tanto de la calidad y características de los productos (lo que determina los precios a que pueden venderse) y de la eficiencia con la que se producen"⁽⁵⁾ y por lo tanto "La productividad es la principal determinante, a la larga, del nivel de vida de una nación, porque es la causa radical de la renta nacional per-cápita".⁽⁶⁾

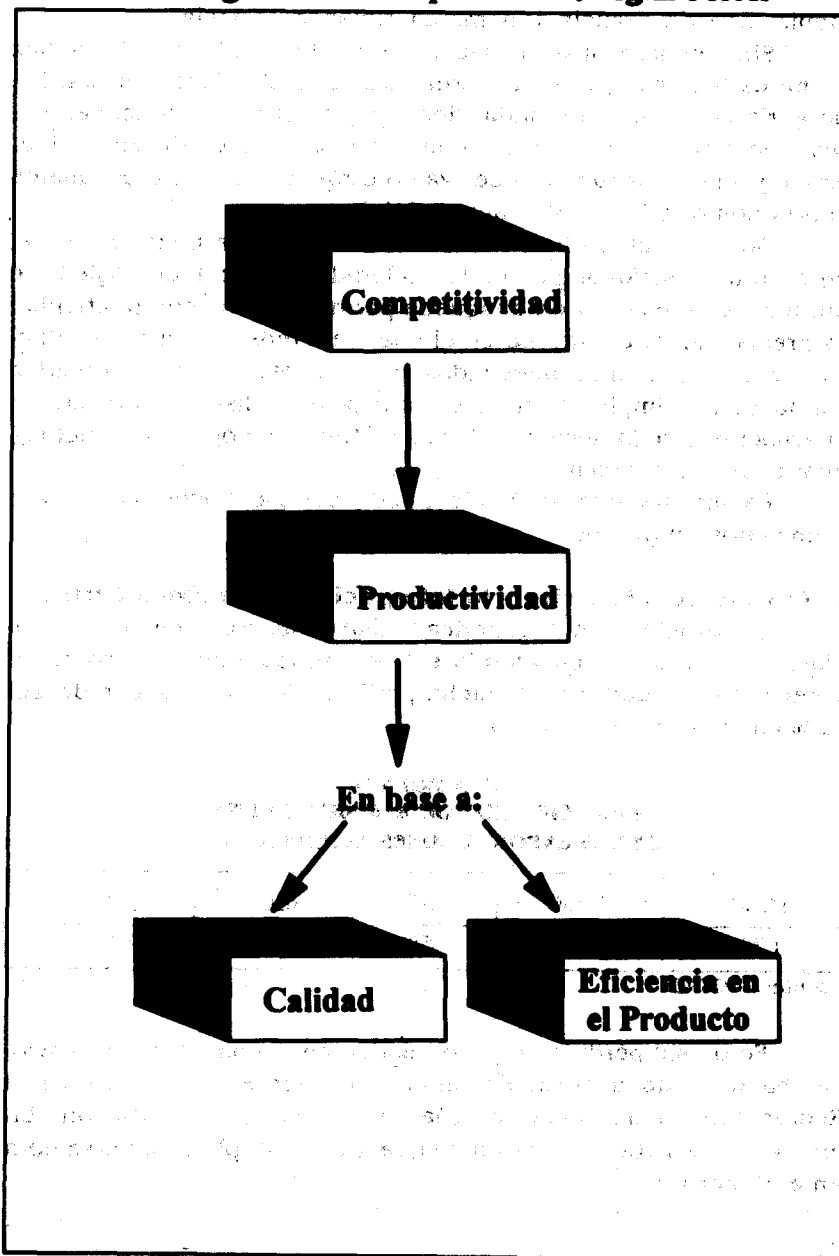
El enfoque de Porter plantea un nuevo paradigma para explicar el éxito de algunos países e industrias en el contexto internacional, descartando los tradicionales paradigmas de "la disponibilidad de recursos naturales" o de "la mano de obra barata". Por el contrario para Porter, la competitividad supone un esfuerzo permanente de búsqueda de mejoras en la productividad lo que, a su vez, implica un esfuerzo por mejorar la calidad y la eficiencia en el producto y/o servicio. El planteamiento de Porter se resume en el Gráfico N^o 2.

Para Porter se requieren cuatro condiciones en una nación, para alcanzar el éxito internacional:

- a. Que existan factores de producción de alta calidad.
- b. Que haya una demanda interna sofisticada.
- c. Que los proveedores locales realicen el mismo esfuerzo en la búsqueda de mayor eficiencia y calidad.
- d. Que se de una fuerte competencia a nivel local.

El tema de la competitividad plantea un permanente esfuerzo; es decir, los países hoy más competitivos no pueden quedarse "con las manos cruzadas". Precisamente, la Unión de Bancos Suizos (UBS) en un reciente documento desarrolla una metodología para determinar los actuales y futuros niveles de competitividad.

Gráfico Nº 2
El Paradigma de la Competitividad, según Porter



De acuerdo a esta metodología, actualmente los diez primeros países en competitividad son: EE.UU., Suiza, Japón, Bélgica, Alemania, Canadá, Francia, Dinamarca, Holanda y Suecia.

Sin embargo, si se analiza la competitividad futura en los diez primeros lugares aparecen: Corea, China, Israel, Singapur, Japón, Hong Kong, Canadá, Holanda, Noruega y Suecia. Se aprecia entonces que hay nuevos países "competitivos" como: Corea, China, Israel; y a la vez algunos países ya no están en los primeros lugares países como: EE.UU., Alemania y Bélgica.

De lo señalado hasta el momento se puede concluir que el entorno internacional global, de acelerado cambio tecnológico, de Bloques Regionales, y de búsqueda permanente de competitividad es precisamente el entorno en el cual debemos definir las estrategias y opciones más adecuadas para el desarrollo de América Latina, lo que implicará entre otros aspectos, discutir la inserción internacional de la Región en los aspectos tecnológico, productivo, financiero y comercial.

La interrogante siguiente puede ser ¿lo hacemos solos o avanzamos en grupos?

9. El Comercio Exterior y la Integración en América Latina

La participación de América Latina en las exportaciones mundiales ha venido descendiendo en los últimos años. Así, como se aprecia en el Cuadro N° 1, dicha participación ha descendido del 12% en 1950 al 4% en 1990.

**CUADRO N° 1
PARTICIPACION DE AMERICA LATINA
EN LAS EXPORTACIONES MUNDIALES (%)**

1950	1960	1970	1980	1990
12%	8%	5%	5%	4%

Fuente: UNCTAD

Pero esta pérdida de peso relativo en el comercio internacional ha ocurrido a pesar del importante esfuerzo que realizó la Región para incrementar el quantum físico de exportación. En efecto, entre 1960 y 1990, dicho quantum se duplicó como se nota en el Cuadro N° 2.

CUADRO Nº 2
AMÉRICA LATINA: ÍNDICES DEL VOLUMEN
COMERCIO EXTERIOR (1980=100)

1960	1970	1990
71	96	151

Fuente: UNCTAD

Por otro lado, tomando como base el año 1980, se ha producido un deterioro en los términos de intercambio en América Latina. En el Cuadro Nº 3 se puede apreciar como esta caída es sostenida en el período 1981-1991.

CUADRO Nº 3
AMÉRICA LATINA: ÍNDICE DE TÉRMINOS
DE INTERCAMBIO
(1980=100)

AÑOS	1960	1970	1981-85	1985-89	1990	1991
INDICES	61	66	94	78	76	71

Fuente: UNCTAD

La Región no ha logrado todavía —con excepción de algunos casos particulares— diversificar sustantivamente sus exportaciones. Todavía en muchos de nuestros países la parte más importante de la exportación la explican algunos pocos productos primarios, pero el cambio tecnológico y la reestructuración que se viene dando en la producción y el consumo de los países industrializados está llevando a una menor demanda de varios de estos productos, algunos de los cuales incluso están siendo sustituidos. De acuerdo a cifras de la UNCTAD las exportaciones de productos primarios (sin considerar a los combustibles) disminuyeron entre 1970 y 1990, del 28% al 15% de las exportaciones mundiales. Al mismo tiempo, la participación de América Latina en las exportaciones mundiales de manufacturas creció del 0.9% al 1.8% en dicho período, pero la mayor parte de este crecimiento (más del 80%) es explicado sólo por tres países, Argentina, Brasil y México. (Véase Cuadro Nº 4)

**CUADRO N° 4
PARTICIPACION PORCENTUAL DE AMERICA
LATINA EN LAS EXPORTACIONES
MUNDIALES DE MANUFACTURAS**

1960	1970	1990
0,9%	1,4%	1,8%

Fuente: UNCTAD

Un aspecto interesante que queremos anotar es que la mayoría de países de la Región han desarrollado o consolidado en la última década, políticas de apertura de sus economías en mayor o menor grado. Tomando como fuente al FMI las exportaciones de los países industrializados, crecieron entre 1986 y 1992, a una tasa promedio anual del 10,2%, mientras que las correspondientes exportaciones de los países en desarrollo crecieron al 12,6%, aunque con una cierta desaceleración en los primeros años de la década del noventa. Por el lado de las importaciones, en el mismo período, los países industrializados incrementaron sus compras de bienes y servicios en el exterior a una tasa promedio anual del 10%, mientras que los países en desarrollo lo hicieron en una tasa promedio del 14,3% lo que evidencia la mayor apertura de sus economías.

Pero esta mayor apertura se ha producido precisamente en momentos en los cuales, si bien es cierto la tendencia es hacia la disminución de las tasas arancelarias promedio, en los países industrializados han surgido nuevas formas de proteccionismo vinculadas a medidas no arancelarias como el establecimiento de cuotas, la adopción de regulaciones administrativas y de las denominadas "restricciones voluntarias a la exportación". Además, como ya hemos visto anteriormente, los propios Bloques Regionales de Integración tienen implícito un componente de restricción al comercio exterior para terceros.

No obstante lo anterior, desde nuestro punto de vista, la respuesta de América Latina a este nuevo proteccionismo no debe ser el volver a sistemas anteriores de economías protegidas sino más bien apostar por esfuerzos sólidos de Integración Regional en los que en cada país, además, se hagan esfuerzos por desarrollar ventajas competitivas sostenibles.

De manera que, también las exigencias mismas del proceso de desarrollo latinoamericano nos llevan a la necesidad de incluir

en las estrategias de desarrollo de nuestros países políticas específicamente diseñadas para un desarrollo integral del comercio exterior y, en particular de las exportaciones, buscando no sólo el incremento cuantitativo de las mismas sino, un desarrollo cualitativo que se expresa en la diversificación de productos y de mercado, el aprovechamiento de la innovación tecnológica, el incremento de las exportaciones manufactureras y en suma, una presencia internacional más importante en los albores del siglo XXI. Se trata de una estrategia integral de desarrollo, promoción y negociación de las exportaciones.

Evidentemente, no se trata de basar exclusivamente la estrategia de desarrollo en las exportaciones, pero un aspecto fundamental para avanzar en el proceso dependerá de ellas. Será necesario, por cierto, lograr una reestructuración productiva con equidad como sugiere CEPAL y este esfuerzo —como ya dijimos— no podrá basarse como en décadas anteriores en el financiamiento externo. Lo fundamental será el fomento del ahorro interno y de manera complementaria recurrir al ahorro externo.

La participación de nuestros países en los Bloques Regionales de Integración es, en este sentido fundamental, pues solos no podremos cumplir nuestros objetivos sobre todo teniendo en cuenta —como lo hemos sugerido en este trabajo— los enormes retos y restricciones que plantea el entorno internacional y que demandará de nosotros aún mayor esfuerzo y creatividad.

En el Cuadro N^o 5 observamos que desde principios de los años noventa América Latina ha dejado de ser "exportadora neta de capitales", por lo que las transferencias netas de recursos se han tornado positivas. Independientemente de los problemas que se están analizando actualmente por el impacto que estos capitales de corto plazo tienen en nuestras economías, este comportamiento no nos debe llevar a perder de vista la preocupación central que debemos tener: fomentar el ahorro interno, reestructurar nuestro aparato productivo siguiendo el paradigma de competitividad, desarrollando nuestras ventajas competitivas sostenibles para lograr un incremento y diversificación de las exportaciones manufactureras y haciendo todo esto en el marco de un esfuerzo nacional que apunte a mejorar los niveles de vida de nuestra población.

CUADRO N° 5
AMERICA LATINA: TRANSFERENCIA NETA
DE RECURSOS
(Millones de US\$ y %)

AÑOS	TRANSFERENCIAS NETAS	% DE LAS EXPORTACIONES
1982	18.800	18,9
1985	32.000	30,4
1990	14.100	9,02
1993	25.700	15,2

Fuente: CEPAL

Un reto muy importante, para nuestros países, y apuntando al objetivo antes mencionado, será incrementar el comercio intra-bloque de integración. Como referencia, de acuerdo al Informe sobre Desarrollo Económico para 1991 del Banco Mundial, el comercio intra-bloque en la Unión Europea es superior al 60% de su comercio total. Sin embargo el comercio intra-latinoamericano es menor al 17% de su comercio total, como se observa en el Cuadro N° 6.

CUADRO N° 6
AMERICA LATINA Y CARIBE: VALOR DE LAS
EXPORTACIONES INTRAREGIONALES
(Millones de US\$)

BLOQUE	1992
ALADI	16,70%
MERCOSUR	14,10%
GRAN	7,60%
MCCA	20,10%
CARICOM	5,90%
ARG-BRASIL	9,70%
ARG-CHILE	4,50%
CHILE-MEXICO	0,60%
COLOM.-VENEZUE.	4,30%

Fuente: CEPAL

En efecto, el comercio entre países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), fue en 1992, del 16,7% de su comercio total; en el MERCOSUR ese porcentaje es del 14,1, en el GRAN es del 7,6% y en el CARICOM del 5,9%. A excepción de los países del Mercado Común Centroamericano (MCCA) cuyo comercio intra-subregional es mayor al promedio latinoamericano, en todos los otros Bloques Sub-Regionales el porcentaje de comercio recíproco es muy bajo. ¿Cómo hablar de integración entonces, si en la práctica casi no comerciamos entre nosotros?, ¿Cómo pensar así en una Zona de Libre Comercio Latinoamericana o Hemisférica?, ¿No será que debemos pensar y actuar en la integración empezando por el principio y desde abajo?

La dinámica que hoy muestran los diferentes esfuerzos de integración en América Latina, revela un cambio positivo en relación a lo que estamos señalando, aunque a nuestro juicio todavía un poco desordenado. Se nota un más decidido apoyo a la integración por parte de los gobiernos pero principalmente de los agentes económicos como los sectores empresariales y otras instituciones que influyen en la opinión pública. Adicionalmente a los acuerdos existentes (GRAN, MERCOSUR, CARICOM, MCCA) y a la dinámica que está imprimiendo el NAFTA se está realizando paralelamente importantes acuerdos bilaterales y multilaterales que sin duda crean un clima mucho más propicio para el establecimiento de una futura Zona de Libre Comercio Hemisférica.

Para dinamizar estos esfuerzos y darle un contenido real a la integración proponemos que se establezcan metas concretas y en plazos definidos en todos los aspectos pertinentes a la marcha del proceso. Así, por ejemplo, planteamos como meta que en los primeros años del nuevo siglo el comercio intra-regional sea por lo menos equivalente al 30% del comercio exterior de América Latina y que la importancia de las exportaciones manufactureras se incremente a por lo menos el 5% de las exportaciones mundiales de manufacturas.

Asimismo, el desarrollo de una integración sobre bases sólidas requiere de una mayor complementación entre las empresas latinoamericanas. Para ello felizmente existen ya una serie de iniciativas muy importantes que precisamente buscan contactar y desarrollar proyectos concretos entre empresarios latinoamericanos y entre éstos y empresarios europeos y de otras regiones del

mundo. Tal es el caso del Programa Bolívar, auspiciado por el Banco Interamericano de Desarrollo, la UNESCO y varios gobiernos latinoamericanos; el EUROCENTRO LATINOAMERICANO con los auspicios de la Unión Europea; los Programas de Subcontratación Industrial y las Ruedas de Negocios; entre otras experiencias.

La integración siempre fue un ideal para los latinoamericanos; lo fue para Bolívar, Artigas, Martí y Haya de la Torre. Las nuevas generaciones tenemos el compromiso de darle un contenido real al sueño de la Patria Grande y al hacerlo estaremos avanzando de manera más eficiente y rápida hacia los objetivos de nuestro desarrollo y en un contexto de mayor interdependencia y globalización. En este trabajo nuestro principal mensaje es entonces que, entre las opciones de desarrollo que tiene América Latina, la integración y la promoción de exportaciones competitivas sostenibles resultan de suma prioridad en los próximos años.

NOTAS

- (1) Ponencia presentada en la XI Conferencia de la Asociación de Facultades, Escuelas e Institutos de Economía de América Latina (AFEIEAL) "Desafíos y Tareas para el Desarrollo en América Latina", celebrada en la ciudad de Maracaibo, Venezuela, del 03 al 05 de octubre de 1994.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- 1 GUILLEN R, Arturo: "Bloques Regionales y Globalización de la Economía"; publicado en la Revista "Comercio Exterior"; Banco Nacional de Comercio Exterior, SNC; Volumen 44, N° 5; México, D.F., Mayo de 1994; pág. 379.
- 2 DE MELO, Jaime; PANAGARIYA, Arvind: "El Nuevo Regionalismo"; Artículo publicado en Revista "Finanzas y Desarrollo"; Banco Mundial; Washington D.C.; diciembre 1992; pág. 37.
- 3 CEPAL, "El Regionalismo Abierto en América Latina y el Caribe: La Integración Económica al Servicio de la Transformación Productiva con Equidad"; Santiago de Chile, enero de 1994.
- 4 PORTER, Michael: "La Ventaja Competitiva de las Naciones"; Editorial Vergara; Buenos Aires, Argentina, 1991, pág. 28.
- 5 IBIDEM; pág. 28.
- 6 IBIDEM; pág. 28.