

43
2ej.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



FACULTAD DE ECONOMIA

LA CUENCA DEL PACIFICO :
UNA EXPERIENCIA DE DESARROLLO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :

LICENCIADO EN ECONOMIA

P R E S E N T A :

ALBERTO M. LIZAOLA MONTERRUBIO

MEXICO, D. F., CIUDAD UNIVERSITARIA, 1992.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

TABLA DE CONTENIDO.

INTRODUCCION.

Abreviaturas, siglas y advertencias.

CAPITULO I

EL DINAMISMO DE LA CUENCA DEL PACIFICO.

1) Relevancia de la Cuenca del Pacífico.....	1
2) Integración e interdependencia.....	6
3) La nueva revolución tecnológica.....	13
4) Dinamismo financiero de la Cuenca del Pacífico.....	23

CAPITULO II

EL DESARROLLO HACIA AFUERA.

1) Las dos opciones de la postguerra.....	30
2) El modelo de promoción exportadora y sus contrastes.....	32
2.1) El equilibrio sectorial.....	34
2.2) Eficiencia microeconómica.....	37

2.3) Estabilidad y política macroeconómica.....	42
2.4) El financiamiento al desarrollo y sistema financiero.....	47
2.5) El ciclo tecnológico.....	53
3) Etapas en la movilidad de las ventajas comparativas en los NIC's asiáticos.....	60
4) El papel del Estado y la política de desarrollo.....	64
5) Los factores externos.....	71

CAPITULO III

EL AJUSTE ESTRUCTURAL DE LA REGION EN LA DECADA DE LOS OCHENTAS

1) El cambio estructural.....	75
2) Estados Unidos.....	79
3) Japón.....	83
4) Canadá, Australia y Nueva Zelanda.....	86
5) Las economías recientemente industrializadas.....	89
6) Los países de ASEAN.....	91
7) Cambio en los patrones de financiamiento externo en los ochentas.....	94

CAPITULO IV

**LA EXPERIENCIA DEL DESARROLLO ECONOMICO DE LOS NIC'S Y LOS
PAISES DE ASEAN: EL CASO DE COREA Y EL CASO DE TAILANDIA.**

- 1) La experiencia de desarrollo en los NIC's asiáticos....100
- 2) El caso de Corea del Sur.....109
- 3) La experiencia de desarrollo en los países de ASEAN....120
- 4) El caso de Tailandia.....130

CAPITULO V

**EL CAMBIO ESTRUCTURAL EN MEXICO Y LAS NUEVAS CONDICIONES DE
POSIBILIDAD. CONCLUSIONES.**

- 1) Las nuevas condiciones.....145
- 2) El penoso tránsito latinoamericano.....153
- 3) El caso de México y sus relaciones con la
Cuenca del Pacífico.....158
- 4) Conclusiones.....186
- 5) Consideraciones finales.....193

ANEXO.

BIBLIOGRAFIA.

I N T R O D U C C I O N .

Hablar sobre el tema del desarrollo económico es una tarea difícil y compleja desde cualquier punto de vista y desde cualquier forma que se le aborde. La amplitud de las consideraciones y factores que entran en juego hacen que sea problemático explicar y entender por qué y bajo qué condiciones las economías se desarrollan, y por qué unas lo hacen más rápido que otras. Existen los factores externos sobre los cuales las economías particulares tienen, por lo general, muy poca o ninguna incidencia, y que al actuar sobre ellas las afecta en diverso grado, según sea una economía más o menos vulnerable; existen los factores internos sobre los que una economía particular sí tiene incidencia a través de una política de desarrollo, por medio de la acción del Estado y de la orientación que éste decida darle al proceso de industrialización, ya por el diferente grado de su propia

intervención y regulación de la actividad económica, ya por el diferente grado de apertura a que la sujete.

Existen también los factores que se derivan del mismo grado de apertura, y por lo tanto, de la diferente interacción que una economía tiene con el mundo. A la luz de las diferentes experiencias en materia de desarrollo en la postguerra, hoy sabemos que estos factores son determinantes para evaluar los diferentes desempeños y explicar la diversa velocidad a la que se han desarrollado diferentes economías en diferentes regiones del mundo. La gama de factores es amplia y requiere de una ordenación general explicativa, que sustente una interpretación de las distintas experiencias, en las últimas décadas, de los países en desarrollo, y explique las nuevas condiciones y posibilidades que se abren para estos países, sus riesgos, y los cambios que pueden hacer para potenciarse y mejorar sustancialmente sus fuerzas desarrollistas.

Hablar del desarrollo de la Cuenca del Pacífico es hablar de un hecho sorprendente. Los indicadores sociales y económicos indican que esta región del mundo se ha desarrollado más rápido y de mejor manera que cualquier otra, en el lapso de las últimas tres décadas. Ahora bien, ¿por qué estos países se han desarrollado a tal ritmo y con tan buen desempeño?, ¿por qué estos países de estar empobrecidos al término de la Segunda Guerra Mundial, y tener una economía básicamente agraria, ahora presentan un alto nivel de industrialización y

un ingreso per cápita cercano al que presentan los países desarrollados?. ¿por qué los países de América Latina, con mayor dotación relativa de recursos y en circunstancias similares, han tenido serios problemas de desarrollo? El presente trabajo se pregunta por las condiciones de posibilidad, es decir, la investigación se centra en determinar los factores y condiciones que hicieron posible este desarrollo divergente.

Si bien esta investigación tratará de obtener conclusiones generales para los países en desarrollo, su objeto de estudio son los países de la Cuenca del Pacífico, en particular los países recientemente industrializados de la región y los pertenecientes a la Asociación de Países del Sudeste Asiático. Las premisas que se asumirán en el presente trabajo son las siguientes:

- se enfocará en el desarrollo de los países en desarrollo de la Cuenca del Pacífico;
- se centrará en la industrialización como principal motor del desarrollo;
- el comercio y la inversión son catalizadores de la industrialización y sus principales fuerzas orientadoras;
- el Estado puede intervenir en el proceso de desarrollo o no hacerlo, pero de cualquier modo siempre mantiene una postura, o dicho de otra manera, la no intervención directa del Estado (el dejar actuar) se supondrá como una forma indirecta de intervención en el proceso de desarrollo;

- la intensificación del capital y la tecnificación aumentan la productividad de los factores de producción y sus respectivas retribuciones, particularmente el salario;
- las relaciones tecnológicas, económicas y de conocimiento son las nuevas relaciones determinantes de las relaciones de poder mundial.

El capítulo I da cuenta del dinamismo de la Cuenca del Pacífico. El excelente desempeño económico de esta región del mundo se manifiesta por las altas tasas de crecimiento registradas, el creciente potencial financiero, la adaptación y el aprovechamiento de las nuevas condiciones tecnológicas; y, finalmente, por el creciente interés por la integración y cooperación económica regionales.

Detrás de estos hechos se encuentran los factores a que se hizo referencia más arriba y que deben explicar por qué esta región del mundo en desarrollo pudo desarrollarse más y mejor que otras. El capítulo II intenta dar esta explicación ofreciendo una ordenación general teórica de cómo interactúan los diferentes factores. A este respecto el capítulo analiza las condiciones externas, que en términos generales afectan a todos los países; los modelos de desarrollo adoptados respecto al grado de apertura, en donde se describen las principales determinaciones del modelo de promoción de exportaciones o modelo de desarrollo "hacia afuera" y del modelo de sustitución de importaciones o modelo de desarrollo

"hacia adentro", cada una de manera general y llevada al extremo, como puntos de referencia para el acercamiento a los casos concretos y particulares; por último, los diferentes grados de intervención del Estado y sus características en el marco del proceso de industrialización.

Uno de los resultados del análisis precedente es la dinámica del cambio estructural de la Cuenca del Pacífico. El capítulo III registra los principales cambios estructurales de la región en la década de los ochentas y la dirección que han tenido estos cambios. El capítulo IV plantea de manera general la orientación que ha tenido el desarrollo de los NIC's asiáticos y los países de ASEAN, de acuerdo con lo expuesto en el capítulo II, y se da seguimiento al caso de Corea y al caso de Tailandia, como países representativos de ambos grupos. En este capítulo se plantean, además, las diferentes modalidades que el modelo de desarrollo de promoción de exportaciones ha presentado en los diferentes países de reciente industrialización de Asia, así como los problemas que han tenido los países de ASEAN, países más ricos en recursos que los NIC's, para sostener su proceso de desarrollo y reaccionar favorablemente a condiciones externas adversas. En este aspecto se detectan las similares deficiencias y limitaciones que el proceso de desarrollo de los países de ASEAN ha tenido con el de los países latinoamericanos.

El capítulo V plantea las nuevas condiciones externas, el caso de México, de acuerdo a lo expuesto en el capítulo II, y sus relaciones con la Cuenca del Pacífico; por último se presentan las conclusiones generales. El capítulo cierra el trabajo presentando las condiciones de posibilidad del actual dinamismo de la Cuenca del Pacífico, y las nuevas condiciones que en este marco se presentan para los países en desarrollo, particularmente para los que como nuestro país, han iniciado un cambio estructural en la pasada década hacia una nueva orientación de su modelo de desarrollo. El capítulo presenta, finalmente, las consideraciones que deben tomarse en cuenta en cualquier análisis del desarrollo en las condiciones actuales, mismas que por cuestiones metodológicas no pudieron ser incluidas en el presente trabajo sino marginalmente.

Es natural que un trabajo como el presente tenga un enfoque globalizador. Se ha ampliado la cobertura a costa de la profundización de muchos aspectos. Creo que esta postura es válida en la medida que pretende un análisis de las relaciones generales de un modelo de desarrollo. Se busca ver el "todo" en sus determinaciones generales más importantes, dadas por el proceso de industrialización y su orientación. Por lo mismo, se describe un trazo general de utilidad para el acercamiento a casos particulares y a aspectos específicos, un marco conceptual para conclusiones generales, pero también, punto de partida para trabajos más particulares y específicos.

El objetivo final es ver con más claridad el rumbo que debe seguir nuestro proceso de desarrollo en vista de nuestra experiencia pasada, de la lección de la Cuenca del Pacífico en materia de desarrollo y de las nuevas condiciones externas actuales. La Cuenca del Pacífico se constituye en una lección y en un campo de acción.

No puedo cerrar esta introducción sin hacer mención del invaluable apoyo que recibí del Dr. Ernesto Vanegas Valle y del Lic. Oscar Guerra Ford, a ellos mi agradecimiento, así como a todos los que insistieron para que este trabajo llegara a su fin.

A D V E R T E N C I A S .

Los países de la Cuenca del Pacífico considerados para el siguiente trabajo son: Estados Unidos, Japón, Australia, Nueva Zelanda, Canadá, Hong Kong, Singapur, Corea del Sur, Taiwán, Indonesia, Tailandia, Malasia y Filipinas.

Los Países incluidos en el término Asia-Pacífico son los mencionados anteriormente, exceptuando a Canadá y a Estados Unidos.

La exclusión de China no ignora la creciente importancia e influencia de este país para la Cuenca del Pacífico. Su ausencia sólo se justifica por fines analíticos.

Los países pertenecientes a la Asociación de Países del Sudeste Asiático (ASEAN), que han sido tomados en cuenta para el presente trabajo son: Malasia, Indonesia, Filipinas, Tailandia y Singapur. Sin embargo, ha sido pertinente incluir a este último país dentro del grupo de los países recientemente industrializados (NIC's), pues su grado de

desarrollo alcanzado está en correspondencia con este grupo. Así, cuando se hace referencia a los países de ASEAN, se hace a los cuatro primeros países exclusivamente.

Los países latinoamericanos que se han considerado como representativos del modelo de desarrollo seguido por esta región son México, Argentina y Brasil. En este trabajo se mencionan como referencia de comparación.

SIGLAS Y ABREVIATURAS.

- NIC's Newly Industrialized Countries.....
.....Países recientemente industrializados.
- ASEAN Association of South-East Asian Nations...
.....Asociación de Países del Sudeste Asiático.
- PBEC Pacific Basin Economic Council
.....Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico.
- PAFTAD Pacific Free Trade and Development Conference
...Conferencia sobre comercio y desarrollo del Pacífico.
- PECC Pacific Economic Cooperation Conference
.....Conferencia para la Cooperación Económica de la Cuenca
.....del Pacífico.
- APEC Asian-Pacific Economic cooperation..
.....Cooperación Económica Asia-Pacífico.
- IED Inversión Extranjera Directa.
- ODA Official Development Assistance.....
.....Asistencia Oficial para el Desarrollo.
- LANIC's Latin American NIC's.....
.....Países recientemente industrializados de América
.....Latina.
- GATT General Agreement for Tariffs and Trade.
- OCDE Organización para la Cooperación y el Desarrollo
.....Económico.

CAPITULO I.

EL DINAMISMO DE LA CUENCA DEL PACIFICO.

1) Relevancia de la Cuenca del Pacífico.

Desde fines de la segunda guerra mundial el comercio crece mucho más rápido que la producción. El verdadero motor de la economía no ha sido la producción sino el desarrollo de los intercambios que, en promedio, han crecido al doble del producto bruto mundial. Gracias a este fenómeno, la economía se ha desarrollado a pasos acelerados durante la segunda mitad del siglo XX. Desde los años cincuenta el comercio internacional ha crecido seis veces. De 1983 a 1989 este proceso de crecimiento mundial de los intercambios se aceleró. Los países que más participaron en este avance fueron los asiáticos de la Cuenca del Pacífico, - desde 1970 las exportaciones de los países de la región Asia - Pacífico

han crecido nueve veces-, los cuales lograron aumentar sus exportaciones con gran rapidez y ahora acumulan grandes reservas de divisas.

En 1990 el comercio mundial de bienes presentó un crecimiento de 5%, mientras que la producción apenas avanzó 3%. Es decir, los cambios mantuvieron su avance, aunque a un ritmo menor. Durante 1991 la situación fue similar y en 1992 se espera que este ritmo de crecimiento del comercio se mantenga. Sin embargo, la Cuenca del Pacífico es y probablemente seguirá siendo durante los años noventa la región económica más dinámica del mundo, medida ya sea por los intercambios comerciales, los flujos de inversión o los niveles de producción. Cabe añadir que la economía de la Cuenca del Pacífico representa el 50% del PIB mundial -incluye a las dos economías más grandes y fuertes del mundo Japón y Estados Unidos- y cerca del 40% del comercio mundial.(1)

La Cuenca del Pacífico cubre una vasta extensión geográfica en cuyos confines están situadas las economías más dinámicas del mundo contemporáneo. Está integrada por 47 países ribereños y 23 Estados isleños dispersos en una superficie marítima de 70,000 Km². Juntos suman más de la mitad de la población mundial y producen casi la mitad de la riqueza total del mundo. La Cuenca del Pacífico es extremadamente diversa. En su extensa geografía

(1) Véase Keiya Toyonaga, "The critical role of technology transfer and R&D in industrial development." Memoirs of the Pacific Basin Economic Council. 24th International General Meeting. P.221.

se ubican numerosos países con amplias diferencias en aspectos políticos, económicos, sociales y culturales, así como en dimensión geográfica, desarrollo económico y población. Así, en este gran horizonte las grandes distancias no sólo son geográficas sino culturales, tanto si se considera la heterogeneidad de las tradiciones religiosas, sociales y familiares, como sus conceptos filosóficos, las diferencias raciales y la diversidad de idiomas.(2)

La Cuenca del Pacífico cuenta también con una amplia diversidad de recursos: posee el 21% del petróleo mundial (según reservas probadas) y más de la mitad de otros recursos energéticos - carbón, gas natural y uranio-; cuentan con el 94% del total mundial de la seda natural, 87% del caucho, 67% del algodón y 63% de la lana; cuenta con un buen número de las agroindustrias más productivas y eficientes del mundo; el trigo de Estados Unidos, Canadá, y Australia, así como la mantquilla y la carne de cordero de Nueva Zelanda contribuyen en buena parte al mercado mundial de alimentos.(3)

En las dos décadas pasadas, la Cuenca del Pacífico ha experimentado un dinamismo económico que excede, en promedio, al de cualquier otra región. (Ver cuadro nº1 anexo). En 1990, el promedio del PIB de los NIC's asiáticos y de los países de ASEAN fue de 6.8% el más alto del mundo.(4) En particular resalta la

(2) Véase Dolores Jiménez Hernández, Cuenca del Pacífico. Cooperación, conciliación y confrontación. P.8.

(3) Véase Ibid.,. P.9

(4) Jaime Serra Puche. Excelsior. 11 Oct 1991.

creciente brecha que separa a los países de la región Asia-Pacífico y otras regiones en desarrollo. "A partir de la segunda guerra mundial se ha reducido extraordinariamente la diferencia en el ingreso real per cápita entre los países industriales y algunas naciones en desarrollo especialmente de Asia-Oriental, pero en cambio se ha ampliado la brecha entre los países industriales y las naciones en desarrollo de otras regiones".(5)

Este excelente desempeño se atribuye a la adopción de políticas y estrategias dirigidas a la consecución de altas tasas de crecimiento económico por medio de la promoción de las exportaciones, -y en general, la internacionalización y apertura de su comercio-, y el incentivo a los flujos de inversión por parte de las economías de la región. El comercio exterior ha sido la base rectora de su proceso de industrialización. En diferentes momentos de la postguerra los diferentes países de la región han mirado hacia afuera. El resultado de su política de desarrollo ha sido en muchos aspectos sobresaliente. En los últimos 20 años, la región Asia-Pacífico mantuvo los niveles de crecimiento promedio más altos del mundo, a través de periodos tanto de expansión como de recesión de la economía mundial.

Durante este tiempo la marea del desarrollo se ha expandido para incluir no solamente a Japón, país devastado por la guerra y ahora potencia económica y financiera, sino también a los cuatro NIC's (Países de recientemente industrializados, por sus siglas

(5) Banco Mundial, Informe Sobre el Desarrollo Mundial 1991. La Tarea Acuciante del Desarrollo., P.2.

en inglés): Corea, Taiwán, Hong Kong, y Singapur, países que se están desarrollando de una manera no menos espectacular; y a los países que están en el umbral de conseguir el status de NIC' en el sudeste de Asia: Tailandia y Malasia, y, un poco más lejos, Indonesia y Filipinas. En conjunto, estas economías han desarrollado un esquema interdependiente, basado en altos niveles de comercio e inversión tanto extranjera como interna; han instrumentado políticas comerciales dirigidas a la expansión de las exportaciones, -orientando el crecimiento "hacia afuera"-; y han liberalizado paulatinamente sus economías, proyectando el desarrollo en toda la región.

-

En los ochentas las economías desarrolladas de la región, -Australia, Canadá, Japón, Nueva Zelanda, y Estados Unidos-, tuvieron un mejor desempeño en comparación con las economías desarrolladas de Europa, pese a la desaceleración del crecimiento mundial. Los NIC's de Asia, -Taiwán, Corea, Hong Kong, y Singapur-, así como los países de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) -Tailandia, Malasia, Indonesia, y Filipinas-, tuvieron un crecimiento respetable y, en algunos casos, destacado. Los países de la Cuenca del Pacífico de reciente industrialización, los llamados cuatro "dragones" han tenido un desarrollo equilibrado y consistente y son los que mejor han sorteado las vicisitudes de la economía internacional en el mundo en desarrollo. El alto crecimiento relativo de la región es probable que continúe en los noventa cuando los NIC's

se dirijan hacia el status del desarrollo y los países de ASEAN lleguen a ser el siguiente bloque de NIC's.

El creciente acervo tecnológico y científico de la región Asia-pacífico habla por sí mismo de este nuevo centro de poder y de las implicaciones para el reordenamiento de la economía mundial. Lo que ha dado mayor relevancia a la zona, es el dinamismo económico basado en la exportación de manufacturas avanzadas, de alta calidad y tecnología de punta. No deja de causar continua sorpresa la manera eficiente con que operan sus empresas y la agresividad con la que comercializan sus productos en los mercados internacionales. Tampoco es novedad la alta competitividad de sus productos. Tal es el magnífico crecimiento que muestran las cifras de comercio y de flujos financieros en las últimas décadas, y tan convincente su potencial, que parece irrefutable que la "era del pacífico" ya ha comenzado, y que un nuevo "centro de gravedad político, económico y estratégico" se está consolidando en el Pacífico, destinado a jugar el mismo papel que otrora desempeñara el Mediterráneo primero y el Atlántico después. .

2) Integración e Interdependencia.

Siendo la Cuenca del Pacífico una región tan diversa, la naturaleza de sus economías es, por lo mismo, complementaria. Algunas naciones tienen una gran dotación de recursos naturales y otros de mano de obra calificada. Algunos han alcanzado un alto grado de desarrollo tecnológico, aunque carecen en su suelo de las materias primas necesarias o suficientes; algunos cuentan con grandes excedentes financieros que necesitan reciclar; algunos otros, por determinismo geográfico, no cuentan con las condiciones necesarias para el desarrollo de ciertas actividades productivas, o carecen de suficiente mano de obra calificada o requieren de grandes cantidades de capital del exterior para el desarrollo de sus programas de inversión. Además de las diferencias culturales y de niveles de desarrollo alcanzados, ya mencionados con anterioridad, en esta vasta y heterogénea zona el proceso de integración aparece como algo natural y la cooperación económica como algo no sólo deseable sino necesario.

Al hablar de la creciente interdependencia de la región Asia-Pacífico es importante destacar que el esfuerzo integrador de diversos esquemas de cooperación económica y de apertura, ha sido un catalizador importante de los intercambios intrarregionales. El creciente interés por el proceso integrador de la zona -que se viene gestando desde los sesentas- se ha concretado en varias iniciativas, desde diferentes frentes, con diferentes actores y ámbitos de acción. Así, tenemos acuerdos bilaterales, subregionales y multilaterales, a diferentes niveles: gubernamental, empresarial, mixtos (gobiernos, empresarios e

instituciones académicas) y conceptuales. Las diferentes organizaciones de cooperación económica se han consolidado durante la década de los ochentas que es cuando el proceso integrador ha cobrado un gran dinamismo.

Los principales organismos de cooperación son los siguientes:

PBEC (PACIFIC BASIN ECONOMIC COUNCIL). Siglas en inglés del Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico. Creado en 1967 su objetivo fundamental ha sido el impulso de la cooperación económica y del progreso social a través del Pacífico. Es una organización multilateral estrictamente empresarial. Entre sus funciones están: promover mediante un foro internacional el intercambio de ideas entre hombres de negocios sobre aspectos que afecten el desarrollo de la región; asesorar a gobiernos y organismos internacionales en aspectos críticos para la expansión de negocios en el Pacífico; difundir información a otros organismos interesados en el desarrollo del Pacífico, para asegurar que el punto de vista del sector privado sea tomado en cuenta en el diálogo.

ASEAN (ASSOCIATION OF SOUTH-EAST ASIAN NATIONS). Siglas en inglés de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático creada en 1967. Su objetivo es analizar las relaciones políticas y económicas de la Subregión para llevar a cabo las posibilidades de cooperación. Está integrado a nivel ministerial. Se negocian al interior acuerdos de cooperación económica en diferentes sectores, así

como proyectos industriales conjuntos, preferencias comerciales y posturas conjuntas sobre acuerdos internacionales. Desde 1978 sus miembros tienen reuniones anuales con países desarrollados (Australia, Canadá, Japón, Estados Unidos, Nueva Zelanda y un miembro de la Comunidad Económica Europea) estas reuniones se conocen como las 6+6. Los países de ASEAN planean crear una zona de libre comercio para el año 2007.

PAFTAD (PACIFIC FREE TRADE AND DEVELOPMENT CONFERENCE) Siglas en inglés de la Conferencia sobre Comercio y Desarrollo del Pacífico. Creada en 1968 celebra conferencias anuales desde ese año. Es una institución que ha estado involucrada en la elaboración teórica de diferentes conceptos referentes a la cooperación económica. Es un foro de economistas de la región. Elabora estudios de interés en diversos aspectos del desarrollo del pacífico.

PECC (PACIFIC ECONOMIC COOPERATION CONFERENCE). Siglas en inglés de la Conferencia para la Cooperación Económica de la Cuenca del Pacífico. Sus labores consisten en identificar y coordinar los diversos aspectos de la cooperación económica en el Pacífico y establecer los lineamientos para promover la cooperación regional. La Conferencia está integrada por delegaciones tripartitas de académicos, empresarios y funcionarios. Creada en 1980, es un organismo multilateral. Busca áreas de conflicto potencial, realiza estudios y hace recomendaciones.

APEC (ASIAN-PACIFIC ECONOMIC COOPERATION). Corresponde a las siglas en inglés de la Cooperación Económica Asia-Pacífico. Se integró en Cambera, Australia en 1989 como una conferencia ministerial para encontrar soluciones, al más alto nivel, sobre los problemas que afectan a la región. Se ha puesto énfasis en las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT. El PBEC y el PECC colaboran con la APEC respecto a la información, el análisis e identificando temas específicos. Pese a su carácter ambiguo, pretende agilizar resoluciones sobre cuestiones muy concretas. Integran a la APEC los países desarrollados de la Cuenca del Pacífico, Corea del Sur, y los Países de ASEAN.

En suma, objetivo de los organismos de cooperación regional han tenido el objetivo central de resolver los obstáculos al desarrollo económico de la Cuenca del Pacífico, incrementar el comercio y las inversiones, y facilitar los negocios e incrementar las actividades empresariales. Los resultados han sido el creciente peso del comercio intrarregional dentro de la estructura del comercio de la región Asia-Pacífico con el resto del mundo: "Del total exportado por la Cuenca, las exportaciones intrarregionales son las más significativas, pues en 1988, representaron el 43% de sus ventas al exterior. En contraste, las exportaciones a América del Norte, Europa Occidental y América Latina representaron el 30%, el 19% y el 2% respectivamente. Esta distribución en el destino de las exportaciones de la Cuenca Oriental del Pacífico, sugiere que en la zona se desarrolla un

fenómeno natural de integración y una fuerte interacción comercial con América del Norte."(6)

"En efecto, las economías de la costa occidental del pacífico han alcanzado tal grado de compenetración que es difícil hablar de progresos aislados. El alto nivel de inversiones estadounidenses y japonesas en los países de reciente industrialización, y de estos en los estados de ASEAN, ha impulsado significativamente el comercio intrarregional, profundizando la interdependencia en esa área y proyectándola también como plataforma de expansión hacia otras zonas."(7)

Es, pues, creciente la interdependencia de las economías de la región Asia-Pacífico. La expansión del comercio, la migración, el intercambio de servicios y los flujos financieros, particularmente la IED, han participado en este proceso. El crecimiento de la interdependencia ha hecho que cada economía sea más susceptible a fuerzas externas, poniendo a prueba su poder de adaptación con un proceso de ajuste estructural. Hay que subrayar, además, que el regionalismo resultante, constituido en el "bloque comercial del Pacífico" no está concebido en un sentido discriminatorio, sino como una zona abierta y complementaria al esquema multilateral del GATT.

(6) Miguel Angel Toro Hernández, Ponencia presentada en el Foro Nacional de Consulta sobre las Relaciones Comerciales de México con el Mundo. P.22

(7) Mónica Martín, "Lógica, la incursión de México en la Cuenca del Pacífico.", Excelcior, 4 de Mayo de 1992.

Es necesario hacer un paréntesis para indicar los problemas de las negociaciones actuales dentro de la Ronda Uruguay del GATT, que con más de un año de atraso no logra concluir. Es sabido que la agenda incluye aspectos muy sensibles como la liberalización de los servicios y la eliminación de los subsidios agrícolas en economías desarrolladas. Los éxitos pasados del GATT en reducir aranceles constituyeron un fuerte estímulo para el comercio en la época de la postguerra. La reducción tiene que repetirse en otras áreas para incrementar el intercambio internacional. No obstante, mientras los aranceles han bajado, los países desarrollados han encontrado otras formas de protección que promueven intereses económicos poderosos. Los subsidios directos e indirectos para promover las exportaciones o frenar las importaciones y una plétora de barreras no arancelarias para protegerse contra las importaciones, son ejemplos de cómo se las han ingeniado para obstruir la liberalización comercial respaldada por el GATT.

La creación de bloques comerciales puede inaugurar un nuevo periodo de dinamismo de los intercambios sobre nuevas bases, en vista de las dificultades y la pérdida de efectividad que encara actualmente el multilateralismo de postguerra. Pero los peligros también son notorios: el proteccionismo de los países industriales crece y es obstinado; la conformación de bloques cerrados puede generar una guerra comercial de consecuencias sombrías para los intercambios mundiales y constituir una seria amenaza para los países que no se integren dinámicamente a ningún bloque, además de hacer aún más difícil cumplir con las

esperanzas de que el desarrollo económico llegue a los rincones del planeta donde la pobreza campea. "Un desarrollo rápido exige también que la integración económica abarque a todos. Cada vez son más tenues los límites que separan a los diversos mercados nacionales de productos capital y trabajo. Desde 1950 el comercio mundial ha experimentado una expansión anual de más del 6%, lo que representa un ritmo de crecimiento un 50% más rápido que el del producto. La integración a nivel mundial del comercio, la inversión, las corrientes de factores, la tecnología y las comunicaciones vincula cada vez más a las economías de los países. No obstante, está por ver si se mantendrá esta tendencia."(8)

3) La Nueva Revolución Tecnológica.

Hemos entrado a una nueva revolución tecnológica. Como en las anteriores, asistimos a un tiempo de profundas transformaciones, de saltos cualitativos y cuantitativos en nuestra manera de producir y en nuestra forma de vida, que están ya determinando nuevas configuraciones estructurales en las sociedades modernas y una lenta metamorfosis de nuestra visión del mundo. "La década de los ochenta ha sido el espacio temporal donde sienta las bases de su consolidación un nuevo paradigma científico-tecnológico, que

(8) Banco Mundial, Op. Cit. P.3.

por su naturaleza ha traído consigo una modificación estructural en las formas de producir y consumir de distintas cadenas productivas, particularmente en los países industrializados, redimensionado, por lo mismo, la dinámica de las relaciones económicas entre las naciones y al interior de éstas." (9)

El desarrollo de las comunicaciones y los transportes están acercando a pueblos y regiones como nunca antes en la historia, imponiendo nuevas condiciones supranacionales al funcionamiento global de la economía internacional. Así, el mundo tenderá a funcionar de una manera cada vez más integrada, como una sola región, o región de regiones, enlazada inextricablemente. Conforme se integren las economías en desarrollo a los flujos de comercio, inversión y tecnología, insertándose a la economía mundial global conforme un proceso de apertura, los niveles de comercio e inversión se incrementarán de forma sustancial. De este modo el planeta tiende a funcionar cada vez más como un sólo organismo bajo una intrincada red de transacciones (muchas de ellas instantáneas) y mensajes de las más diversas latitudes. Los mercados se ensanchan y se hacen más interdependientes.

Este fenómeno se define en su conjunto con el concepto de "globalización". Como una tendencia en toda su amplitud es un hecho relativamente reciente en la economía internacional, al que ha contribuido de manera determinante, la internacionalización de los procesos productivos, o de una o unas de sus partes,

(9) Instituto para la Planeación del Desarrollo, S.C. La Tercera Revolución Científica y Tecnológica de la Humanidad. P.1

resultado de la afanosa búsqueda de la reducción de costos, (disponibilidad de fuerza de trabajo abundante y barata; cercanía a los grandes centros de consumo; disponibilidad de energía y materias primas baratas; fuerza descentralizadora del nuevo paradigma tecnológico). Este proceso ha causado cambios en la composición del producto, la movilidad de las ventajas comparativas y los consecuentes cambios en la división internacional del trabajo. Esta salida de procesos productivos, o sus partes, fuera de las fronteras nacionales, ha originado el llamado *redespliegue industrial*, característica indiscutible de capitalismo actual, y al que están ligados los flujos de inversión y la transferencia de tecnología.

"El redespliegue económico de los países industrializados, basado en el desarrollo de tecnologías de punta, significa una completa reestructuración de los procesos productivos en función de nuevas materias primas que exigen nuevos procesos, cuyo objetivo inmediato es aumentar la eficiencia económica y productividad de sus unidades económicas, pero también lograr una mayor expansión de sus economías, en el mercado mundial. La competencia internacional se está basando crecientemente en la innovación de desarrollos tecnológicos de punta y en la refuncionalización de cadenas productivas". (10) El redespliegue industrial ha sido muy importante para el desarrollo de la Cuenca del Pacífico. Ha sido el responsable del crecimiento económico acelerado de algunos países de la región y del dinamismo general de la zona, al estar

(10) Ibid., P.5

vinculado con los flujos de inversión extranjera, transferencia de tecnología, flujos comerciales, y la subcontratación, procesos que han implicado una creciente integración e interdependencia regionales.

Globalización, por lo tanto, es transnacionalización en su sentido más amplio y redespliegue industrial en su aspecto económico más significativo. La interdependencia de las naciones, la formación de bloques económicos, el aumento de los flujos de comercio e inversión internacionales son su forma de manifestación más clara. *En el origen de este nuevo perfil mundial, como factor determinante que opera en el fondo del escenario con todo su poder de transformación están las nuevas condiciones tecnológicas.* "En este sentido, puede afirmarse que nos encontramos en el umbral de un nuevo patrón de crecimiento económico basado en un nuevo frente tecnológico. El principal elemento activador de este proceso de cambio, ha sido la capacidad alcanzada por los científicos para generar descubrimientos en la frontera del conocimiento humano, que se expresan en el entendimiento y manipulación de la estructura y fuerzas intrínsecas de la materia orgánica e inorgánica, la automatización de procesos y comunicación y de los principios y funciones de la inteligencia humana."(11)

La naturaleza de esta nueva revolución tecnológica, con su poder de incidencia sobre otras áreas, ha permitido generar eficiencias

(11) Ibid., P.1

en pequeñas escalas de producción por trabajar sobre la estructura básica o "genotipo". De esta manera, "las nuevas tecnologías son eficientes en pequeñas escalas de producción, induciendo a la generación de producciones descentralizadas, cercanas a los mercados y con capacidad de respuesta muy ágil."(12) Podemos afirmar que esta nueva propiedad de la nueva tecnología es cualitativamente distinta de la anterior que se sustenta en procesos centralizadores con escalas crecientes de producción para reducir costos medios y la consecuente necesidad de mercados en constante expansión para colocar sus productos. *Las economías de escala ahora se complementan con economías de alcance.* La situación actual está compartiendo ambos procesos, "el paradigma del progreso tecnológico centralizado y economías de escala, está compartiendo espacios en este período de transición, con el progreso económico descentralizado con economías de alcance. Las economías de alcance permiten producir con eficiencia en pequeñas escalas y de manera flexible, para *responder justo a tiempo a las señales del mercado*".(13)

Esta nueva tecnología de punta permite innovar radicalmente los procesos al interior de las empresas. Así, "la nueva capacidad permite alimentar y modificar las tecnologías de proceso, producto, operación y diseño, utilizadas a lo largo de los procesos productivos, generando ventajas radicales en términos de calidad, oportunidad y precio para las empresas".(14) La

(12) Ibid., P.2

(13) Ibid.

(14) Ibid.

tecnología de punta y su aplicación ha sido determinante -y lo seguirá siendo- en el logro de posiciones relativas ventajosas de la competencia internacional. "El desarrollo tecnológico de punta se ha venido incorporando crecientemente a distintas actividades productivas, generando productos y servicios nuevos, incrementando simultáneamente, la eficiencia en productos y procesos tradicionales o conocidos, lo que ha significado a países y empresas, posicionarse de mejor manera en el mercado."(15)

Bajo estas nuevas condiciones tecnológicas se esta creando un nuevo patrón de crecimiento económico cuya característica más importante consiste en el despliegue de un sector dinamizador de los demás sectores -primario, industrial y de servicios- que es justamente el de tecnología de punta. En este sector se pueden distinguir los siguientes campos: la Nueva Biotecnología, Nuevos Materiales, Fuentes Alternas de Energía, Automatización de Procesos y Comunicaciones, e Inteligencia Artificial. Esta es la constitución del nuevo estadio tecnológico cuyas aplicaciones productivas han venido a modificar radicalmente el entorno en el que se desenvuelven los agentes productivos.

El centro de esta revolución tecnológica está la micro-electrónica que permite el procesamiento de una gran cantidad de información, a gran velocidad y bajo costo. La nueva tecnología está haciendo posible una creciente automatización de los

(15) Ibid.

procesos productivos, a los que está transformando y perfeccionando constantemente mediante el empleo de la robótica y la inteligencia artificial, con la finalidad de satisfacer a consumidores cada vez más exigentes de distintas partes del mundo. Con la nueva tecnología se mejoran los productos tradicionales y se crean nuevos, se eleva la calidad de vida y el aprovechamiento de los recursos a un ritmo tan grande, que su comparación con el pasado es cada vez más difícil. "El progreso tecnológico de este siglo ha permitido a los países aprovechar sus recursos mucho más productivamente que hasta ahora. Las condiciones de vida han mejorado hasta un punto que no puede compararse con el pasado, no sólo en los países industriales sino también en la mayoría de los países en desarrollo. El ritmo de esta mejora parece haberse acelerado con el transcurso del tiempo. Al Reino Unido le llevó 60 años duplicar el ingreso por habitante si se cuenta desde 1780, pero después de la segunda guerra mundial muchos países en desarrollo hicieron lo mismo en menos de 20 años."(16)

Todo cambio es el resultado de un poder de adaptación que se pone a prueba. La capacidad de responder a las nuevas condiciones tecnológicas es determinante en los realineamientos nacionales y regionales que conforman la nueva configuración de poder mundial. Las consideraciones tecnológicas están haciendo surgir nuevas reglas en el juego de poder mundial. Las condiciones del eficientismo económico son ahora las que se han hecho

(16) Banco Mundial. Op. Cit. P.2.

predominantes en la política internacional. La batalla se libra en los mercados y en su conquista, la tecnología es uno de los factores más importantes. Su peso es creciente en las nuevas condiciones de las relaciones internacionales. Los cambios del desarrollo tecnológico en las estructuras productivas han acelerado la evolución interna de los estados y de las relaciones que guardan entre sí. Surgen tres características que redefinen este comportamiento:

- 1) Multipolaridad. Tendencia a la erosión de los poderes hegemónicos vigentes (los problemas recientes en la Unión Soviética son un ejemplo claro y dramático) y el surgimiento de nuevos centros de poder.
- 2) Interdependencia Dependencia recíproca que se intensifica conforme la apertura de los mercados se amplía, y salen los procesos productivos, o sus partes, fuera de las fronteras nacionales.
- 3) Regionalismo. Reacción de unión y de defensa (en su aspecto negativo puede originar grupos cerrados) que conlleva la formación de bloques económicos con miras a alcanzar un desarrollo compartido.

El vasto potencial tecnológico de la zona de la Cuenca del Pacífico se concentra en dos países: Japón y Estados Unidos. Si bien los NIC's -particularmente Taiwán- exportan productos de alta tecnología, su influencia regional es todavía secundaria. Japón y Estados Unidos llevan la vanguardia a nivel mundial de la

tecnología de punta para la producción de diversos bienes. Ambos han hecho posible el singular auge económico de los países de Asia-Pacífico. Son los que tienen mayor poder de influencia en la región y los que tienden a orientar el desarrollo colectivo. Podríamos agregar que el potencial tecnológico general de la zona seguirá creciendo en la medida que el dinamismo económico permita inversiones cada vez más grandes en investigación y desarrollo, al asignar estos países una proporción destacada de su producto a este objetivo, que, por supuesto, tiene un gran peso en sus políticas de desarrollo.

Se puede afirmar, por lo tanto, que el gran dinamismo de la zona Asia-Pacífico no sólo es producto de las condiciones favorables para el crecimiento de los intercambios en el mundo, en la segunda mitad del siglo XX, sino, además, del despliegue de un gran poder de transformación (adaptación) en respuesta a los cambios que el nuevo estadio tecnológico está imponiendo a la economía internacional. En esta región existe una gran base de recursos científicos, tecnológicos y humanos que se traducirán en un crecimiento de la productividad a niveles inimaginables. Más aún, se puede decir que la nueva revolución tecnológica inicia en la actualidad su proceso de consolidación, y que sus alcances todavía no son previsibles en su totalidad, deparando constantes cambios en lo venidero.

Estamos en una vorágine de sucesos que causa asombro e incertidumbre. En este proceso de aceleración, sin paralelo

histórico, todo se trastoca y se vuelve efímero, ocasionando que se desdibujen las perspectivas de un avance lineal y continuo del progreso humano. Así en la década pasada acaecieron hechos históricos inusitados, imposibles de prever tan solo algunos años atrás. "La economía internacional está experimentando cambios de una magnitud y alcance inimaginables hace sólo unos años. La evolución de la ciencia y la tecnología ha modificado de manera profunda los flujos de inversión, las formas de producción, los modos de intercambio comercial y los patrones de consumo; la revolución de las comunicaciones ha reducido las distancias geográficas y ha estimulado una nueva estructura y distribución de los mercados mundiales. La globalización es creciente, la interdependencia económica entre los países aumenta y el camino de la autarquía se ha tornado intransitable para aquellos países que desean aumentar su capacidad competitiva y mejorar su bienestar. Hoy, el comercio y la interacción entre distintas estructuras productivas son factores fundamentales para asegurar la prosperidad de las naciones".(17)

Queda abierta la pregunta que pesa sobre la humanidad desde el descubrimiento de la reacción atómica en cadena: cuál será el uso futuro que demos a nuestra creciente capacidad tecnológica. "La cuestión fundamental para el futuro es si las políticas que se adopten a nivel nacional e internacional permitirán que se conviertan en realidad las posibilidades creadas por el progreso tecnológico."(18) Claro, nos referimos a las posibilidades

(17) Acuerdo de Complementación Económica México-Chile. P.5.

(18) Banco Mundial. Op. Cit. P.2.

creativas y no de destrucción, entre las que están, por supuesto, las de llevar el desarrollo económico a las partes del planeta donde todavía lastima por su ausencia.

4) Dinamismo financiero de la Cuenca del Pacífico.

El dinamismo real de la Cuenca del Pacífico se ha expresado también en el dinamismo financiero, y el formidable crecimiento económico y los notables avances en el desarrollo industrial de las últimas décadas se ha reflejado, como era de esperarse, en un rápido crecimiento del sector servicios que ha aumentado su participación en el comercio regional y mundial.

Destaca, por supuesto, la expansión del sector financiero. Está en estrecha relación con el dinamismo de las economías más avanzadas de la región, en especial con Japón. La relevancia del sector financiero concuerda con la del sector real que es sustento de ella. Así, la gran presencia del sector financiero de la Cuenca del Pacífico a nivel mundial se debe, entre otros factores, a la acumulación de excedentes de las economías exportadoras, la globalización de las transacciones financieras, la creciente desregulación de los mercados y a la rápida incorporación de las tecnologías de punta, factores todos ellos que han sido una consecuencia lógica de su modelo de desarrollo.

Japón ha jugado un papel preponderante como exportador de capitales y en el dinamismo de los flujos financieros de la región. La Asistencia Oficial para el Desarrollo ha sido muy importante para el desarrollo regional, en provecho no sólo de los países beneficiarios. A los países que otorgan la asistencia les ha interesado el desarrollo regional en un juego de mutuo provecho, y así, la región se ha visto favorecida durante la guerra fría. Los motivos de la ayuda han sido en gran parte estratégicos. Pero, sin lugar a dudas, la Inversión Extranjera Directa IED ha sido de capital importancia para la integración regional, la transferencia de tecnología, la coinversión, y la ejecución de diversos proyectos. Como fuente de recursos financieros la IED japonesa ha sido un flujo dinamizador muy importante. "En los últimos años, el Pacífico se ha transformado en una importante fuente de recursos financieros. La inversión total acumulada de Japón en el exterior superó los 210 mil millones de dólares en 1989. De esta cifra, 41% se dirigió a Estados Unidos y Canadá; el 22% a Asia y Oceanía, y el 15% a América Latina."(19)

Por el peso que ya tiene a nivel mundial y por su gran dinamismo y potencial, que refleja lo que sucede en el sector real, el predominio financiero del Pacífico se consolidará en la década de los noventa en la medida en que lo haga el nuevo centro de

(19) Miguel Angel Toro Hernández, Op. Cit. P.21

gravedad económica y de poder mundial. Los aspectos financieros del poder son elocuentes y sus hechos hablan por sí mismos:

* En la Cuenca del Pacífico se ubican los bancos comerciales más importantes del mundo, el mayor mercado de valores y algunos de los más importantes mercados de futuros y de divisas. La bolsa de valores de Japón es la mayor del mundo por su nivel de capitalización y el volumen de transacciones operadas.

* California de cara al pacífico en los Estados Unidos, está adquiriendo una enorme fuerza económica y financiera dentro del país y fuera de él, rivalizando incluso con Nueva York. Por sí misma es la séptima potencia industrial del mundo y su gran desarrollo está ligado al fenómeno de la Cuenca del Pacífico. En particular el sector financiero ha recibido un gran impulso de la inversión japonesa: en 1988 el 25% de los activos bancarios en California lo manejaron bancos de ese país. (20)

* Japón se ha convertido en el mayor exportador mundial de capitales. Los valores externos de las instituciones japonesas representan más del 15% de sus carteras totales. En 1988 se registraron los siguientes hechos: la IED japonesa sumó 47 000 millones de dólares; el 38% de los préstamos internacionales totales fue concedido por japoneses; los 21 bancos más grandes de

(20) Véase José Juan De Olloqui, " Aspectos Financieros de la Relación de México con la Cuenca del Pacífico." P.323

este país participaron con 32% en el total de activos internacionales. (21)

* Otros centros financieros de la Cuenca del Pacífico como los de Hong Kong, Singapur y Australia muestran una rápida expansión. También de creciente importancia, los mercados de Taiwán y Corea del Sur, serán cada vez más significativos conforme avance su proceso de desregulación.

En el sector financiero, los Estados Unidos han sufrido la irrupción de la expansión japonesa -particularmente fuerte en este país-, lo que ha significado que desde los años setenta los bancos norteamericanos pierdan terreno, tanto en el escenario internacional, como en su propio mercado interno al ser desplazados gradualmente. En 1988, el 21% de las operaciones bancarias internas las realizaban intermediarios extranjeros. Hay que insistir, sin embargo, que el sistema financiero de Estados Unidos sigue siendo muy importante. Su respuesta ante el desafío nipón ha sido promover la desregulación de sus operaciones en la última década. (22)

Entre los factores que explican la gran expansión financiera de Japón figuran: su constante superávit en la balanza de cuenta corriente, la revaluación del yen, los bajos costos de sus créditos internacionales y las restricciones internas, que han

(21) Ibid.

(22) Ibid.

obligado a las instituciones financieras japonesas a colocar sus capitales en el exterior. Sus directrices en las finanzas internacionales han sido consolidar su presencia en el mercado de los Estados Unidos; participar en la Comunidad Económica Europea (CEE) y aumentar sus actividades en la Cuenca del Pacífico, sobre todo en los mercados de Singapur, Hong Kong y Tailandia; asimismo, participar en la reordenación monetaria mundial.

Después del japonés, el mercado de Hong Kong es el más importante y antiguo de la región Asia-Pacífico. Hong Kong se ha especializado en operaciones bancarias, tiene un importante mercado de valores y su mercado de futuros ha crecido notablemente. Cuenta con la presencia significativa de inversionistas extranjeros, sobre todo estadounidenses, japoneses y australianos. Un factor de incertidumbre lo constituye la futura incorporación de Hong Kong a la República popular de China en 1997.

Singapur, por otra parte, pretende convertirse en el gran centro financiero del Sudeste de Asia y un posible sustituto de Hong Kong. Para tal efecto ha implementado una nueva legislación para autorizar una mayor participación extranjera en las casas de bolsa y conceder un tratamiento fiscal especial a los participantes en el Mercado Monetario Internacional de Singapur, creado en 1984, con la finalidad de negociar instrumentos a futuro. La estrategia financiera de Singapur se basa en el

desarrollo de operaciones interbancarias, la emisión de bonos en dólares y los créditos sindicados.

Australia también ha desarrollado su mercado de valores y cuenta con dos bancos (Westpac y el Australia & New Zealand) que se ubican entre los 90 mayores del mundo. Para aumentar su competitividad también ha tomado medidas desregulatorias. En 1985 autorizó la operación de varios grupos bancarios extranjeros en su mercado.

Taiwán y Corea del Sur, como ya se indicó, pueden alcanzar cierta importancia como centros financieros en la Cuenca del Pacífico en el futuro cercano. Ambos países realizan sendos esfuerzos de liberalización en materia financiera. Taiwán busca promover las actividades internacionales de sus instituciones financieras debido al hecho de que los excedentes financieros que provienen del superávit de la balanza comercial se han dirigido, en buena medida, a la especulación en la bolsa y en los bienes raíces, amenazando con presiones inflacionarias si no se logran canalizar esos recursos al exterior. "Taiwán también se ha convertido en una de las economías con mayor disponibilidad de recursos para invertir en el exterior debido a sus enormes reservas de divisas que a finales de 1989 alcanzaron los 75,000 millones de dólares." (23)

(23) Miguel Angel Toro Hernández, Op. Cit. P.21

Corea del Sur también cuenta con grandes excedentes financieros y realiza esfuerzos en materia de apertura. No obstante, la liquidación de la cuantiosa deuda externa que tenía a principios de la década de los ochenta, ha hecho que cuente con un buen ritmo para adecuar sus instituciones financieras antes de que dichos excedentes se vuelvan inmanejables.

CAPITULO II

EL DESARROLLO HACIA AFUERA

1) Las dos opciones de la postguerra.

La historia de la segunda mitad del presente siglo XX enmarca el intento de las economías en desarrollo de industrializarse. Al término de la Segunda Guerra Mundial la mayoría de estas economías siguieron una política de industrialización basada en la sustitución de importaciones. Esta política supuso la puesta en marcha de una serie de medidas proteccionistas como altos niveles arancelarios, restricciones cuantitativas y control de cambios. El objetivo principal era el desarrollo de las plantas productivas nacionales, de su integración y diversificación progresivas, mediante la protección contra la competencia externa.

Sin embargo, no todos los países en desarrollo siguieron la misma estrategia hasta su agotamiento. Particularmente Japón, en su meteórico ascenso, nunca siguió una estrategia de sustitución de

importaciones, y, si consideramos los NIC's asiáticos, (excepto Hong Kong, que tampoco aplicó una estrategia semejante) sólo la siguieron hasta su primera etapa, modificando su orientación hacia el exterior en la década de los sesentas. Así pues, podemos establecer con claridad dos modelos de desarrollo distintos (no forzosamente contrapuestos, pues como lo veremos, no son del todo sustitutivos). La diferencia, como en toda estrategia, está en los medios, en el modo de emplearlos y ejecutarlos. Bajo la perspectiva actual, y a la luz de la experiencia del desarrollo en las últimas décadas, es posible dar una evaluación de este modo, de estas dos maneras distintas del andar del subdesarrollo

La industrialización basada en sustitución de importaciones o de crecimiento orientado hacia adentro, tuvo en las primeras etapas de su instrumentación resultados positivos -sobre todo cuando se contaba con un mercado interno en expansión- permitió el surgimiento de nuevas industrias y diversos grados de integración industrial. Sin embargo, como veremos, el modelo tiene, de manera inherente, efectos negativos que habrían de pesar cada vez más hasta alterar su propia viabilidad. Según la experiencia registrada en los países donde se aplicó de manera más contundente, el modelo sustitutivo implicó una inconveniente y descontrolada intervención estatal; distorsiones en los precios relativos y altos costos internos producto de la protección del exterior (ineficiencia productiva, resago tecnológico, ineficiencia administrativa y carencia de cultura empresarial); tipo de cambio sobrevaluado; desincentivo al desarrollo agrícola

que implica su continuo deterioro (sacrificio del campo para sostener la industrialización); y una enferma tendencia anti-exportadora que propiciaría la carencia de recursos financieros para un crecimiento sostenido y los cada vez más graves déficits externos.

La experiencia asiática es, por el contrario, la experiencia del éxito. Para ver cuáles fueron las causas de este sorprendente resultado expresado en el dinamismo actual de la región (capítulo I), conviene hacer un análisis comparativo de los dos rumbos básicos que se abrieron para el mundo en desarrollo a partir de los sesentas, tomando en cuenta los factores internos que se refieren a decisiones de política económica y de desarrollo, y los externos, que son los impuestos por las condiciones de la economía internacional. En segunda instancia, la referencia concreta, la experiencia del cambio estructural de la Cuenca del Pacífico en la última década (capítulo III) y el proceso de desarrollo de los países que tuvieron mayor éxito en la aplicación del modelo promoción exportadora.

2) El Modelo de Promoción Exportadora y sus Contrastes.

En vista de la demarcación de dos claras y muy distintas estrategias de desarrollo, se puede sistematizar la experiencia

de su aplicación según los resultados obtenidos por los distintos países que los han implementado: los países asiáticos - particularmente los NIC's- para el modelo de desarrollo hacia afuera, y los países latinoamericanos para el caso del modelo de sustitución de importaciones. A manera de marco teórico se contrastarán los dos modelos en cuatro diferentes ámbitos con el fin de descubrir los círculos virtuosos o viciosos, según el caso, que determinaron la viabilidad, éxito o fracaso de cada modelo en el largo plazo. Los cuatro diferentes ámbitos que están interconectados y se condicionan mutuamente son: el equilibrio sectorial, la eficiencia microeconómica, política y estabilidad macroeconómica, financiamiento al desarrollo y sistema financiero, y el ciclo tecnológico. Trataremos en seguida el papel del Estado y la política de desarrollo y los factores externos. Con esto se establecerán, a nivel teórico, las principales relaciones generales de diversas variables y medidas de política económica y sus implicaciones, en el caso de los dos modelos de desarrollo considerados, expuestos en la forma de un cuadro de incidencias.

Se trata de esclarecer un marco globalizador, abstracto, que sirva para el análisis de las interrelaciones más importantes al interior de ambos modelos, para captar mejor sus diferencias, y del que podamos sacar algunas conclusiones, en vista de los desafíos que se abren a los países en desarrollo, que como el nuestro, atraviesan por un profundo cambio estructural y de orientación del desarrollo en un nuevo contexto mundial.

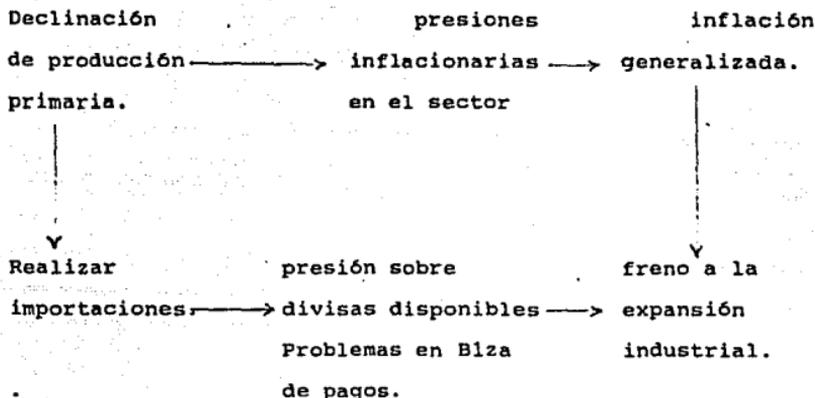
Hay que aclarar, además, que se trata entonces de la formulación de puntos teóricos de referencia y no de una descripción acabada de la realidad, si bien existen algunos aspectos que encajan perfectamente en ella, y otros más en diversos grados, según los países y los periodos considerados. En todo caso sirve también para la comparación, en forma de una primera aproximación al distinto énfasis que diferentes países han dado a los dos modelos en cuestión, en diferentes periodos de tiempo y según su dotación de factores productivos, lo que explica la lejanía o acercamiento a estos puntos de referencia. De ahí también su utilidad, pues la dificultad de una comparación objetiva es aún mayor si consideramos que las diferentes intensidades con las que se han aplicado los modelos en la realidad implican cambios y/o ajustes a los que aquí se describen, y es por esta razón que es posible hablar del caso coreano, taiwanés, de Tailandia o de México. Las complejidades y especificidades de cada caso tienen, sin embargo, un punto extremo al cual nos podemos remitir, más general, y por lo mismo quizá menos riguroso, que es el que se intenta describir a continuación.

2.1) El Equilibrio Sectorial.

2.1.1) El caso del modelo de sustitución de importaciones.

En la actualidad sabemos que cualquier modelo de desarrollo basado en la industrialización requiere de un abasto suficiente de alimentos y materias primas. Bajo el modelo de sustitución de importaciones el crecimiento del sector industrial está condicionado a una oferta estable y satisfactoria de productos primarios. Si la producción declina o se resaga surgen presiones inflacionarias -dada la inelasticidad precio de la demanda de estos productos-, o, la otra alternativa, surge la necesidad de hacer importaciones de estos bienes para evitar la escasez en el mercado doméstico. De lo anterior surge la correspondiente necesidad de disponer de divisas suficientes para financiar dichas importaciones, lo cual se dificulta dado que estos países generalmente enfrentan la escasez de divisas -las cuales, por lo mismo, tienen un alto costo de oportunidad- debido a la ausencia de una dinámica actividad exportadora y a la entrada de reducido capital extranjero, lo que constituye finalmente un freno o límite a la expansión industrial, ya sea porque las presiones inflacionarias se generalizan a toda la economía distorsionando los precios relativos, los internos con los internacionales, aumentando los costos internos y disminuyendo el nivel de vida, o por la presión que se ejerce sobre las divisas disponibles que finalmente se traducen en desequilibrio de balanza de pagos y endeudamiento excesivo.

Cuadro nº2. Cuadro de Incidencias.



2.1.2) El caso del modelo de promoción exportadora.

Las variaciones en la producción agrícola pueden ser compensadas con importaciones de alimentos y materias primas al contar con suficientes divisas producto de una intensa actividad exportadora y entrada de capital extranjero. "Estos países, al abrirse al exterior disponen de una mayor cantidad de divisas para importar alimentos que bajo cualquier otra estrategia."

Cuadro nº3. Cuadro de incidencias.

Declinación de la	Importaciones	Abasto
producción primaria	--- > (Alta disponibilidad	---> interno
	de divisas)	asegurado

Esto significa la viabilidad del modelo a largo plazo en este aspecto. El agro no se descuida, pues al ser un sector vital cuenta con amplios incentivos y recursos para su desarrollo, lo cual garantiza el equilibrio sectorial y regional del aparato productivo, situación que contrasta con los desequilibrios que propicia el modelo de sustitución de importaciones.

2.2) Eficiencia Microeconómica.

2.2.1) El caso del modelo de sustitución de importaciones.

En la estrategia de desarrollo hacia adentro, el crecimiento industrial está limitado por el aumento de la demanda interna del producto. Se cuenta, por lo tanto, con un reducido horizonte de planeación (que depende del tamaño del mercado doméstico). Generalmente, dicha planeación se hace a corto plazo, al no hacerse imprescindible la conquista de mercados externos debido a

la excesiva protección. "Bajo una estrategia orientada hacia adentro, las empresas nuevas basan sus planes de expansión y ventas de acuerdo al tamaño del mercado doméstico y con base en el poder monopólico que la protección les otorga".(1) Las empresas producen con altos costos internos al no alcanzar las economías a escala, ni tener que competir con productos del extranjero. Esto trae presiones inflacionarias, distorsión de precios y desperdicio de recursos, producto de operar con ineficiencia. Surgen medidas paternalistas hacia los empresarios por parte del estado y, consecuencia de lo mismo, se generaliza la carencia de una cultura empresarial agresiva, que asuma riesgos y compita en los mercados internacionales. Bajo estas condiciones, no es posible el aumento de la competitividad.

Cuadro nº4. Cuadro de Incidencias.

Demanda interna condicionada

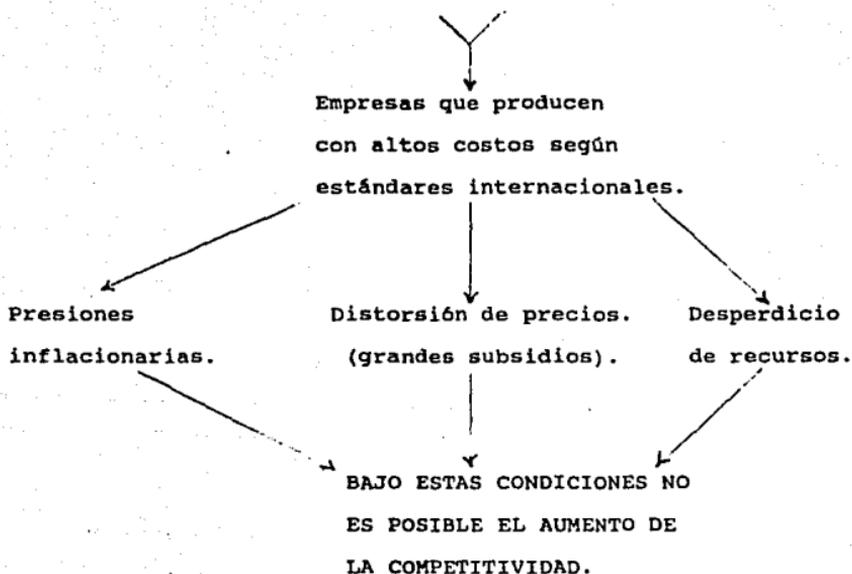
al tamaño del mercado doméstico

↓
Horizonte de planeación
reducido y de corto plazo

Protección contra
competencia ext.

↓
Demanda interna
cautiva.

(1) Enrique González Sánchez, "La estrategia de desarrollo orientada al exterior aplicada por los países asiáticos." P.20



2.2.2) El caso del modelo de promoción exportadora.

En el caso del modelo de desarrollo hacia afuera, la prioridad es la fortaleza empresarial y su dinamismo exportador. La situación es diametralmente opuesta. El crecimiento industrial no está limitado por la demanda interna, sino que incluye un horizonte de planeación mucho más amplio y de largo plazo al incluir a los mercados internacionales. "Bajo una estrategia orientada al exterior, el horizonte de planeación de la empresa incluye también a los mercados externos y prevé la competencia

del mercado internacional... Las empresas se verán forzadas a ser más eficientes y a poner más atención a cuestiones de control de calidad, desarrollo tecnológico etcétera."(2)

A causa de la competencia existe la tendencia a producir a costos internacionales -dada una situación tecnológica-, y se pueden alcanzar economías a escala en muchas industrias (que los costos unitarios disminuyan al aumentar la producción) al aumentar el tamaño de los mercados a cubrir, ya sea por la conquista exitosa de mercados externos, o de algunos nichos de demanda apropiados en diferentes mercados, según el caso. El operar eficientemente evita la distorsión de precios relativos al interior y en relación con los precios externos, propiciando que los precios, en especial el tipo de cambio, sean en general realistas y estables.

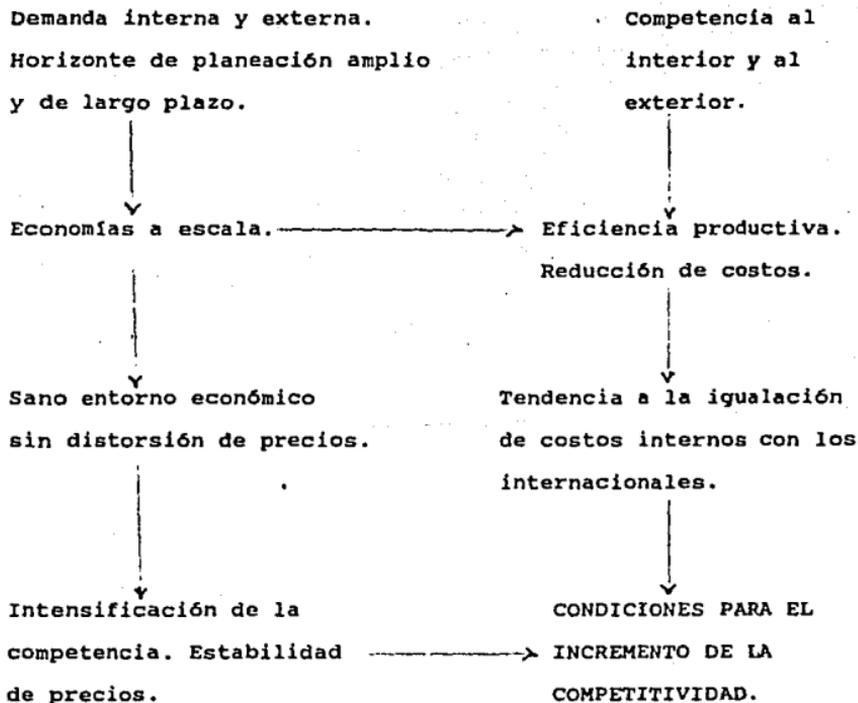
La intensificación de la competencia por la entrada de productos del extranjero disminuye los márgenes de ganancia, evita precios monopólicos y elimina presiones inflacionarias. Los empresarios se fuerzan a ser eficientes y competitivos, se preocupan por la innovación, la investigación y desarrollo y el prestigio de sus productos, cooperan con el sector público para financiar infraestructura, se vuelven agresivos, asumen riesgos, y adquieren una cultura exportadora. "Con una estrategia enfocada hacia el exterior, las empresas que sobreviven y se expanden serán aquellas que tengan éxito en el mercado internacional. Para

(2) Ibid.

estas mismas empresas será más fácil tener acceso a fuentes de crédito y más rentable expandirse y penetrar aún más en el mercado mundial."(3)

Cuadro nº5

Cuadro de Incidencias.



(3) *Ibid.*

2.3) Estabilidad y Política Macroeconómica.

2.3.1) El caso del modelo de sustitución de importaciones.

En la estrategia de desarrollo hacia adentro no existe una política económica que se proponga deliberadamente fomentar las exportaciones, y sí impone muchas restricciones y/o pocos incentivos a la entrada de capital extranjero, lo que origina una insuficiente disponibilidad de divisas para financiar las importaciones necesarias -bienes de capital y materias primas- para el crecimiento económico, y la complementación de bienes de uso final para mercado doméstico. La escasa disponibilidad de divisas y la necesidad de ellas para el crecimiento origina que se frene éste, o que surjan presiones cada vez mayores sobre la balanza de pagos que, de no resolverse, fuerza la devaluación de la moneda, desata presiones inflacionarias, y se crean malas expectativas sobre la viabilidad de la economía (crisis de confianza), que, a su vez, propicia la fuga de capitales y la contracción de la inversión productiva, del empleo y el producto.

La situación se agrava cuando interviene el Estado. La política económica propicia una excesiva intervención estatal en la

economía en un intento de controlar las deficiencias y desequilibrios del modelo y sin ninguna regulación o finalidad estratégica de largo plazo. En los hechos, el Estado ha sido un sujeto económico ineficiente, -burocratismo en sus esferas de actividad-, y ha impuesto una gran regulación de la economía. "Bajo una estrategia comercial de sustitución de importaciones es casi inevitable que se recurra al uso de controles de precios, permisos de importación, de inversión, y a otras intervenciones. Con el transcurso del tiempo, la regulación y los controles se vuelven más detallados y complejos. Así, los esquemas de sustitución de importaciones suelen terminar en una estructura de controles muy variable, errática y compleja. Al final, todo esto se combina para disminuir la tasa de incremento de la productividad y de la producción".(4)

Además, la protección del Estado contra la competencia exterior ha significado, con los matices de cada caso, una actitud paternalista hacia los sectores productivos, que se ha expresado, entre otras formas, en el otorgamiento de grandes subsidios que no están contemplados en una finalidad estratégica sino en la necesidad de hacer funcionar una economía con distorsiones de precios y que opera con altos costos. La actitud del Estado no permite el surgimiento de una cultura empresarial agresiva y sí lo convierte en un sistema obeso, saturado, que se preocupa por el automantenimiento de sí mismo y descuida las funciones

(4) Ibid., P.21.

sociales del desarrollo a su cargo (vivienda, seguridad social, infraestructura, educación, ect.).

La regulación de la economía, por su parte, ocasiona la baja de la productividad y del producto (condiciones indispensables para el nivel de competitividad) y desincentiva la entrada de capital extranjero lo que provoca resago tecnológico, escasez de capital y de divisas, y la necesidad de endeudamiento excesivo. En suma, la descontrolada intervención en la economía viene aparejada de déficits en las finanzas públicas, inflación, altas tasas de interés, contracción de la inversión productiva e insostenible crecimiento del producto a largo plazo, si no sucede antes una crisis de confianza que lleve a la economía más rápidamente al colapso y a la necesidad de medidas de "choque" para intentar estabilizar el nivel de precios a un alto costo social. Así el agotamiento del modelo exacerba los factores inherentes que lo hacen insostenible y los mete a un círculo vicioso. Dicho círculo expresa la crisis financiera de inflación/devaluación/fuga de capitales/sobre-endeudamiento. Todo lleva al rápido deterioro del nivel de vida.

2.3.2) El caso del modelo de promoción de exportaciones.

En una estrategia de desarrollo hacia afuera la situación se revierte. Existe una política deliberada de promoción de las

exportaciones. Se ponen en práctica incentivos a la producción para la exportación que tienen, al menos, igual importancia que los que se dirigen a la producción para el mercado doméstico. Los incentivos se otorgan y se adaptan a una estrategia definida, que puede cambiar, según cambien las señales que indican el estado que guardan los mercados internacionales. Dichos incentivos son condicionados al éxito de sus objetivos, y son una muestra de la corresponsabilidad y acuerdo del sector público y privado para actuar de consuno en el logro de la política de desarrollo.

El creciente dinamismo de las exportaciones y la entrada de capital extranjero permite la disponibilidad de suficientes divisas para financiar la expansión económica, esto es, permite realizar las importaciones de bienes de capital e intermedios necesarios para complementar un proceso productivo en marcha, en una economía con problemas estructurales por necesitar insumos que no se producen internamente (consideramos que los países en desarrollo enfrentan con frecuencia estos problemas). Además, permite la importación de bienes de uso final para complementar el mercado doméstico en beneficio del consumidor y establecer al interior mercados competitivos. Se crean, así, las condiciones necesarias para el crecimiento del producto.

La suficiente disponibilidad de divisas, además, permite que se fortalezca la balanza de pagos por el crecimiento sustantivo y acumulativo de las reservas internacionales que, por una parte, garantizan el financiamiento de una futura expansión económica a

mayores niveles, y, por otra parte, fortalecen la moneda nacional al evitar las devaluaciones, y mantienen el tipo de cambio a un nivel real de valoración, creando buenas expectativas para la economía en su conjunto lo que propicia, a su vez, el incremento de la inversión productiva tanto interna como externa que se materializa finalmente en un crecimiento del producto y del empleo. Resulta evidente que conforme las divisas que se obtienen de la actividad exportadora y de la inversión extranjera satisfacen los niveles de capitalización requeridos por una economía en desarrollo y en expansión, los niveles de endeudamiento externo son cada vez menores o inexistentes.

En otro aspecto, la política de promoción de las exportaciones y la apertura a la inversión extranjera implican la planeación del desarrollo a largo plazo y una intervención sutil, transparente, regulada, y estratégica de Estado en la economía (Las características de la intervención se analizarán en otro apartado). Uno de los objetivos de la intervención estatal es la armonización de la actuación de los sujetos económicos -incluido él mismo- para afroptrar la apertura de la economía al exterior y dejar el libre juego de las fuerzas del mercado lo más posible, sólo interviniendo para corregir errores del sistema de precios y para cumplir, lo más eficientemente posible, las funciones sociales que tiene encomendadas (infraestructura, salud, educación, vivienda, ect.); desregular la actividad económica, evitando trabas burocráticas al buen desempeño de los sujetos económicos y de los factores productivos; actuar conjuntamente

con el sector privado en el fortalecimiento de este último, favoreciendo su expansión y la competitividad y prestigio de sus productos para la conquista de los mercados internacionales, que permitirá finalmente también, el crecimiento del producto nacional y del empleo.

El otro gran objetivo de la política económica estatal es la estabilización. El control sobre la inflación permite que el sistema de precios funcione más confiable y eficientemente. El objetivo de tener finanzas públicas equilibradas, -acorde con la sutil intervención estatal descrita anteriormente-, y permitir mercados competitivos al interior incide en la estabilización de los precios. Bajo estas condiciones, es posible tratar de igualar la inflación interna con la tasa media de inflación de los países con los que se tiene intercambio comercial, defendiendo así la competitividad precio del producto exportable. La baja tasa de inflación permite, asimismo, una baja tasa de interés real, lo que incentiva a asumir riesgos e incrementar la inversión productiva. Esto significa, una vez más, el crecimiento del producto y el empleo. El éxito de la política de promoción de exportaciones permite la continuidad de la misma a largo plazo y la corrección de posibles errores. (Ver Cuadro nº6, anexo. Cuadro de incidencias).

2.4) El Financiamiento al Desarrollo y el Sistema Financiero.

2.4.1) El caso del modelo de sustitución de importaciones.

Hemos visto que el modelo de sustitución de importaciones presenta un sesgo anti-exportador derivado del sistema de protección interna. Si a esta situación le sumamos las restricciones a la entrada de Inversión Extranjera Directa (IED) para proteger a las empresas nacionales, el resultado es una común y persistente insuficiencia en la disponibilidad de divisas, indispensables para financiar la expansión económica. Esta es una dificultad seria para la viabilidad del modelo a largo plazo, como lo ha demostrado la experiencia de los países en desarrollo de América Latina, y tiende a presentarse y agravarse conforme el modelo de sustitución de importaciones se agota. La carencia de divisas suficientes tienen (como cualquier otro recurso escaso) un alto costo de oportunidad, lo que implica que su uso tiene limitaciones o dificultades para hacer frente a una eventual baja del producto primario (es decir, para hacer importaciones de estos productos) y, más aún, para importar los bienes intermedios y de capital y tecnología necesarios para la expansión económica. En otras palabras, la realización de estas importaciones frecuentemente tiene un alto costo económico, y, en su caso extremo, desata una crisis financiera cuyo ajuste significará un alto costo social.

Esta situación puede describirse de la siguiente manera: la escasa disponibilidad de divisas se expresa en un bajo nivel de reservas internacionales. Estas reservas tienden a bajar debido al sesgo anti-exportador y a los problemas de balanza de pagos que reflejan el progresivo estrangulamiento externo conforme el modelo se agota. El resultado crítico será el endeudamiento externo excesivo (el ajuste de la balanza de pagos por medio de la deuda externa tiene un límite) y/o la crisis financiera que se expresa en el círculo vicioso: Devaluación-Fuga de Capitales-Inflación. En esta situación, el ajuste estructural se hace impostergable y tiene, como ya dijimos, un alto costo social.

Por otra parte, la escasa disponibilidad de divisas para importar bienes de capital y tecnología, la situación de mercados internos protegidos y el hecho de que el crecimiento del producto (y del ingreso) nacionales están condicionados y limitados al crecimiento del mercado doméstico trae dos consecuencias importantes: un bajo nivel de productividad, falta de aprovechamiento de las ventajas comparativas a su máximo potencial, y poca competitividad del producto exportable lo que refuerza el sesgo anti-exportador, y, según el tamaño del mercado doméstico, -es decir, más tarde o más temprano- un límite al ritmo de crecimiento del nivel de ingreso y del nivel de vida lo que implica, a su vez, un bajo nivel de ahorro y de propensión al ahorro. Los bajos niveles de captación en la intermediación financiera originados por la baja capacidad de ahorro interna, la pobre entrada de divisas por exportaciones, las restricciones a

la entrada de capital extranjero y la protección necesaria del sistema financiero hacen que éste sea débil, poco competitivo y excesivamente regulado.

El sistema financiero nacional, en estas condiciones, tiene dificultades para satisfacer las crecientes necesidades crediticias que un país en desarrollo requiere para su crecimiento, lo que propicia también el endeudamiento externo como única posibilidad de complementación financiera. (La crisis de la deuda en la década de los ochentas puso en evidencia los graves problemas que implica el abuso en el uso de la deuda externa como alternativa de ajuste y capitalización, es decir, como forma de financiamiento). Si se piensa que el producto de exportación requiere calidad y precio a los estándares internacionales para que sea competitivo, no es difícil deducir que se necesitan suficientes recursos financieros, en buenas condiciones, para su desarrollo, y de que un sistema financiero como el descrito anteriormente refuerza, por lo tanto, el sesgo anti-exportador. El círculo vicioso del estrangulamiento financiero del modelo de sustitución de importaciones a largo plazo se cierra. (Ver cuadro nº7, anexo. Cuadro de incidencias)

2.4.2) El caso del modelo de promoción de exportaciones.

El poderío financiero de la región Asia Pacífico es espejo fiel del dinamismo del sector real. En el caso del modelo de promoción de exportaciones el desarrollo financiero se expresa en un círculo virtuoso acumulativo. Dos hechos son resultado de este proceso favorable: Japón es una potencia mundial en este campo; siendo desde hace ya tiempo un exportador neto de capital, su desempeño en materia financiera juega un papel cada vez más importante y determinante en el sistema financiero internacional y en el futuro de muchos países en desarrollo. Por otra parte, algunos países en desarrollo de la región -particularmente los NIC's, que aplicaron exitosamente el modelo de promoción exportadora- han tenido mucho menos problemas para financiar su crecimiento que la generalidad de los países en desarrollo (a excepción quizá de Corea del Sur en la última década por sus problemas de endeudamiento, aunque, aún así, no alcanzan la gravedad registrada en los países latinoamericanos). ¿A qué se deben estas diferencias? sin duda a las condiciones favorables de financiamiento que el modelo exportador posibilita y que son inherentes a él, es decir, que están determinadas endógenamente. La respuesta es: a la mayor apertura al capital extranjero (condiciones más atractivas para éste) y a los cada vez más grandes excedentes comerciales.

El círculo puede describirse así: la política de promoción exportadora hace del producto exportable el motor del crecimiento. Los superávits comerciales y la entrada de capital extranjero incrementan la disponibilidad de divisas para

financiar la expansión económica. Esto propicia que, por una parte, se acumulen reservas internacionales, se fortalezca así la balanza de pagos y exista la posibilidad de financiar el desarrollo sin endeudamiento excesivo y mantener un tipo de cambio realista y una moneda fuerte. (Se evitan distorsiones de precios en el sector real que hacen más confiables las señales del mercado).

La creciente disponibilidad de divisas también permite importar alimentos, (hacer frente a una eventual baja del producto agrícola) bienes intermedios, de capital y tecnología. Con los insumos indispensables en cantidad y calidad necesarias se pueden incrementar sostenidamente el producto, la productividad y la competitividad, que a su vez, aumenta el producto exportable, (se produce más y mejor, conforme se conquistan mercados externos), y aumenta el ingreso y el ingreso por habitante, lo que implica un incremento en la capacidad de ahorro interno y en la propensión al ahorro. Esto fortalece al sistema financiero interno, que se ve favorecido, además, por un proceso paulatino de desregulación que permite la libre entrada y salida de capitales y la conformación de centros financieros internacionales. (Ejemplo claro de este proceso son Singapur y, más recientemente, Taiwán. Hong Kong tradicionalmente ha sido un centro comercial y financiero, herencia de su pasado colonial, por lo que es un caso más particular).

Un sistema financiero interno con estas características puede satisfacer las necesidades de financiamiento crecientes del desarrollo económico y en especial, otorgar créditos en buenas condiciones a la comunidad exportadora para sustentar sus planes de expansión internacional. Esto significa también un aumento del producto exportable. El círculo se cierra. Se ha demostrado que otra de las grandes ventajas del modelo exportador es que hace menos vulnerables a las economías de las perturbaciones financieras internacionales, en especial de la elevación de las tasas de interés, que tanto perjuicio han ocasionado a otras economías en desarrollo grandemente endeudadas. (Ver cuadro nº8, anexo. Cuadro de Incidencias).

2.5) El Ciclo Tecnológico.

2.5.1) El caso del modelo de sustitución de importaciones.

Quizá de los aspectos que están incidiendo más profundamente en el dinamismo de la región Asia-Pacífico sea ciclo tecnológico. Visto en la perspectiva de las últimas décadas, las posibilidades de producción o transferencia de tecnología se han vuelto determinantes para la movilidad de las ventajas comparativas y el redespliegue industrial. El dinamismo tecnológico de la Cuenca

del Pacífico hace pensar en la posibilidad de un ciclo virtuoso que se refuerza constantemente -hace posible un mejoramiento constante de los niveles de ingreso y de vida- en donde la tecnología no se determina sólo exógenamente sino también endógenamente. No ha sucedido así con el modelo de sustitución de importaciones en donde la tendencia en esta materia se ha dirigido hacia el resago tecnológico y la baja competitividad.

El ciclo en este caso es vicioso y se puede describir de la siguiente manera: la política de sustitución de importaciones protege el mercado doméstico y sujeta el crecimiento al tamaño del mismo. Esto hace que se desaprovechen las ventajas comparativas (no se es competitivo con los recursos con los que inicialmente se dispone) al no operar la industria eficientemente con economías a escala y por la falta de competencia en el mercado interno, -dejemos claro que la protección a la industria infante en las primeras etapas del proceso sustitutivo puede ser exitosa e incluso necesaria-.

El mirar hacia adentro y la falta de especialización implican, por una parte, bajos niveles de comercio exterior y de inversión extranjera directa, es decir, una falta de integración a los flujos internacionales de comercio y capital, que a su vez inhibe la transferencia de tecnología y provoca resago tecnológico, y, por otra parte, propicia la ausencia de sectores dinámicos, que tengan efectos multiplicadores en otras industrias y propicien crecimiento generalizado en toda la economía. Surgen, por lo

tanto, problemas de integración vertical y horizontal por falta de estímulos a la sustitución o porque esta se realiza muy lentamente (llámese falta de dinamismo), es decir, los comunes problemas estructurales, que se refuerzan por la prohibición o imposibilidad de usar insumos importados y ocasionan procesos de producción con altos costos respecto a los niveles internacionales y baja competitividad. La ausencia de sectores dinámicos y los problemas estructurales traen dificultades para una rápida expansión. El crecimiento se tornará lento y cada vez más difícil para la segunda etapa sustitutiva (donde se sustituyen bienes de capital).

El bajo ingreso por habitante, en los países en los que este modelo de industrialización también ocasiona grandes desigualdades -descuido del campo, concentración urbana, falta de educación, carencia de oportunidades, ect.- significa bajo nivel de vida y pobreza en diferentes grados. Ahora bien, dadas las necesidades de capital en los países en desarrollo y la poca integración a los flujos internacionales de comercio e inversión se tienen procesos productivos con baja intensificación del capital y, por lo mismo, baja productividad del trabajo, que, si consideramos además, que la política de sustitución de importaciones al no proponerse competir en el exterior presenta serias carencias en cuanto a educación u capacitación de la mano de obra, significan bajos niveles salariales.

La baja intensificación del capital también implica que se tendrán procesos productivos simples con bajo valor agregado y escaso contenido tecnológico. Se tendrán, asimismo, pocos recursos disponibles para investigación y desarrollo, aspecto que tendrá tintes más oscuros si se piensa en la ausencia de una política de promoción de esta actividad y en la dificultad de llevarla a cabo cuando se tienen necesidades más acuciantes. Así pues, tenemos que la inhibición a la transferencia de tecnología, la falta de capacitación de la mano de obra, y la poca o nula actividad en el campo de investigación y desarrollo implican en su conjunto resago tecnológico.

Este resago, junto con los mercados internos poco competitivos (no hay incentivos para asumir riesgos ni necesidad de una mentalidad comercialmente agresiva) producen una ausencia de innovación y de incorporación de nueva tecnología, es decir, poca diferenciación y baja competitividad del producto. El resago tecnológico también implica ineficiencia de los factores de producción, (ya hemos hablado de la baja productividad del trabajo, pero sabemos también que el capital es poco intensivo, y muchas veces inadecuado: compra de tecnología obsoleta, para otras necesidades, poca transformación de la misma, reducida oferta de tecnología y poca producción interna) lo cual implica procesos productivos con altos costos en relación con los estándares internacionales y, una vez más, baja competitividad del producto respecto al exterior lo que propicia la protección

del mercado doméstico y el ciclo se cierra. (Ver cuadro nº9, anexo. Cuadro de incidencias).

2.5.2) El caso del modelo de promoción de exportaciones.

En el modelo de promoción de exportaciones el ciclo tecnológico toma otras características: la integración a los flujos internacionales de capital y de bienes y servicios permite la transferencia de tecnología, la adopción, adaptación o creación de nueva tecnología, y, por lo tanto, el aumento de competitividad, la movilidad de las ventajas comparativas y el ajuste estructural.

El ciclo puede describirse así: la política de promoción de exportaciones se orienta hacia la apertura del mercado doméstico. Esta situación obliga a que los mercados internos sean competitivos y a las empresas nacionales a buscar el aumento de la competitividad de sus productos y la conquista de los mercados externos. El éxito en esta empresa significará, como veremos más adelante, el movimiento en las ventajas comparativas, conforme se hacen más eficientes los factores de producción debido a la incorporación de nueva tecnología, la capacitación de la mano de obra y los mayores niveles de ingreso.

Pero también implica la integración a los flujos internacionales de comercio y capital. Este es un hecho de fundamental importancia, pues se desprenden cuatro factores importantes para el ciclo tecnológico: la reestructuración y el redespiegue industrial, la intensificación del capital, la transferencia de tecnología y el surgimiento de sectores dinámicos.

El redespiegue industrial, como ya vimos, consiste en la salida de los procesos productivos o sus partes fuera de las fronteras nacionales con el objeto inmediato de aumentar la eficiencia económica y la productividad de las empresas, así como la expansión de las economías en el mercado mundial. El objetivo final es lograr procesos productivos a bajos costos que mejoren la competitividad de sus productos a nivel internacional, aprovechando las ventajas comparativas de los distintos países, por lo que el redespiegue beneficia tanto a los países que exportan el proceso como a los receptores, pues les permite aprovechar mejor sus capacidades productivas según sea su dotación de factores.

Por su parte la transferencia de tecnología permite, a veces tras un proceso de transformación o de adaptación, la incorporación de nueva tecnología. El surgimiento de sectores dinámicos, tiene efectos multiplicadores en otras industrias y finalmente en toda la economía; permite una mejor integración industrial -al estimular el dinamismo industrial la sustitución de importaciones en la producción de diversos insumos o al tener la posibilidad de

contar con insumos importados- y una rápida expansión económica, -los sectores dinámicos ligados a la exportación tienen un importante papel como motores del crecimiento-. A su vez, esto se expresará finalmente en mayores niveles de ingreso y de vida, y un crecimiento del mercado interno.

La intensificación del capital y el consecuente incremento en productividad del trabajo es producto de la integración a los flujos internacionales de capital y de los mayores niveles de ingreso e inversión interna y externa. Trae crecientes niveles salariales y productos con alto valor agregado y contenido tecnológico. Con estos productos se obtienen, a su vez, recursos crecientes para investigación y desarrollo, actividad que se promueve por el Estado y es objeto de recursos presupuestales en la política de promoción de exportaciones por ser estratégica. La investigación y desarrollo finalmente propicia la adaptación, creación e incorporación de nueva tecnología y mayores posibilidades de innovación.

Los mayores niveles salariales son producto de la creciente productividad del trabajo y de la educación y capacitación de la mano de obra que es otro de los objetivos de crucial importancia para la política de promoción de exportaciones (no se puede incorporar nueva tecnología si no se prepara a la mano de obra). La creciente mano de obra calificada, consecuente con los mayores niveles salariales, permite, pues, la incorporación de nueva tecnología, la movilidad de las ventajas comparativas y el

constante cambio estructural. La incorporación de nueva tecnología, junto con la competencia interna y externa que tienen que enfrentar los empresarios nacionales, estimula la innovación y la diferenciación del producto, permite producir más y mejor a menores costos, en suma aumenta la competitividad para la conquista de nuevos mercados externos y el ciclo se cierra. El objetivo final será la busca de tecnología de punta y, de ser posible, el liderazgo en algunos sectores.

Hemos hablado de la movilidad de las ventajas comparativas conforme el ciclo tecnológico evoluciona y del constante cambio estructural que este proceso ocasiona. Este fenómeno se puede observar con claridad en el cambio de las características del proceso productivo y en los cambios en la composición del producto exportable que se han gestado en los países de reciente industrialización de Asia -los NIC's- que son los que mayores resultados favorables han obtenido de la aplicación del modelo exportador. En este proceso de cambio que abarca tres décadas se pueden distinguir tres etapas diferentes. (Ver cuadro n°10, anexo. Cuadro de incidencias.)

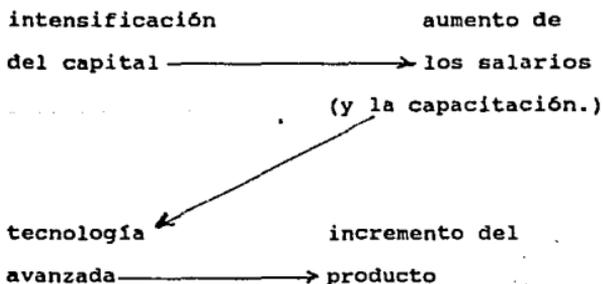
3) Etapas en la Movilidad de las Ventajas Comparativas en los NIC's Asiáticos.

consecuencias lógicas del modelo de crecimiento hacia afuera y el cambiante entorno internacional determinarían un cambio gradual de adaptación y ajuste a las nuevas condiciones. Las razones del cambio son tres:

1) Como era de esperarse para un modelo que está intensificando capital los costos salariales aumentaron de modo constante al contar con mano de obra más preparada, por presiones del mercado laboral al acercarse a niveles de pleno empleo y al aumentar la productividad del trabajo en función del aumento de capital por trabajador.

2) Para evitar rendimientos decrecientes y solventar los costos salariales, las empresas se vieron obligadas a usar tecnologías más avanzadas para aumentar la productividad.

Cuadro nº 12.



3) En los mercados internacionales de manufacturas con bajo contenido tecnológico recién conquistados surgió una fuerte competencia, lo que motivó la reorientación hacia bienes menos competidos y a buscar la diferenciación. Se evidenció que para sostener las cuantiosas exportaciones se requeriría fabricar productos con una mayor elasticidad-precio en los mercados internacionales. Estos bienes son los que incorporan tecnologías más avanzadas.

De la segunda mitad de los años sesenta a la primera de los setenta, se empezó a modificar la estructura manufacturera de los cuatro países asiáticos: de procesos productivos simples se pasó a los técnicamente más complejos, para producir bienes manufacturados con mayor contenido tecnológico y, por lo mismo, mayor valor agregado.

Tercera Etapa. (finales de los setentas y ochentas)

La transformación de las estructuras productivas hacia procesos tecnológicamente avanzados se consolida. Existe una vigorosa promoción, al inicio de la etapa, de la llamada industria pesada, que incorpora procesos más sofisticados y mano de obra calificada. El producto tiene mayor contenido técnico y requiere de mayor integración industrial. Estas industrias -siderúrgica, insumos básicos, naval, automotriz, química, máquinas

herramienta, electrónica, entre otras- han tenido especial significación por sus efectos multiplicadores y su peso en la nueva composición de las exportaciones de manufacturas.

4) Papel del Estado y la Política de Desarrollo.

El proceso de desarrollo de los NIC's se ha basado en dos principios fundamentales de política económica: la libre determinación de precios por la competencia interna y externa; y, por otra parte, la formulación y eficaz implementación de políticas gubernamentales bien definidas y articuladas, aplicadas en forma armónica, siendo además muy versátiles en función del logro de los objetivos estructurales y macroeconómicos fijados de antemano, y de las condiciones externas. La intervención estatal también a jugado un papel importante y ha tenido características muy distintivas, que contrastan con las que generalmente han experimentado los países en desarrollo.

Entre las medidas de política económica más importantes podemos destacar las siguientes:

- 1) Los gobiernos instrumentaron proyectos de crecimiento industrial de largo plazo y tuvieron la capacidad de

reorientarlos y adaptarlos en función del comercio internacional.

- 2) La orientación hacia la apertura comercial externa no se realiza de manera completa e indiscriminada, sino que se adapta a los objetivos sectoriales y macroeconómicos. Sobre todo en la primera etapa se protege a las industrias infantiles.
- 3) Constante preocupación de incorporar nueva tecnología a los procesos de producción desde mediados de los sesentas. Se procura mantener la capacidad de dirigirse dinámicamente a niveles tecnológicos cada vez más avanzados, según lo marquen los cambios en las ventajas comparativas.
- 4) Participación del gobierno en diversos procesos productivos. Esta participación es puramente estratégica, no pretende ser sustitutiva, ni introducir distorsiones en el mercado; es estable, limitada y transparente, no constituye una carga para las finanzas públicas, -lo que contrasta con la experiencia latinoamericana-.
- 5) Medidas de promoción de las exportaciones. Se otorgaron incentivos que estuvieron condicionados al logro de los objetivos acordados con el sector exportador. (acuerdos de compromisos recíprocos). Dicha promoción no se realizó en el marco de una apertura comercial indiscriminada, sino que se

procuró sustituir importaciones en las ramas y actividades consideradas cruciales en cada etapa de desarrollo. Sin embargo, tampoco se cayó en el proteccionismo y la regulación excesiva, sino que se afrontó la competencia externa y se incorporó la economía a los flujos de comercio e inversión internacionales.

Podemos ejemplificar con el caso concreto de Japón que con una economía devastada por la guerra, escasos recursos naturales y con la necesidad de resolver sus necesidades más apremiantes se volcó hacia el exterior -mediante una manera innovadora y eficiente de hacer negocios- procurando participar activa y crecientemente en los flujos comerciales internacionales, con la finalidad de lograr los siguientes objetivos que garantizarían la viabilidad de su economía a largo plazo:

- 1) Asegurarse el abasto de suficientes recursos naturales y materias primas que permitan su desarrollo industrial a largo plazo.
- 2) Asegurarse el suficiente abasto de energía.
- 3) Asegurar la obtención de suficientes divisas para importar mercancías y tecnología que, a su vez, permitieran el desarrollo permanente de su industria.

4) Para el logro de lo anterior, por lo tanto, era necesaria una política agresiva de conquista de mercados externos mediante una promoción intensa de las exportaciones y una eficiente y creativa comercialización (es importante destacar el papel importantísimo jugado por las comercializadoras japonesas "Sogo Sosa" en este renglón).

5) Una política industrial acorde con los objetivos anteriores. Se tuvo la voluntad férrea de obtener, adaptar o estar a la vanguardia de las innovaciones tecnológicas -a la altura de los países desarrollados- y de promover una industrialización pujante, sustento de una economía en constante crecimiento.

6) Obtener los recursos financieros necesarios para mantener una constante reestructuración industrial, con empresas eficientes que estuvieran atentas a los cambios de la demanda externa, que aseguraran el prestigio de los productos japoneses, la estabilidad, el buen entorno económico al interior y la mencionada viabilidad a largo plazo.

En suma poner en acción los círculos virtuosos descritos en los apartados anteriores. Esta política japonesa fue el fundamento de la sólida "plataforma de lanzamiento" que se conformó en la década de los cincuentas, que posibilitaría el "despegue" de los sesentas y el "milagro japonés" de principio de los setentas, que

tanto sorprendería al mundo. El secreto era la apertura a la economía internacional y afrontar los retos que esto implica: mantener la alta competitividad -productividad-, la constante reconversión industrial acorde con los avances de la tecnología y una agresiva mentalidad exportadora.

Respecto a la política de intervención, la de los NIC's es muy representativa de la participación del Estado en la economía en un modelo de desarrollo hacia afuera. Los NIC's asiáticos, en condiciones similares a las de Japón, han logrado también un desarrollo sumamente rápido y son ahora un ejemplo mundial de factibilidad, es decir, que han probado que son capaces de salir del subdesarrollo. En ellos, también el Estado ha tomado cartas en el asunto, pero las características de la intervención han estado alejadas del excesivo y mal orientado intervencionismo de muchas otras economías en desarrollo. En ambos casos se ha intervenido, cabe entonces preguntarse ¿por qué las políticas intervencionistas tuvieron éxito en estos países, cuando han dado mal resultado en tantos otros países en desarrollo?. Según el Banco Mundial se pueden establecer tres tesis para explicar esta importante diferencia: "En primer lugar, *los gobiernos de esos países disciplinaron su intervención sometiéndose a la competencia internacional e interna, y a diversas medidas de control y equilibrio relacionadas con el mercado.* Estos gobiernos no ofrecieron resistencia a las condiciones que impone el mercado y, por el contrario, trataron de preverlas y de actuar en consecuencia con una intervención competente, pragmática y

flexible. Cuando la protección resultó insatisfactoria o perjudicial fue eliminada rápidamente, lo cual es difícil y poco común. Lo mismo podemos decir de los incentivos en tanto que eran otorgados con fines y criterios muy definidos los cuales, si no se cumplían, o eran desaprovechados, se retiraban. En segundo lugar, *los gobiernos se preocuparon por que su intervención no terminara por ocasionar una distorsión excesiva de los precios relativos. Trataron de contrarrestar el sesgo desfavorable a las exportaciones, que suele ser una consecuencia de la protección del comercio.* Dicho de otra manera, su régimen comercial siguió orientándose en gran medida hacia el exterior. En tercer lugar, *la intervención de las economías de Asia Oriental en el mercado fue, en términos generales, más moderada que en la mayoría de los demás países en desarrollo.* Estas y otras características institucionales parecen distinguir a las economías de Asia Oriental, incluida la del Japón."(5)

Podemos agregar que la protección fue acompañada de esquemas de planeación donde la concertación entre el sector público y privado fue fundamental para lograr el objetivo de una continua reconversión industrial acorde con una integración dinámica a la economía mundial. Así, tenemos que "*..al otro lado del pacífico, en los países asiáticos de reciente industrialización se entendió que el proteccionismo tenía que ir acompañado de un esquema de industrialización a largo plazo que diera coherencia a la transformación productiva en forma competitiva.* Esto llevó a

(5) Banco Mundial. Op. Cit. P.46. El subrayado es mío.

esquemas de planeación industrial a través de una concertación corporativa que fue funcional a una integración dinámica a la economía internacional. En este sentido el estado jugó un papel importante en la definición de nichos de especialización competitiva dando coherencia al esquema de protección."(6)

En general, se trató no sólo de no sustituir al sector privado en sus funciones productivas sino que, además, de fortalecerlo, estimularlo y comprometerlo a la conquista de mercados externos. En algunos casos el gobierno favoreció la creación misma de empresas en donde, por razones históricas, estas todavía no existían en número suficiente para sustentar el desarrollo económico: "...las fuerzas empresariales se desarrollan y no surgen de forma espontánea, y, por lo mismo, en los países de capitalismo tardío una de las funciones del estado es contribuir a su desarrollo. Tal es el caso de Taiwán, que decidió iniciar el camino del desarrollo creando empresas estatales, para a partir de la subcontratación que hicieran estas con pequeñas empresas se desarrollara un amplio mosaico empresarial, el cual posteriormente pudiera adquirir eficientemente las empresas estatales y sostener el crecimiento."(7) Este es un ejemplo de intervención que puede ser de utilidad para las actuales condiciones de las economías de Europa del Este y de la Comunidad de Estados Independientes.

(6) Clemente Ruiz Durán, "Desarrollo y globalización. En busca de un nuevo paradigma."P.5.

(7) Ibid., P.3.

5) Los Factores Externos.

Entre los factores externos que han prevalecido en la economía mundial que han incidido en las condiciones que enfrentan los países en desarrollo cabe destacar los siguientes:

- 1) El auge de postguerra. Los cincuentas y sesentas fueron un periodo de rápida expansión de la economía mundial y en especial del comercio internacional, -bajo los auspicios del GATT-. "Desde los sesentas y hasta mediados de los setentas el comercio mundial creció a tasas anuales de alrededor del 10%. En este ambiente las exportaciones manufactureras asiáticas encontraron condiciones adecuadas para su expansión".(8)
- 2) El redespiegue industrial. Debido a la movilidad de las ventajas comparativas producto de la reconversión de la industria y del continuo cambio estructural se incrementaron notablemente los flujos de IED y las actividades de subcontratación, en la región Asia-Pacífico. La IED ha sido fundamental para la transferencia de tecnología; el desarrollo de productos intensivos en mano de obra; las maquiladoras; los proyectos orientados al mercado interno de

(8) Ernesto Marcos Giacomán, "Las exportaciones como factor de arrastre del desarrollo industrial." P.282.

países huéspedes o que dependen de las materias primas existentes en el lugar de destino; y para desarrollar proyectos de alta tecnología. La subcontratación, por su parte, aseguró proveedores en el extranjero de insumos a bajo costo, permitiendo la ocupación de grandes cantidades de mano de obra.

- 3) Demanda dinámica de manufacturas y aumento del precio de las manufacturas de exportación. Los NIC's ofrecieron estos bienes a precios internacionalmente competitivos, en particular los bienes de capital en la década de los setenta. Conforme las manufacturas fueron incrementando su contenido tecnológico el precio de las mismas tendió al alza.
- 4) Variado apoyo que estos países recibieron por su papel geopolítico en el enfrentamiento Este-Oeste. Cabe mencionar la apertura del mercado norteamericano, la Asistencia Oficial, y los apoyos militares y políticos.
- 5) El papel de las grandes potencias del Pacífico. El liderazgo y efecto dinamizador de Japón en toda la región Asia-Pacífico, y en especial en sus antiguas colonias. Asimismo, el mercado estadounidense en expansión ha sido, con mucho, el principal mercado de exportación de las manufacturas procedentes de Asia-Pacífico. Ambos países son los que han hecho posible el dinamismo de la zona y a los que se les atribuye la

capacidad de orientar el desarrollo regional. Sin embargo, ante las dificultades que afrontan las economías de ambos países en la actualidad, la debilidad de uno o de ambos, también puede afectar a la zona en sentido contrario, haciendo disminuir el crecimiento regional. No obstante, a pesar de esta posibilidad, todo hace pensar que el impulso recibido por la Cuenca del Pacífico, y su estrategia correcta de desarrollo, harán que ésta avance con su propia inercia conforme los esquemas de integración regional y de cooperación económica se consoliden.

- 6) Los efectos adversos en la economía internacional que han hecho que disminuyan los intercambios internacionales y la producción mundial. Aquí entran los "shocks" petroleros de los setentas, la recesión internacional y el incremento de las tasas de interés a principios de los ochentas y la caída de los precios de los productos primarios también en la última década. Los efectos han sido diversos: han agudizado el problema de la deuda propiciando la crisis financiera internacional y la necesidad urgente del ajuste en muchos países en desarrollo. Pero también ha hecho evidente que el modelo hacia adentro, tendiente a la protección y la autarquía, no tiene viabilidad a largo plazo, porque existe un mecanismo inherente que lo estrangula con el sector externo. Hay que destacar que durante todo este periodo los NIC's asiáticos y en los últimos años los países de ASEAN han mantenido un alto dinamismo en sus exportaciones que los

ha vuelto menos vulnerables a las vicisitudes de la economía internacional. Aprovechar el empuje del auge de los intercambios mundiales ha sido un factor que ha sido muy bien aprovechado por los países que han seguido un modelo orientado hacia afuera, en tanto que los países que se han orientado a cerrar sus fronteras con medidas de protección, cerraron también la posibilidad de tener un acceso más favorable a los crecientes mercados de exportación de la postguerra.

CAPITULO III

EL AJUSTE ESTRUCTURAL DE LA REGION EN LA DECADA DE LOS OCHENTAS.

1) El Cambio Estructural.

La mayor interdependencia regional ha servido como un catalizador del desarrollo regional y un elemento importante en la nueva división internacional del trabajo, sin embargo, aun cuando es el resultado de cambios deseados y necesarios, es producto de un proceso considerable de ajuste estructural, no siempre sencillo, ni exento de dificultades. El desempeño económico de los países de la Cuenca del Pacífico, tan espectacular en muchos aspectos, ha sido posible, en gran parte, por los continuos cambios en la composición de la producción de estos países, y esto es hablar de una transformación significativa. El cambio estructural es un fenómeno complejo, que consiste en una serie de modificaciones en diferentes ámbitos funcionales de una economía, que interactúan en la consecución de diversos objetivos: en general cambiar aspectos que se han vuelto permanentes, pero que son

insostenibles. En el caso del modelo orientado hacia el exterior, el cambio estructural se ha dirigido a mantener la alta competitividad en los mercados internacionales, lo que ha permitido, dadas las características del modelo que describimos en el capítulo anterior, fortalecer el desarrollo económico y elevar los niveles de bienestar.

Así pues, las modificaciones del cambio estructural se dirigen a diferentes ámbitos: la reestructuración industrial, el financiamiento, la inversión extranjera directa (IED), las variables macroeconómicas y los patrones y tendencias en el comercio internacional. Asimismo, para el caso que nos ocupa, se inscriben en un mismo modelo: el desarrollo orientado al exterior. El interés de las economías de Asia-Pacífico ha sido mantener un sistema de intercambio comercial abierto, tanto a nivel global como regional, al tener gran importancia el comercio internacional en el logro de sus objetivos de crecimiento.

Puesta en su propia perspectiva, el crecimiento económico y el ajuste estructural han progresado notablemente en la región. El crecimiento económico sostenido de Japón, así como el crecimiento de Estados Unidos, los NIC's y los países de ASEAN durante la década de los ochentas ha excedido todas las expectativas. Al mismo tiempo, Canadá, Australia y Nueva Zelanda han comenzado a reorientar exitosamente sus economías para tomar ventaja del dinamismo de la región.

Dentro de la región, los procesos de ajuste estructural son relativamente continuos, dirigidos por las fuerzas del mercado y por cambios de política económica que han facilitado un campo más grande de acción a la iniciativa privada. El realineamiento de divisas ha tenido el efecto gradual de reducir los superávits comerciales de Japón y de los NIC's, en su comercio con Estados Unidos. Además, la apreciación de las monedas de Japón y los NIC's ha ayudado a estimular los flujos financieros y de IED hacia otras economías del Pacífico.

La reestructuración industrial ha sido reforzada en la región. La liberación del comercio y de las regulaciones a la inversión en ASEAN, Australia y Nueva Zelanda ha estimulado la llegada de IED a las industrias en donde la ventaja comparativa está creciendo. Así, el redespigue industrial es consistente con las fuerzas del mercado y la dinámica de las ventajas comparativas, dinámica que está determinada, a su vez, por el grado de desarrollo que van alcanzando los diferentes países de la Cuenca del Pacífico, en especial, en lo referente al cambio en la cantidad y calidad de los factores productivos, en donde el desarrollo de la tecnología y su transferencia está operando como una fuerza de primer orden.

La reducción de la confianza en el mercado estadounidense como motor de crecimiento ha vuelto la mirada hacia nuevas fuentes. Mientras este país lucha para restablecer su equilibrio macroeconómico, -pensemos que un ajuste a fondo, como el que se

exige a las economías en desarrollo con problemas en balanza de pagos y déficit presupuestal, no se ha realizado aún en Estados Unidos por el relativo éxito en el control inflacionario, pero este ajuste, dada la magnitud y persistencia que ha mostrado el desequilibrio, parece inevitable-, nuevos motores de crecimiento son necesarios para contrarrestar el bajo dinamismo y el proteccionismo estadounidense. Las economías emergentes de la región, pueden constituirse en nuevas fuentes de crecimiento económico, causar una expansión de la demanda interna y un aumento significativo del comercio intrarregional y extrarregional. La economía de Estados Unidos seguirá siendo, sin embargo, el principal mercado para los productos de la Cuenca del Pacífico.

La reestructuración económica de la región ha implicado un proceso de cambios rápidos y dinámicos de las ventajas comparativas, producto de la nueva revolución tecnológica y científica, cuyo reflejo se observa en la composición de las exportaciones. Como es bien sabido, Estados Unidos y Japón tienen ventajas comparativas en la mayoría de los bienes de tecnología intensiva. Tiene ya tiempo que perdieron ventaja comparativa en productos de trabajo intensivo. Los otros países desarrollados de la región Canadá, Australia y Nueva Zelanda son fuertes productores de bienes de origen natural. No obstante, han tratado de incrementar sus exportaciones de manufacturas, reorientando sus economías hacia los mercados del Pacífico asiático.

Los países de ASEAN han incrementado sus exportaciones de manufacturas, desplazando progresivamente a los NIC's como exportadores de productos de trabajo intensivo. Los NIC's aunque todavía altamente competitivos en estos productos, ha estado estimulados por sus mejores salarios y el cambio en la dotación de factores -mano de obra calificada y desarrollo tecnológico-, a exportar productos más sofisticados incluyendo algunos bienes de alta tecnología.

Así pues, la división del trabajo ha ido cambiando en la región y cada país ha ido ajustando su estructura productiva para exportar aquellos bienes en los que tienen ventaja comparativa. En seguida se destacan las características sobresalientes y las tendencias más importantes del ajuste estructural de las economías de la región.

2) Estados Unidos.

La tasa de crecimiento de los Estados Unidos ha descendido durante la década de los ochentas en relación a décadas pasadas. La economía, no obstante, ha crecido en los últimos años de esta década con notables logros: baja inflación, alta capacidad utilizada, creación de empleo y, por lo mismo, bajo desempleo. Sin embargo, dicho dinamismo ha sido posible por una política

fiscal expansionista con frecuencia fuera de control. El déficit fiscal alcanzó un nivel sin precedente de 213 mil millones de dólares en 1986, que representó el 5% del PNB. Si a esto le sumamos el bajo nivel de ahorro privado, tenemos que el déficit gubernamental se ha financiado con una gran cantidad de ahorro externo. Esto es, el ahorro doméstico no ha sido suficiente para financiar la inversión doméstica. Lo anterior no ha significado mayores niveles de inversión a nivel agregado. En promedio, durante el periodo, la relación Inversión/PNB no ha crecido. (1)

Estados Unidos es una sociedad de gran consumo. Se gasta con prodigalidad, según se refleja en su baja tasa de ahorro: 4% en tanto que en Japón se sitúa por encima del 20%. Pagando menos impuestos y endeudándose, aumentó su consumo más que proporcionalmente de lo que le permite el ritmo de su nueva formación de capital. Sin olvidar sus compromisos derivados de su status militar, financiero y económico de primera potencia mundial, no ha invertido a la tasa que requeriría para una sana expansión, lo que puede implicar una merma paulatina de su poder hegemónico.

Según se deduce de este análisis, Estados Unidos está sobreconsumiendo o subproduciendo, cubriendo la brecha con mercancías del exterior -de ahí los altos niveles de importación de mercancías, en relación con las exportaciones, y el gran déficit comercial-. La economía está siendo financiada con ahorro

(1) Véase Seiji Nava, William E. James et.al. An Introduction to structural issues in the Asia Pacific region, P.11

externo. Para corregir el déficit comercial, la producción necesita aumentar o el consumo reducirse. Más como la expansión económica ha significado una capacidad utilizada muy alta con bajo desempleo, existen restricciones para aumentar la producción. En consecuencia, la corrección tiene que venir de un incremento en la productividad, de una reducción de las importaciones, o de una reducción del gasto. El ajuste parece ineludible. Más aún si se piensa que el proteccionismo no es una salida adecuada -menos para un país que tanto ha defendido el liberalismo fuera de sus fronteras-, y sí una manera de retardar la corrección de su economía, lo que puede resultar muy costoso.

Por otra parte, hay que anotar algo acerca de la productividad. Por décadas el crecimiento de la productividad en los Estados Unidos fue más acelerado que en el resto del mundo, pero se ha ido reduciendo: de una tasa de 3% anual, a principios de la posguerra, al 0.8% en los setenta. Ha habido una reciente recuperación que dista mucho de ser suficiente para compensar la caída o mantener la tendencia de décadas anteriores. Mientras esto sucede, la productividad de Japón, de algunos NIC's -sobre todo de Asia-, y de algunos países de Europa Occidental ha crecido notablemente, lo que resalta aún más la declinación relativa de Estados Unidos.

Los productos norteamericanos están perdiendo competitividad. Aun cuando las exportaciones han crecido a niveles récord, el crecimiento de las importaciones y la reducción del superávit de

servicios han contrarrestado dicho avance. El dólar se ha mostrado débil. Sus fluctuaciones son atribuidas a los movimientos masivos de capital entre los mercados financieros liberalizados. Esto hace difícil hacer uso del tipo de cambio como mecanismo para corregir desequilibrios comerciales. También ha propiciado el surgimiento de medidas proteccionistas como una política alternativa.

Estados Unidos tiene que incrementar su productividad para revertir la tendencia a la caída de años anteriores y mejorar su capacidad competitiva externa. Es la manera más sana de corregir el enorme déficit comercial. El ajuste debe fincarse sobre un esfuerzo masivo de exportación y no con cerrar la economía, que por ser, con mucho, el mercado más grande del mundo, pondría en aprietos las estrategias de crecimiento "hacia afuera" de los países en desarrollo. Es bien conocido que los sectores protegidos de las naciones industrializadas, son con frecuencia aquellas en las que las economías en desarrollo tienen ventajas comparativas (textiles, acero, productos agrícolas). Y, por si fuera poco, tal actitud daña la integridad del multilateralismo de post-guerra que problemas ya tiene en el seno del GATT.

A pesar de los brotes proteccionistas, la economía norteamericana sigue siendo de las más abiertas y lucrativas del mundo. Se necesitaría un cambio muy dramático, de radicalización de la política comercial hacia barreras e impedimentos a la entrada, para que se dañara al crecimiento de la región del Pacífico. Tal

cambio sería, además, una salida contraproducente, por la puerta falsa. La otra alternativa, la apertura y el ajuste -que tanto se ha exigido a los países en desarrollo endeudados-, sentaría unas bases más promisorias para la futura expansión de la economía -la que corresponde a la consolidación de la nueva etapa tecnológica- y le permitiría seguir desempeñando su función de motor del crecimiento regional.

3) Japón.

El país avanzado de crecimiento más rápido ha sido el Japón, cuyo producto aumentó 6,5% anual entre 1965 y 1980. Dos aspectos de esta experiencia se destacan: en primer lugar, el rápido progreso tecnológico, apoyado por una acentuada orientación hacia el exterior; en segundo lugar, un aumento del coeficiente de ahorro, respaldado por una política fiscal moderada. Frecuentemente el presupuesto del Gobierno arrojó superávit, lo cual fomentó el ahorro y la inversión y permitió reducir los impuestos.(2) Tal ha sido el desempeño de Japón en las últimas décadas y en pocas palabras. Es indudable que Japón y Estados Unidos han sido los motores de crecimiento de la Cuenca del Pacífico. La relación entre ellos es intensa y vital para toda la región.

(2) Véase Banco Mundial, Op.Cit. P.47

El problema central de las relaciones entre los dos países en la última década ha sido el creciente desajuste comercial entre ambos que se expresa en el enorme déficit comercial de Estados Unidos con Japón, -esto refleja el problema de la diferente actuación de las productividades de ambos países en las últimas dos décadas-. Estados Unidos se queja del proteccionismo japonés que se oculta en formas sofisticadas, de la falta de reciprocidad en su trato comercial que hace que los consumidores japoneses no compren productos norteamericanos, siendo que Estados Unidos es el principal mercado de los productos japoneses.

Es claro entonces que las buenas relaciones entre Estados Unidos y Japón tanto en el terreno político como en el económico son vitales para el bienestar de la región. Japón ha cedido a las presiones estadounidenses y ha cambiado estructuralmente en la última década. El ajuste se centra en el aumento de las importaciones. Las medidas incluyen:

- 1) Corregir los sistemas de distribución que no favorecen a las importaciones.
- 2) Reducir el superávit externo de Japón, internacionalizando su economía -es decir, llevando procesos de producción al exterior- y reduciendo barreras a las importaciones.
- 3) Estimular la demanda interna.

El ajuste ha incluido la apreciación del yen "eudaka" que entró en vigor en 1987 y 1988. Se han aplicado, además, medidas desregulatorias. El crecimiento económico de los últimos años se atribuye más a incrementos de la demanda interna que a las exportaciones. Todo indica que Japón está cambiando rápidamente. La participación de los productos manufacturados en las importaciones esta creciendo firmemente (del 27% en 1983 al 49% en 1988) lo cual refuerza la noción de que Japón se está abriendo. Parece claro que el gusto de los consumidores japoneses se está haciendo más sofisticado, y creen cada vez más que los bienes del exterior proveen de mayor variedad y precio atractivo.(3)

El grueso de las importaciones de manufacturas proviene de los países del Sudeste Asiático y de Estados Unidos. En el caso de los primeros se confirma la idea de que la economía japonesa constituye un potente factor de arrastre del crecimiento de la región Asia-Pacífico. En el caso de Estados Unidos, es indicativo de que Japón está cediendo a las presiones de este país para que disminuya su superávit comercial.

Japón puede hacer más para apoyar el crecimiento de los países en desarrollo de la región Asia-Pacífico aumentando y diversificando sus importaciones de manufacturas. En este sentido, es importante destacar el enorme papel que Japón puede y debe asumir para ayudar a los países en desarrollo de la región latinoamericana en

(3) Véase Seiji Nava, Op. Cit. P.16

su proceso de apertura, estimulando el crecimiento económico de toda la Cuenca del Pacífico en su status de potencia económica.

4) Canadá, Australia, y Nueva Zelanda.

Canadá, Australia y Nueva Zelanda han tenido que reorientar su comercio exterior como resultado de algunos sucesos en Europa Occidental, en particular la entrada del Reino Unido a la Comunidad Europea y los efectos de su política agrícola. Para adaptarse a esta nueva situación, los tres países han reconocido la importancia de la Cuenca del Pacífico al considerar la emergencia de los países de ASEAN, China y los NIC's como mercados potenciales. Ante la necesidad de diversificar el destino y composición de las exportaciones, esas economías tuvieron que confiar hasta cierto punto en tecnología y capital externo.

El comercio entre Estados Unidos y Canadá excede al realizado por cualquiera otras dos naciones, incluyendo Estados Unidos-Japón. A pesar del superávit con Estados Unidos, Canadá debe financiar un déficit substancial en su cuenta corriente, que ha aumentado por reflejo, en parte, del servicio de la deuda acumulada -causada por los déficits del gobierno- y las crecientes remesas al exterior (principalmente a Estados Unidos).

"A pesar de estos desequilibrios, Canadá tuvo un buen desempeño en los ochentas. El déficit fiscal, como porcentaje del PNB, se ha reducido en los últimos años y el crecimiento de este último ha sido de los más altos de la región para un país desarrollado: el más alto en 1986 (3.1%) y 1987 (5.2%), y el segundo en 1988 (4.5%) después de Japón."(4)

En el primer lustro de los ochentas, Australia y Nueva Zelanda enfrentaron déficits externos que se debieron a la pérdida de los términos de intercambio de sus productos primarios que sumaron entonces el 75% de las exportaciones. Han efectuado cambios estructurales, ya que por la inclusión del Reino Unido a la Comunidad Europea tuvieron que buscar nuevos mercados para sus productos de exportación tradicionales (lana y carne), al tiempo que desarrollaron nuevos productos.

Australia ha mantenido un superávit en su comercio con Japón y un déficit con los Estados Unidos. En cierta medida han diversificado sus exportaciones, aun cuando la composición de las mismas sigue mostrando una estructura basada en productos primarios, con los productos minerales remplazando a los agrícolas como la principal fuente de divisas. También ha agregado granos, carne de res, y alimentos procesados a sus productos tradicionales de exportación. El progreso en la expansión de las exportaciones de manufacturas ha sido lento. Sus

(4) Ibid., P.18.

industrias manufactureras (hasta cierto punto también los servicios) fueron por mucho tiempo protegidos. En los últimos años, sin embargo, la liberalización comercial y la desregulación industrial han ganado terreno. Por ejemplo: Australia ha llevado a cabo reducciones en sus barreras de importación en su sector industrial. Para 1993 no va a ver restricciones cuantitativas y se establecerá un arancel máximo de 15% (excepto para textiles y ropa). Esto va a propiciar una mayor interacción de la economía australiana con la Cuenca del Pacífico.

Nueva Zelanda ha tenido una mayor dificultad para ajustarse a los cambios externos que cualquier otro país industrial del pacífico. Su aislamiento geográfico y su pequeño mercado interno la hacen particularmente vulnerable a problemas estructurales internos y del sector externo. Las políticas agrícolas más restrictivas del Reino Unido a su entrada a la Comunidad Europea tuvieron un severo impacto en Nueva Zelanda. Los intentos de ajuste por medio de proyectos de desarrollo de los recursos naturales a gran escala llevados a cabo por el sector público en la década de los setentas, trajo por resultado una pesada deuda y beneficios más bajos que los esperados. Como resultado, la mitad de los ochentas trajo a Nueva Zelanda una competitividad deteriorada por la alta inflación (por encima del promedio de la OCDE) y un bajo crecimiento de la productividad. La protección de la industria doméstica hizo también difícil realizar nuevas exportaciones.

En años recientes, sin embargo, ha ocurrido una dramática reorientación hacia la iniciativa privada y la apertura comercial con la consecuente entrada a mercados competitivos, lo que ha estimulado a las empresas a ser más concientes de la calidad y los costos. Esta reorientación ha incrementado el interés por fomentar los lazos de comercio e inversión con la Cuenca del Pacífico.

5) Las Economías Recientemente Industrializadas (NIC's).

Los NIC's, especialmente Taiwán y Corea del Sur, también han realizado grandes cambios estructurales siguiendo las tendencias recientes de la economía internacional. La apreciación del yen en 1985 fue muy benéfico para los cuatro NIC's asiáticos. En las cuatro economías el crecimiento de la producción y las exportaciones subieron en 1986. Taiwán, ya acostumbrado a conseguir grandes saldos a favor en su cuenta corriente, vio crecer su superávit comercial cerca del 50% en 1986. Corea, por su parte, tuvo por primera vez superávit en cuenta corriente en ese mismo año.

Estados Unidos comenzó a acumular grandes déficits comerciales con Taiwán y Corea del Sur al ser el principal destino de las exportaciones de ambos países. Como en el caso japonés, Estados

Unidos insistió que el Won Coreano y el Nuevo Dólar de Taiwán debían apreciarse para equilibrar la balanza comercial.

Taiwán ha respondido con esfuerzos crecientes para liberalizar las importaciones. Con grandes programas de compra se ha ayudado a suavizar el desequilibrio comercial con los Estados Unidos. Por otro lado, en 1988 los NIC's ya importaban cantidades considerables de productos de la región Asia-Pacífico cumpliendo con una función de arrastre en el desarrollo de otros países.

La historia de Corea del Sur ha sido diferente. Cuando Estados Unidos pidieron la liberalización de importaciones y la apreciación del won en 1986, la situación política interna de Corea y su relación con Estados Unidos era tensa. Había manifestaciones anti-norteamericanas entre trabajadores de diversos sectores, y el país, sirviendo una gran deuda externa, se resistió a la revaluación won-dólar hasta un año después que taiwán lo hizo, y, una vez hecho, el cambio fue más pequeño que en ese país. En 1989 se hizo una segunda apreciación del 23% sobre el valor de 1987. Corea también llevó a cabo algunos de los requerimientos de Estados Unidos para abrir mercados como los cigarrillos, la carne, los servicios financieros, entre otros. Además, Corea ha eliminado permisos a la importación para muchos productos y ha reducido aranceles.

Singapur y Hong Kong, ambos prácticamente sin controles a la importación o restricciones severas a la inversión extranjera

tuvieron una presión menor de Estados Unidos para revaluar sus monedas. Los superávits comerciales con los Estados Unidos no fueron tan grandes como los de Taiwán y Corea del Sur y, por lo mismo, llamaron menos la atención.

6) Los Países de ASEAN.

Los países de ASEAN sólo han tenido ligeros superávits comerciales con Estados Unidos. Todos, excepto Tailandia, han devaluado sus monedas desde 1985. Los países de esa región han mejorado la competitividad de las exportaciones después de esa fecha, viéndose además beneficiados por la revaluación del yen. Pero aún antes de que esto último sucediera, los países de ASEAN habían comenzado a exportar manufacturas de forma creciente. La caída de los precios de los bienes de exportación a principios de los ochentas, motivó la modificación de sus políticas de comercio e inversión, que habían mostrado cierta rigidez. La nueva orientación buscó la liberalización y el desarrollo de nuevos productos de exportación.

Para finales de los ochenta era claro que esas reformas habían alcanzado cierto éxito, en diferentes grados. Indonesia necesitaba nuevos productos de exportación una vez que los tradicionales (base de su desarrollo, petróleo y gas natural)

declinaron fuertemente en los mercados internacionales. Indonesia tenía, además, una gran deuda externa, (mucho de la cual estaba contratada en yens), por lo que se tuvieron que hacer sucesivas devaluaciones de la rupia y tomar medidas de austeridad fiscal que fueron acompañadas de la liberalización comercial y de reformas financieras a mediados de los ochentas.

Esas reformas estructurales permitieron a Indonesia aumentar rápidamente sus exportaciones no tradicionales lo suficiente para compensar la pérdida en los ingresos por la venta de petróleo e incluso mostrar cierto crecimiento. Más todavía, Indonesia ha estado poniendo un mayor énfasis en incrementar la inversión extranjera, y en los últimos años, ha estimulado coinversiones con empresarios de los NIC's. Así, la habilidad de Indonesia para instrumentar exitosamente reformas ha sido crucial para evitar un problema más serio en cuestión de deuda externa. El país tiene ahora una base más diversificada de exportaciones y la posibilidad de tener altas tasas de crecimiento.

El otro caso es Malasia, que también resultó afectada por el colapso de los bienes primarios. Este país hizo ajustes significativos en su política fiscal, y ha buscado también un cambio gradual en la estructura de su comercio a través de la inversión extranjera y de varios programas de fomento. Hasta cierto punto, la estrategia de Malasia ha sido exitosa. Las exportaciones de productos no tradicionales (incluyendo productos

primarios nuevos y procesados) han crecido y ahora suman casi la mitad del total de las exportaciones.

Filipinas ha registrado un gran cambio en términos de recuperación del crecimiento y de las exportaciones, después de las deprimentes cifras de 1980-86. Hay signos claros de que la recuperación es sostenida: la inversión interna y extranjera ha aumentado. El proceso de ajuste ha sido, sin embargo, ambiguo e impreciso. Se ha encontrado con cierta renuencia hacia un cambio más definido en política de desarrollo. El balance entre la protección a las industrias que sustituyen importaciones y la promoción y apoyo a los sectores orientados a la exportación es cuestionable. El país continúa enfrentando dificultades para instrumentar una fuerte reforma agraria y una política clara de liberalización comercial.

Aun cuando todos los países de ASEAN se están industrializando sobre líneas similares a los NIC's, destaca Tailandia como el país que está creciendo más rápido dentro del grupo. La economía de Tailandia ha mostrado un extraordinario dinamismo, con crecientes flujos de inversión extranjera, creciente aumento en la exportación de manufacturas, una exitosa diversificación en la agricultura y un fuerte crecimiento de las empresas dedicadas a modernizar los servicios. Aun cuando algunos problemas estructurales han surgido, incluyendo disparidades regionales y cuellos de botella en infraestructura, Tailandia está claramente a la cabeza y se está convirtiendo en un importante competidor en

varias industrias nuevas. Las crecientes inversiones directas en Tailandia y otras economías de ASEAN están estimulando un mayor intercambio comercial de bienes y servicios en la región

7) Cambio en los patrones de financiamiento externo en los ochentas.

En un espíritu de cooperación e interés por el bienestar mutuo, de acuerdo a las funciones de arrastre y la conveniente activación del desarrollo regional y su debida orientación, las naciones más ricas han establecido programas de asistencia al desarrollo. Aunque generalmente más motivados por las ganancias que por la benevolencia, los flujos privados de capital han servido al mismo propósito de promover el desarrollo regional a través de la ventaja comparativa.

Los patrones de financiamiento externo recibieron cambios substanciales a principios de los ochentas por las siguientes razones:

- 1) Estados Unidos, tradicionalmente uno de los más grandes prestamistas en los mercados financieros internacionales, desde 1983 comenzó a pedir préstamos en el exterior. Ese

dinero era necesario para cubrir el déficit externo y reflejaba la caída del ahorro nacional.(5)

- 2) Los problemas de la deuda de muchos países en desarrollo redujo la voluntad de la banca comercial privada para incrementar los flujos a otros países en desarrollo. Al mismo tiempo las altas tasas de interés reales prevalecientes en los mercados financieros internacionales hicieron de esos préstamos poco atractivos para los países en desarrollo asiáticos.

- 3) El clima fue también hostil al crecimiento de los flujos financieros de fuentes oficiales, incluyendo los de agencias bilaterales y multilaterales. De aquí que el tamaño de los flujos netos a la región estuviera estancado en el periodo 1983-1985. Prestatarios y prestamistas fueron más precavidos.

Más recientemente, a finales de los ochentas, después del crack de 1987, las condiciones del mercado financiero para los países en desarrollo de Asia mejoraron. Las tasas reales de interés cayeron y la mayoría de los países estuvieron en posibilidad de restablecer el equilibrio de sus cuentas con el exterior. Por primera vez Taiwán y Corea fueron fuentes netas de financiamiento en el exterior.

(5) Véase Ibid., P.25.

La IED es una cuestión importante en la discusión del cambio estructural, especialmente por el dinamismo que trae al redespigue industrial y al cambio consecuente en la división internacional del trabajo. La transferencia de tecnología a través de la IED es un buen ejemplo. La reasignación del trabajo de un sector tradicional de baja productividad a otro moderno de alta productividad es un elemento clave en el desarrollo económico. En este proceso, la inversión, el producto, el empleo, y las estructuras comerciales sufren un cambio significativo.

Es necesario considerar respecto a la IED, los patrones de desarrollo de ventajas comparativas, el cambio relativo en la dotación de factores y la posibilidad de transferencia de tecnología. El papel económico de la IED en la región Asia-Pacífico es importante por las siguientes razones:

- 1) La IED puede facilitar la reestructuración económica sectorial en un sentido dinámico. Esta fluye de países que están perdiendo ventajas comparativas respecto a un bien o grupo de bienes a otras economías que las están ganando.
- 2) La IED puede ser y ha sido una fuente importante de transferencia de tecnología.
- 3) Ha sido generalmente orientada a los sectores de exportación siendo una fuente de divisas para la economía huésped.

La IED ha tenido con frecuencia una participación importante en la inversión fija de ciertos sectores, especialmente manufacturas. La participación de transnacionales en el producto y el empleo es pequeña en la mayoría de los países de la región. Sin embargo, las transnacionales están muy involucradas en el comercio exterior.

Un aspecto importante de Asia (comparemos con América Latina) es que es la única región en desarrollo en donde un buen número de economías ya no requieren más asistencia económica externa. El papel de Japón en este aspecto, ya se ha insistido, ha sido crucial. Japón ha sido el donador bilateral más grande en Asia desde 1978 (ya se ha mencionado los intereses particulares de este país en la región), y en 1990 fue el donador más grande del mundo.

Los NIC's ya no reciben Asistencia Oficial para el Desarrollo (ODA por sus siglas en inglés). Taiwán y Corea han incluso establecido sus propios programas de asistencia y los países de ASEAN han puesto su atención en la recepción de flujos privados.

Esto no quiere decir que ya no hay problemas. Los flujos de ODA siguen siendo importantes para el desarrollo económico de los países de ingreso más bajo de la región, en particular Indonesia y Filipinas. La deuda externa de Indonesia creció hasta un monto cercano a los 50 mil millones de dólares para ser la más grande de Asia, (menos de la mitad de la brasileña). La deuda filipina

de aproximadamente 30 mil millones de dólares en 1987 ha tenido un peso significativo en su economía. En un intento por aliviar en cierta medida las presiones de la deuda se organizó formalmente un plan de ayuda (Multilateral Aid Initiative), coordinado por el banco mundial, para proveer de dinero fresco a Filipinas al no haber todavía un plan eficiente para reducir la carga de la deuda. Recientemente, la esperanza es que la economía filipina se recobre a un grado que haga posible la reducción sistemática de su deuda.

Para Japón la cooperación es importante porque necesita manejar sus excedentes financieros. Los desembolsos de ayuda son parte de su estrategia de orientación y activación del desarrollo regional, tan caro a sus intereses en la Cuenca del Pacífico. En tal sentido Japón debe incrementar su capacidad de desembolso y mejorar su sistema de Ayuda (no sólo en Asia sino también en América Latina).

Para la mayoría de los países en desarrollo de la región Asia-Pacífico, la calidad de los flujos financieros será tan importante como su cantidad. Por esta razón, va a ser necesario para todas la fuentes de ODA -incluyendo la del Banco de Desarrollo Asiático- mejorar su base analítica de asignación. Se necesita también una mejor coordinación entre los donadores de ODA para estrategias a largo plazo. Sin embargo, también se tiene que reconocer que muchos países prefieren cada vez más poder

comerciar (tener acceso a los mercados) y tener más IED que ODA. (6)

(6) Véase Yasukichi Yasuba y Shoichi Royama, "The role of Japan in development assistance and financial flows to the Asia Pacific region", Macroeconomic structural issues in the Asia-Pacific economies, P.40.

CAPITULO IV.

LA EXPERIENCIA DEL DESARROLLO ECONOMICO DE LOS NIC'S Y LOS PAISES DE ASEAN: EL CASO DE COREA Y EL CASO DE TAILANDIA.

1) La experiencia de desarrollo en los NIC's asiáticos.

A partir de la década de los sesentas los NIC's asiáticos (Taiwán, Hong Kong, Singapur y Corea del Sur) dirigieron sus políticas de desarrollo industrial hacia la exportación de productos manufacturados. A partir de entonces, los NIC's han sido un paradigma de desarrollo espectacularmente rápido. Según el informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) de 1979, estos países se catalogan como NIC's

precisamente por sus logros en materia de desarrollo durante la década de los sesentas y setentas: crecientes niveles de industrialización, rápida penetración en los mercados mundiales de manufacturas, crecimiento sostenido del PIB per cápita y mejoría en la distribución del ingreso, lo que significa un más alto nivel de vida.

La mejoría sustancial de los indicadores sociales de estos países en la postguerra han ido necesariamente acompañados de altas tasas de crecimiento a partir de los sesentas. La tasa media de crecimiento de Corea del Sur durante el período 1960-87 fue del 9 por ciento; la de Singapur fue de 8.8 por ciento; la de Hong kong fue de 8.6 por ciento; y la de Taiwán 9.5 por ciento. Hong Kong y Singapur son centros financieros internacionales y ciudades-estados con una actividad agrícola insignificante. La actividad financiera y comercial tiene una gran participación en la generación del producto, (característica de los países desarrollados). Por su parte, Corea del Sur y Taiwán son países más grandes, con 41 y 20 millones de habitantes respectivamente, y tienen una actividad económica más diversificada. Los cuatro países, sin embargo, adoptaron un proceso de industrialización basado en la promoción de exportaciones que, a la luz de la situación actual de estos países, ha resultado un éxito.

El principio de esta evolución sorprendente se sitúa a principios de los sesenta. Una vez que estos países terminaron la primera etapa de la política de sustitución de importaciones (durante la

cual se reemplazan las importaciones de bienes de consumo no durables y sus insumos por producción doméstica) cambiaron su política de desarrollo, hacia el exterior. Entre las razones que motivaron este cambio se encuentran: la capacidad empresarial ya existente; los bajos costos de la mano de obra; un nivel de educación relativamente elevado; posibilidades muy limitadas de expansión del mercado interno (especialmente en el caso de Hong Kong y Singapur); escasez de materias primas dentro de su geografía, lo que obligaba su importación, y la consecuente necesidad de exportar manufacturas para obtener divisas y así satisfacer los requerimientos de financiamiento; y, por último, la gran demanda internacional de manufacturas.

Si bien en Corea del Sur se combinaron la sustitución de importaciones con la promoción exportadora, Hong Kong jamás siguió la política sustitutiva, optando por una política de mercado relativamente libre. Por su parte, Taiwán "se abrió en una etapa temprana con la introducción, en 1958-59, de nuevas políticas que invirtieron la dirección de la estrategia de sustitución de importaciones y reorientaron la economía hacia el mercado mundial" (1)

Eduard Chen en 1989 hizo una comparación de las estrategias de desarrollo de los NIC's asiáticos. (2) De acuerdo a este estudio y

(1) Banco Mundial, Op. Cit. P. Apud. R.H. Myers, The economic development of the Republic of China on Taiwan, 1965-81.

(2) Véase Rachain Chintavarangsan, et. al. "Prospects for the emergence of additional NIC's in southeast Asia: the case of Thailand", Macroeconomic structural issues in the Asia-Pacific economies, P.110 Apud. Eduard Chen, Trade policy in Asia.

como ya apuntamos anteriormente, los NIC's asiáticos realizaron la primera fase de la estrategia de sustitución de importaciones (excepto Hong Kong, que nunca la llevó a cabo), en sus etapas tempranas de industrialización. Sin, embargo cambiaron de orientación a principios de los sesentas. Taiwán comenzó con una serie de reformas hacia la promoción exportadora en los años de 1958-60. Las reformas incluían el establecimiento de un tipo de cambio único, a partir de un sistema múltiple, conjuntamente con una devaluación de su moneda; la liberalización de las importaciones que consistían en la reducción de aranceles, abolición de cuotas a la importación y de otras medidas de control de las importaciones; los incentivos a la exportación que incluían créditos baratos, exenciones de impuestos, establecimiento de zonas especiales para la fabricación de productos de exportación, además de seguros a la exportación y mejoras a la infraestructura.

Los cambios de orientación en Corea tuvieron lugar en 1960-61. El won fue devaluado en 1961 de 62.5 won a 130 won por dólar, hecho que se repitió en 1964 dejando la paridad en ese año en 256 won por dólar. Los incentivos a la exportación en Corea incluían reducciones de impuestos y aranceles para la importación de materias primas de firmas exportadoras, depreciación acelerada, créditos a la exportación y otras medidas, acompañadas de metas a cubrir en cuestión de exportaciones.

Singapur introdujo aranceles y restricciones cuantitativas en 1960-63 e intensificó esas medidas en 1965-67, con la esperanza de establecer un mercado común con Malasia. El país cambió hacia la estrategia de promoción exportadora después de 1967. Los impuestos a los beneficios fueron reducidos del 40% al 4%, las concesiones de impuestos se otorgaron a los gastos en investigación y desarrollo y a la compra de equipo. Asimismo, las cuotas a la importación fueron gradualmente reducidas.

Los NIC's asiáticos incentivan por igual a las industrias orientadas hacia afuera o hacia adentro. Los aranceles promedio son relativamente bajos y las medidas proteccionistas se contrarrestan generalmente con incentivos a la exportación. El grado de protección varía ampliamente desde el virtual libre comercio en Hong Kong, a la relativamente alta protección en Corea. En este último, la neutralidad de los incentivos entre las industrias sustitutivas y las exportadoras se ha mantenido a través de medidas de promoción de exportaciones.

Así, en la política industrial y comercial se pueden distinguir dos puntos de referencia extremos en los NIC's asiáticos: fomento de industrias clave, con cierto grado de protección condicionada, contrarrestada con promoción de exportaciones con el objeto de neutralizar el sesgo y evitar distorsiones, en el caso de Corea del Sur; y, en el caso opuesto, la intervención casi nula, libre juego de las fuerzas del mercado y un esquema de incentivos equilibrado para el caso de Hong Kong. Hay que observar que los

esquemas de incentivos, ya sea con elevada intervención de una política de fomento o sin ella, tratan de evitar la discrecionalidad, de ser equilibrados, y transparentes, es decir, dejan muy claras las reglas del juego y tienen objetivos de largo plazo muy definidos en cuya consecución se comprometen amplios sectores sociales.

Comparemos el caso de Corea y Taiwán. Se ha observado que el primero ha adoptado una estrategia más agresiva en cuanto a la intervención estatal en la política industrial que el segundo. Al dar un mayor grado de protección a las industrias sustitutivas, el gobierno coreano ha tenido que introducir medidas de promoción de exportaciones para, como decíamos, contrarrestar el sesgo. La diferencia en el grado de intervención entre los dos países no ha producido una diferencia significativa entre ellos en términos de crecimiento económico. Sin embargo, la estrategia adoptada por Corea es la responsable de un mayor número de industrias intensivas en capital, pero también, de altos niveles de endeudamiento externo. Corea era uno de los grandes deudores del mundo a principios de los ochentas. Por el contrario, Taiwán ha sido uno de los más grades acreedores en los últimos años. La inflación ha sido más baja en Taiwán que en Corea. Más aún, la distribución del ingreso es más equitativa en Taiwán que en Corea. Lo anterior sugiere que las dos modalidades del desarrollo hacia afuera son igual de efectivas en cuanto a promover el crecimiento económico, sin embargo, tomando en cuenta otros

critérios, la estrategia con menos intervención parece ser la más apropiada.

La situación ha sido muy diferente en los países de reciente industrialización de América Latina (LANIC's). En estos últimos países la orientación de la industrialización ha sido hacia adentro. La adopción de diferentes estrategias comerciales han dado por resultado diferente composición de las exportaciones entre los NIC's asiáticos y los LANIC's. La relación exportaciones/PIB de los NIC's asiáticos es mucho mayor que la de los LANIC's. (Véase cuadro nº 13 anexo). La diferencia es todavía mayor cuando consideramos exportación de manufacturas/PIB. Esta característica es especialmente ilustrativa pues da una idea de la dirección del proceso de industrialización. El tamaño del sector manufacturero en relación al PIB en los LANIC's no difiere mucho de la de los NIC's asiáticos, sin embargo, como hemos apuntado, la actividad exportadora de este sector es mucho más pobre en los LANIC's que en los NIC's asiáticos.

En la explicación de este hecho concurren una serie de factores que han sido descritos en el capítulo II en el análisis del modelo sustitutivo. El sacrificio del campo para sustentar el esfuerzo industrializador, el sesgo anti-exportador, la discrecionalidad en los incentivos han significado a los LANIC's bajos niveles de exportación de productos primarios y de productos manufacturados de trabajo-intensivos de lo que ha sido potencialmente posible.

En cuanto a la exportación de manufacturas más avanzadas (intensivas en capital y con mayor contenido tecnológico) también han presentado resultados relativamente pobres. En los LANIC's estas manufacturas se han enfrentado a los elementos de discrecionalidad ya mencionados en cuanto a incentivos; a la tendencia hacia el retraso de su desarrollo, que es común en los países con buena dotación de recursos naturales; a las dificultades estructurales propias de los países en desarrollo, agravados por las lamentables consecuencias de los esquemas de protección (dificultades para importar insumos, poca competitividad del producto exportable, falta de dinamismo integrador, paternalismo ect.); y, finalmente, a la dificultad para entrar en el círculo virtuoso del ciclo tecnológico (descrito en el capítulo II) por la falta de integración a los flujos de inversión y comercio internacionales. Los LANIC's han estado produciendo y exportando muy por abajo de su potencial.

Al exportar abajo de sus potencialidades reales, los LANIC's se enfrentan a la situación de que sus divisas provenientes de la exportación son insuficientes para financiar los componentes importados de sus industrias de capital-intensivas y de otros bienes requeridos. En consecuencia, los problemas crónicos de la balanza de pagos y el peso de la deuda externa han llegado a ser los más serios obstáculos para el desarrollo de sus economías. Al no poder financiarse con dinero del exterior se sacrifica al campo con las consecuencias y limitaciones que ello implica. Se

agravan los desequilibrios sectoriales y se vuelve cada vez más vulnerable la economía. Lo que se pensaba en un inicio como un modelo de desarrollo que reafirmaría la independencia económica, resultó ser todo lo contrario. Estas economías se volvieron cada vez más vulnerables a las perturbaciones externas y más dependientes de las condiciones financieras del mundo desarrollado.

En contraste, en los NIC's asiáticos el sector manufacturero ha sido desarrollado exitosamente. Este sector es ahora no sólo la principal fuente de ingreso y empleo, sino también la más importante fuente de divisas. Las exportaciones de manufacturas han dado la posibilidad a los NIC's asiáticos de quitar presión a la balanza de pagos proveniente del rápido crecimiento económico. Estas exportaciones han dado las condiciones de posibilidad para un crecimiento sostenido de largo plazo. En otras palabras, las exportaciones de manufacturas han demostrado ser la mejor manera de financiar el crecimiento, de potenciarlo y de procurar mayores niveles de equilibrio u equidad para hacer llegar los beneficios del desarrollo a toda la sociedad. Ha sido la mejor forma de evitar el endeudamiento excesivo y asegurar un amplio horizonte de planeación para el desarrollo económico.

Los patrones de comercio en estos países han sido consistentes con sus ventajas comparativas. Las fases de su industrialización se observan en la composición de las exportaciones según se ha destacado en la movilidad de las ventajas comparativas en el

capítulo II. Los cambios en la composición de la producción se pueden sintetizar de la siguiente manera:

- | | | |
|------------|--|--|
| 1) 1ª fase | bienes primarios | bienes de trabajo-intensivo. |
| 2) 2ª fase | bienes de capital
(industria pesada) | Sectores dinámicos.
(V.gr. electrónica) |
| 3) 3ª fase | bienes con mayor
contenido tecnológico. | bienes de alta
tecnología. |

Veamos más detenidamente la política de industrialización coreana.

2) El Caso de Corea del Sur.

Corea del Sur, hace apenas 25 años una de las sociedades agrarias más pobres, con una pequeña y estancada economía y con todos los problemas clásicos del subdesarrollo, ha logrado un desarrollo espectacular en este lapso de tiempo, hecho que con frecuencia se le identifica como el "milagro del río Han". El PIB del país se incrementó de 2,300 millones de dólares en 1962 a un monto de 237,900 millones en 1990, lo que se ha expresado en el incremento del ingreso per cápita de 87 dólares en 1962, a 5,569 dólares en

1990. (Ver cuadro nº14 anexo) (3). La clave de este éxito es justamente la adopción de una estrategia de desarrollo que hizo de las exportaciones el motor del crecimiento. El objetivo fundamental era lograr una rápida industrialización, moderna y orientada hacia afuera.

Corea del Sur comparte con los NIC's asiáticos ciertas características que obligaron al cambio hacia esta orientación estratégica del desarrollo a principios de la década de los sesentas, estas características son: recursos naturales insuficientes, limitado mercado doméstico y abundante y relativamente educada fuerza de trabajo. "La base relativamente sólida de capital humano con que contaba Corea a principios del decenio de 1960 aceleró la industrialización de ese país. Esta acumulación de capital humano comenzó en el periodo de 1910-45, acompañada de amplios programas de capacitación en el trabajo y de un volumen considerable de asistencia técnica extranjera. A fines del decenio de 1940 y en el de 1950 se iniciaron importantes programas de educación centrados en la enseñanza primaria universal y la alfabetización de adultos; también se amplió la enseñanza superior y muchos estudiantes fueron enviados al extranjero para recibir capacitación técnica y cursar estudios superiores." (4)

La carencia de recursos naturales es una característica general de los NIC's y de Japón, y tal parece que fue una de las

(3) Véase KOTRA, How to Trade with Korea, P.28

(4) Banco Mundial, Op. Cit. P.65.

responsables de la rápida orientación exportadora de estos países. (Contrastemos esta situación con los países latinoamericanos, en donde la relativa abundancia de recursos naturales hizo pensar erróneamente en la posibilidad de mayores niveles de autosuficiencia, con algunas pesadas consecuencias: proteccionismo y autarquía). Así, los NIC's, con las características mencionadas, se encontraban en una situación favorable para que los responsables de la política económica adoptaran una estrategia de industrialización orientada a la exportación, como la decisión obvia que dejara la postguerra. "Dada la alta dependencia de las importaciones, se optó por la estrategia de orientar hacia el exterior la industrialización para pagar las importaciones necesarias para exportar, decisión que ha permanecido hasta nuestros días. Para mantener sus exportaciones, el país había tenido que enfrentar la creciente competencia internacional, la alta productividad y, desde la crisis petrolera, sobreponerse a las restricciones en materia de energía."(5)

Esta estrategia fue particularmente apropiada para las condiciones de Corea a principios de la década de los 60's. Para un dar un impulso más fuerte a la industrialización era necesario el cambio de orientación. Las iniciativas del gobierno jugaron un papel muy importante: tipo de cambio más realista y financiamiento a la exportación; simplificación arancelaria que

(5) Kwan S. Kim, Política Industrial y Desarrollo en Corea del Sur. P.44

permitió a los exportadores importar fácilmente las materias primas necesarias; y fuerte promoción a la inversión extranjera.

El primer plan de desarrollo económico de cinco años (1962-1966) que se concentró en poner las bases para la industrialización, tuvo éxito en iniciar y acelerar el ajuste estructural en la industria, de la agricultura de subsistencia a la moderna manufactura para la exportación. "La participación del sector primario decreció de 34.8% en 1966, a 25.9% en 1975, y a 9.6% en 1990. Por otra parte, la participación del sector secundario se incrementó de 20.5% en 1966 a 29.7% en 1980 y luego se mantuvo en 29.4% en 1990. El sector terciario ganó terreno con una participación total de 61% en 1990 comparado con el 44.7% en 1966." (Ver cuadro nº15 anexo) (6)

La transformación estructural se manifiesta también en la composición del comercio exterior. En 1962, producción primaria representó en conjunto cerca del 75% de las exportaciones totales, mientras que el 25% restante era de productos industriales, -en donde los productos de la industria ligera y textil tenían una alta proporción-. La participación de los productos industriales ya era de 93.7% de las exportaciones en 1982. "Para 1981, la maquinaria pesada y las exportaciones de productos químicos pasaron a representar una proporción cada vez mayor de las exportaciones. La alta participación de bienes manufacturados refleja los incrementos en la producción de

(6) KOTRA. Op. Cit. P.29

barcos, electrónica de consumo y maquinaria".(7) Cabe destacar que ya en 1982 Corea participaba con cerca del 1% de las exportaciones mundiales.

Desde la segunda mitad de la década de los ochentas Corea ha incursionado con éxito en la tecnología de punta. Podemos sostener que la base industrial coreana maduró en los ochentas. Las industrias de tecnología intensivas como los automóviles, electrónica y los semiconductores son ahora las industrias dinámicas de la nación, como lo fueron en los setentas el acero, los astilleros, los petroquímicos y el equipo pesado; y los textiles, los juguetes, la minería y la manufactura ligera en los sesentas.

La estrategia de desarrollo hacia afuera ha permitido a Corea entrar en el círculo virtuoso del ciclo tecnológico descrito en el capítulo II. Prueba de ello es que el país ha desarrollado notables avances tecnológicos en el área de los semiconductores, las telecomunicaciones, las computadoras, biotecnología, nuevos materiales y aeronáutica. Sus crecientes niveles salariales demuestran que el aumento de la productividad del trabajo es ocasionada por una fuerza de trabajo más educada y calificada, pero también por la incorporación de tecnología avanzada en diferentes sectores productivos.

(7) Kwan S. Kim, Op. Cit. P.27

Corea es ahora una potencia comercial. La expansión del comercio ha sido constante desde la adopción de la estrategia de desarrollo hacia afuera y se ha acelerado en la década de los ochentas. (ver cuadro nº16 anexo) Mientras las exportaciones sumaban 17,214 millones de dólares en 1980, en 1990 éstas ascendían a 63,124 millones de dólares. Las importaciones también muestran un aumento importante: de 21,598 millones de dólares en 1980 a 65,127 millones de dólares en 1990. En los tres años siguientes a 1986 el PNB de Corea creció al 12% anual. La posición de la balanza de pagos del país mejoró sustancialmente. Ahora es posible para Corea atender la mayor parte de sus necesidades de inversión con ahorro doméstico. (ver cuadro nº17 anexo). (8)

En suma, el proceso de cambio estructural en las últimas tres décadas puede describirse como sigue: la expansión de las exportaciones se inicia a principios de los sesentas, combinando a partir de entonces por dos décadas la sustitución de importaciones con la promoción de exportaciones. Dichas exportaciones sustentan un proceso de industrialización basado en la industria ligera, intensiva en mano de obra, como la del vestido y los textiles. (Capítulo II, 2.3) A principios de los setentas empiezan a perder competitividad estos productos en los mercados internacionales. (Se inicia la fase de transición). Cobra dinamismo la industria electrónica y de la construcción. Se inicia el rápido desarrollo de la industria pesada como la

(8) KOTRA. Op. Cit. P.30.

química, maquinaria, metales, acero, petroquímica, automóviles y construcción de barcos. En este desarrollo de la industria de bienes de capital tuvo crucial importancia los esfuerzos del gobierno en su promoción en la década de los setentas. La justificación de tal política radica en tres hechos: existencia de mano de obra calificada y todavía relativamente más barata por entonces; posibilidad de economías a escala por la mayor demanda interna, y la ineficiencia en la producción de algunos insumos básicos, como el acero, en las economías industrializadas; y por la necesidad y la posibilidad de sustitución de importaciones de estos bienes (producir para cubrir lo más posible el mercado interno y competir en el externo) en la búsqueda de la autosuficiencia.

Con el desarrollo de la industria de bienes de capital se han desarrollado otras industrias relacionadas (efectos multiplicadores) que hizo que los productos de dicha industria mejoraran en calidad y se hicieran más especializados. Cabe destacar que durante esta etapa de madurez de la industria coreana (la década de los ochentas), la electrónica es la que ha registrado los avances más notables. Por último, se registra un nuevo cambio en la segunda mitad de la década de los ochentas (período de gran dinamismo económico, ver cuadro) en la que cobran fuerza los sectores ligados a la alta tecnología, en donde, en algunos campos, Corea es ya una potencia reconocida. "Esta secuencia dinámica refleja el patrón cambiante de ventajas

comparativas de Corea y la evolución de su dotación de factores".(9)

Con respecto a la participación del Estado en el proceso de industrialización, ésta ha sido muy específica, estratégica y de largo plazo. En general se han evitado las distorsiones en el mercado, se ha enfrentado a la competencia internacional y respetado las fuerzas del mercado, si bien los incentivos y el fomento industrial han sido muy importantes y a veces discriminatorios. La política industrial se ha basado en planes quinquenales con objetivos precisos. El Estado ha actuado armónicamente con el sector privado en la consecución de éstos y ha corrigiendo errores o reorientado acciones cuando es preciso. Los objetivos de desarrollo son, en cierto modo, el compromiso de toda la sociedad.

El apoyo gubernamental al proceso de industrialización coreano habla por sí mismo en los siguientes hechos concretos: apoyó a los sectores de la construcción, los astilleros y los automóviles que en su momento fueron prioritarios; invirtió en infraestructura básica e insumos básicos como el acero; garantizó prestamos comerciales y otorgó diversos apoyos financieros; cuando se requirió tecnología extranjera, se ofrecieron incentivos para iniciar coinversiones; se incentivó a las industrias clave; se preocupó por incrementar el empleo, capacitar y educar a la fuerza de trabajo y procuró que esta

(9) Kwan S. Kim, Op. Cit. P.45

ejerciera todas sus potencialidades conforme cambiaban las ventajas comparativas.

En los primeros planes el crecimiento económico fue el objetivo central. Dadas las serias carencias que enfrentaba el país, se pensaba en el crecimiento económico como la única forma de conseguir la autosuficiencia (previendo, además, cualquier agresión en el marco de la guerra fría), de modernizar la economía y crecer en forma autosostenida. En 1972, en vista del tercer plan quinquenal la economía comenzó a mostrar desequilibrios estructurales por la política de rápido crecimiento "la cual generó una acelerada acumulación de deuda externa, estimuló la inflación y agudizó la disparidad existente entre los ingresos rurales y urbanos".(10) (Situación que nos trae a la memoria las similares dificultades que provocó el rápido crecimiento del auge petrolero en México a finales de los setentas y principios de los ochentas, agravados, claro está, por el proteccionismo, el sesgo anti-exportador y la petrolización, y en donde los desequilibrios estructurales provocaron la crisis financiera de la década, descrita en el capítulo II).

En consecuencia, se buscó a partir de entonces un crecimiento más armonioso y con bases más sólidas. Se implementaron políticas para racionalizar y coordinar al sector privado. El Estado invirtió en infraestructura y en algunos insumos básicos y el tercer plan quinquenal puso énfasis en el crecimiento

(10) Ibid., P.43

equilibrado. Ya para el quinto plan quinquenal (1982-86), la prioridad era la asignación eficiente de la inversión con objeto de adecuar el desarrollo industrial a los cambios estructurales que se estaban gestando a nivel mundial (poder de adaptación a los cambios y factores externos), es decir, a la nueva división internacional del trabajo. Asimismo, se puso cuidado a las políticas internas del desarrollo social, la equidad y el bienestar. El fomento a las industrias clave ha sido una constante en la industrialización coreana, y lo seguirá siendo, conforme se cantilena recursos hacia las áreas de alta tecnología prioritarias en la planificación del desarrollo coreano de la próxima década.

Una comparación de las políticas de desarrollo de Corea y Brasil puede ser relevante en cuanto a las diferentes formas de actuación de los NIC's asiáticos y los latinoamericanos, ya que sus estrategias guardan la mínima diferencia entre estos dos grupos. Es decir, que si tomáramos otros países dentro de ambos grupos, la situación sería más contrastante. Corea, que ha tenido una extensiva intervención del gobierno en la economía y ha adoptado, por ciertos períodos, medidas proteccionistas, es el país más orientado hacia adentro entre los NIC's asiáticos, si esto es válido decir de un país que es, de antemano, fuertemente exportador. Por su parte, Brasil puede ser considerado como el menos orientado hacia adentro dentro de los LANIC's seleccionados. Ambos países han adoptado una combinación de estrategias.

Sin embargo, las diferencias son ilustrativas. La intervención en Corea se basa en un sistema de incentivos que incluyen exigencias muy específicas respecto a la actividad exportadora; tienen el objetivo de estimular la competitividad de la industria; en contraste, el gobierno brasileño puso menor énfasis en la competitividad internacional y la conquista de mercados externos. En Corea los incentivos a la exportación fueron pensados de tal modo que los exportadores pudieran obtener créditos en condiciones favorables y pudieran importar materias primas, productos intermedios, maquinaria y sus partes, a precios de mercado. Estas medidas, en combinación con las ventajas relativas en los costos de la fuerza de trabajo, han sido de gran ayuda para que la industria coreana sea internacionalmente competitiva.

Por su parte, el sistema de incentivos brasileño es más discrecional y selectivo. "En 1980, sólo el 19.6% de las exportaciones manufactureras de Brasil fueron objeto de incentivos bajo el esquema de BEFIEEX. La protección arancelaria ha sido también más grande que en Corea: el arancel promedio en 1980 fue tres veces el de Corea en 1978. Las medidas proteccionistas en Corea han venido declinando según se demuestra en la reducción del arancel promedio del 40% a mediados de los sesentas al 21.9% en 1984; en la reducción de productos que requieren licencias de importación y de las importaciones sujetas a vigilancia."(11)

(11) Rachain Chintavarangsan, Op. Cit. P.109., Apud. Youngil Lim, "Comparing Brazil and Korea".

En contraste, las restricciones a la importación en Brasil han permanecido desde 1980 y muestran gran rigidez. Según ciertos estudios (Lim 1989), ésto se confirma: "los datos sugieren que la competencia interna en Brasil tiende a ser más débil que en Corea."(12) Brasil ha registrado una concentración industrial mucho más grande, con un grado también más grande de participación en actividades económicas de las empresas estatales. "En 1982, cuarenta y seis empresas de propiedad estatal sumaban el 70% del producto manufacturero en Brasil, mientras que en 1977, noventa y ocho empresas de propiedad estatal en Corea producían el 10.6% del PIB no agrícola."(13)

3) La Experiencia de Desarrollo en los Países de ASEAN.

El desarrollo de los países de ASEAN ha sido relativamente rápido para los estándares internacionales, pero significativamente más bajo que los NIC's asiáticos. Varios factores pueden aducirse para explicar esta diferencia: la ética del trabajo, niveles de educación, la infraestructura y la dotación de recursos naturales. Este último parece haber sido un factor importante para explicar la diferencia en la postura respecto a la política de industrialización -y, por lo tanto, del diferente desempeño de

(12) Ibid.

(13) Ibid., P.110.

sus economías-, no sólo entre los NIC's asiáticos y los países de ASEAN, sino entre los mismos NIC's, los asiáticos y los latinoamericanos.

Los países de ASEAN tienen una buena dotación de recursos naturales. La abundancia de recursos provee de una manera fácil de obtener divisas, generar crecimiento, y tener un buen nivel de consumo, pero por lo mismo, los países ricos en recursos tienden a adoptar una estrategia industrial más orientada hacia adentro, estrategia que puede retrasar el proceso de industrialización como lo hemos concebido: cambio estructural continuo según la movilidad de las ventajas comparativas, la formación de sectores dinámicos, producción de bienes con contenido tecnológico, aplicación y producción de alta tecnología, creciente peso y sofisticación del sector servicios.

Como hemos visto, mientras los NIC's siguieron un patrón ordenado de cambio en la producción y exportación, la abundancia de recursos naturales en ASEAN ha propiciado que estos países se concentren y se dilaten, con seguridad más de lo conveniente, en actividades primarias. Pero además podemos agregar que, según la experiencia de los NIC's asiáticos, el desarrollo de las industrias intensivas en trabajo constituyen una magnífica base para el desarrollo exitoso de industrias intensivas en capital y tecnología. La experiencia en producción, administración y mercadotecnia en procesos productivos simples proveen de una sólida base para acometer industrias más sofisticadas. Pero el

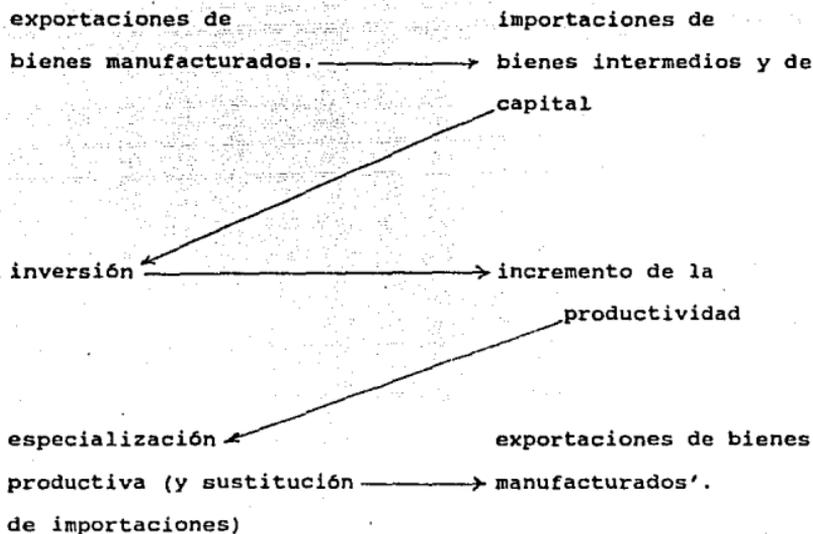
desarrollo de industrias intensivas en trabajo son más fácilmente estimuladas en países en desarrollo pobres en recursos donde los salarios son generalmente más bajos. No es sorprendente, entonces, encontrar un desarrollo más vigoroso de industrias intensivas en trabajo en los NIC's asiáticos que en los países de ASEAN y en los LANIC's, en las fases tempranas de industrialización.

De acuerdo con la teoría del desarrollo dualístico el centro de gravedad cambia de los sectores primarios (la agricultura en particular) a otros sectores (manufacturero o industrial) conforme la economía se desarrolla. El crecimiento del sector industrial, que es considerado como el sector que guía al desarrollo, dirige el crecimiento de toda la economía. Pero, como ya vimos, el desarrollo industrial requiere de importaciones de materias primas y bienes de capital, lo cual significa la necesidad de obtener divisas. La expansión de las exportaciones es también necesaria para llevar a cabo la industrialización y el desarrollo de la economía.

La expansión de las exportaciones, que permite el crecimiento del sector industrial y de toda la economía, puede venir del mismo sector industrial (exportaciones de bienes manufacturados) o del sector primario. En el caso de los NIC's, que son relativamente pobres en recursos naturales, confiaron en su sector industrial para el crecimiento exportador y su política se orientó hacia afuera desde muy temprano. Se realizó un rápido

desarrollo debido a un círculo virtuoso de expansión de las exportaciones e inversión. (14)

Cuadro nº17



Por su parte, los países de ASEAN son ricos en recursos naturales y su desarrollo e industrialización se ha confiado principalmente a las exportaciones de productos primarios. Sin embargo, a principios de los ochentas, los precios de los productos

(14) Mitsuo Ezaki, "Economic Development of the ASEAN4 countries and their prospects for becoming NIC's", Macroeconomic structural issues in the Asia-Pacific economies, P.188.

primarios incluyendo el petróleo comenzaron a declinar en forma constante. En respuesta, los países de ASEAN tuvieron que encontrar una manera de reducir el grado de dependencia sobre los productos primarios, y, al mismo tiempo, realizar el círculo virtuoso de expansión de manufacturas de exportación e inversión para continuar la industrialización y el desarrollo de sus economías

Así, la industrialización y el desarrollo económico de los países de ASEAN puede ser descrito de la siguiente manera:

- 1) Sustitución de importaciones en los sesentas.
- 2) Sustitución de importaciones y orientación exportadora (sobre todo de bienes primarios) en los setentas.
- 3) Ajuste estructural en los ochentas.

Con variaciones de país a país, este itinerario describe la ruta general del desarrollo y la industrialización de los cuatro países. En Filipinas, la fase de sustitución de importaciones comenzó desde 1950. La fase de sustitución de importaciones y orientación exportadora en Indonesia vino una década después. En los ochentas, el ajuste estructural ha tenido lugar en todos los países de ASEAN aunque éstos han sido algo diferentes en contenido.

Se pueden destacar tres aspectos acerca del crecimiento de los países de ASEAN:

- 1) Los setentas fueron un periodo de alto crecimiento, mientras que el primer lustro de los ochentas fue un periodo de relativo estancamiento.
- 2) Este crecimiento de los setentas fue conducido por el sector industrial, especialmente la industria manufacturera.
- 3) El desempeño en los ochentas fue divergente. En Filipinas el crecimiento cayó principalmente por conflictos políticos y la crisis de la deuda. Los otros tres países resintieron las recesiones de los países industrializados a principios de los ochentas, así como la caída del precio de los productos primarios. Sin embargo, esos países fueron capaces de mantener un buen desempeño relativo.

Con la excepción de Indonesia, los países cambiaron su estrategia de industrialización por sustitución de importaciones a la estrategia combinada de ésta misma y la promoción de exportaciones en la década de los setentas. Entre 1967 y 1972 se dictaron decretos en Malasia, Filipinas y Tailandia para incentivar las inversiones y las exportaciones. En Indonesia se insistió en la sustitución de importaciones y la política de promoción de exportaciones comenzó solo después de 1983 cuando el precio del petróleo declinó pronunciadamente.

Como es sabido, en las décadas de los setentas y ochentas se produjeron perturbaciones externas que golpearon fuertemente a los países en desarrollo: los "shocks" petroleros de los setentas; la caída de los precios de las materias primas y de los productos agrícolas en los ochentas; la caída de los precios del petróleo y la elevación de las tasas de interés internacionales, también en los ochentas. Esto produjo diferentes impactos en los países de ASEAN.

En los setentas, la gran salida de divisas que causó la necesidad de importar petróleo forzó a Tailandia a adoptar una política de conservación de energía. Esta política incluía la rápida expansión de industrias de trabajo intensivas que consumen menos energía. Las exportaciones de las manufacturas de esta industria comenzaron a crecer rápidamente desde entonces. El crecimiento de Tailandia aparece más diversificado respecto a los otros países de ASEAN. Mayor diversificación se traduce en mayor flexibilidad y menor vulnerabilidad a las turbulencias externas. Tailandia es el único país, entre los de ASEAN, que mantuvo tasas de crecimiento positivas en todos los años de la década de los ochentas. En 1987 las exportaciones saltaron un 30%, las que a su vez empujaron a una tasa de crecimiento de 7.1%. En estos últimos años el país ha registrado tasas muy altas de crecimiento económico.

La experiencia de Tailandia contrasta marcadamente con la de Indonesia y Malasia. En Indonesia, la época de los setentas fue una época dorada de alto crecimiento económico sustentado por las grandes exportaciones de petróleo. Antes de los ochentas el sector petrolero contribuía con un cuarto del PIB y con cuatro quintas partes de las exportaciones de mercancías.(15) A principios de los ochentas el servicio de la deuda se incrementó rápidamente debido al incremento de las tasas de interés y a los precios declinantes del petróleo y otros bienes primarios. Después de un decremento en el PIB en 1982, la rupia fue devaluada, gasto y subsidios del gobierno fueron cortados, se desreguló la distribución interna y se liberalizó el comercio exterior. En 1984-85 el ajuste funcionó, los déficits presupuestales y en cuenta corriente se redujeron y el PIB se restableció. Pero en 1986 los precios del petróleo cayeron de nueva cuenta y el problema del servicio de la deuda se intensificó. La rupia fue entonces devaluada en septiembre de ese mismo año; hubo nuevos ajustes presupuestales, y se optó por la liberalización comercial, que incluía la eliminación de los controles a la importación, y de las cuotas y licencias a la exportación. El PIB ha crecido desde entonces.

En Malasia, la política comercial es probablemente la más abierta entre los países de ASEAN, sin embargo, su economía es más dependiente del sector primario. Así, cuando la situación mundial se volvió adversa a los exportadores de productos primarios

(15) Banco Mundial, Informe Sobre el Desarrollo Mundial 1987.

durante la década de los ochentas, Malasia, en su afán por mantener altas tasas de crecimiento, comenzó a experimentar un deterioro en su balanza externa. Se pronunció su déficit en cuenta corriente y su relación servicio de la deuda/PNB subió de 3.1% en 1980 a 27.6% en 1985. El peso de este servicio y la caída de los precios del petróleo incidieron en un crecimiento negativo del PIB en 1985 y de casi cero en 1986. Estos resultados también son atribuidos a la reticencia a la disciplina fiscal y al excesivo papel del gobierno en las actividades productivas. (16)

Tailandia y Filipinas tienen un nivel de desarrollo y una estructura de producción y de comercio similares, no obstante, el crecimiento económico en Filipinas fue más bajo que cualquier otro país de ASEAN en los setentas y se estancó durante la primera mitad de los ochentas. Uno de los factores que pueden explicar este hecho, junto con los ya mencionados de origen externo, fue el visible compadrazgo y la corrupción desatada por la extrema concentración de poder político y económico bajo el régimen dictatorial de Marcos, y la crisis política que generó. Las dádivas, concesiones y la protección operaron en contra de la competitividad, y por lo tanto de la eficiencia, al tiempo que crearon grupos de poder con intereses creados capaces de orientar o distorsionar la política económica en favor de sus intereses. De este modo, a la protección propia de la sustitución de importaciones, se sumaron la regulación de la inversión y la banca, y los controles de cambio, que se instrumentaron y fueron

(16) Rachain Chintavarangsan, Op. Cit. P.115.

administrados de una manera discriminatoria para facilitar la conformación de grupos industriales y/o de comercio muy poderosos. Después del derrocamiento de Marcos en 1986, la economía quedó afectada y se recupera lentamente.

La respuesta ha sido variada y, como podemos ver, el cambio estructural ha ocurrido a distintos tiempos como respuesta a condiciones adversas. En algunos casos se ha necesitado que las condiciones financieras se tornen críticas como sucedió en México. Consecuencia del esfuerzo de industrialización fue el rápido crecimiento del sector manufacturero y el incremento de su participación en el PIB en cada uno de los países. La participación de las manufacturas en las exportaciones también creció rápidamente. No obstante, el empleo en la industria manufacturera como proporción del empleo total es todavía muy bajo, indicando la baja capacidad de absorción de este sector. También es claro que los países de ASEAN todavía dependen de la exportación de bienes primarios, los que han tenido efectos significativos en el crecimiento económico de estos países. En general los términos de intercambio han bajado aun cuando Indonesia y Malasia se beneficiaron con los "shocks" petroleros. Las dificultades en balanza de pagos tuvieron una respuesta variada. Tailandia respondió con una mayor penetración en el mercado mundial y una mayor sustitución de importaciones, jugando ambos un papel significativo para suavizar los impactos en las cuentas con el exterior, limitando a la mitad el peso del crédito

en los ajustes totales. En contraste, en Filipinas la dependencia del crédito externo para ajustarse fue del 80 al 100%. (17)

4) El caso de Tailandia.

Estableceremos en primer término las similitudes y diferencias entre Tailandia y las economías de tres grupos:

- * Los NIC's asiáticos.
- * Los NIC's latinoamericanos. (LANIC's)
- * Los demás países de ASEAN.

Los tres grupos de países difieren ampliamente en términos de tamaño, población, recursos y nivel de desarrollo. Los LANIC's son países ricos en recursos naturales en contraste con los NIC's asiáticos.

Los recursos primarios entre los países de ASEAN son comparables. Sólo resalta el hecho de que Indonesia y Malacia tienen yacimientos significativos de petróleo.

En el reporte sobre el desarrollo mundial de 1987 del Banco Mundial, se clasifican a los países de acuerdo al grado de

(17) Véase Ibid., P.116.

inclinación respecto a las dos estrategias de desarrollo consideradas en este trabajo. Así, se considera a Hong Kong, Corea y Singapur como pertenecientes al grupo de países fuertemente orientados hacia afuera. (Si Taiwán se contemplara dentro de este reporte, seguramente se clasificaría dentro de este grupo). Según se expresa en el estudio en estos países los controles al comercio son inexistentes o muy pequeños.

Brasil se clasifica como moderadamente orientado hacia afuera, lo mismo que Malasia y Tailandia. A su vez, Filipinas se considera como moderadamente orientado hacia adentro, al igual que México. Indonesia se sitúa como moderadamente orientado hacia afuera en el período 1963-73, y luego moderadamente orientado hacia adentro en el período 1973-85; Argentina, por último, pertenece al grupo de países fuertemente orientados hacia adentro. La clasificación es válida para el período 1963-85. Para el momento presente México es ya un país moderadamente orientado hacia afuera y, más aún, el cambio de orientación que ha registrado su proceso de industrialización en los últimos años han puesto las bases que lo encausan para ser un país fuertemente orientado hacia afuera en el transcurso de la próxima década.

La situación de la estructura del sector manufacturero ofrece un indicativo del grado de industrialización. Los países con un bajo grado de industrialización tienden a especializarse en productos agrícolas y en la manufactura intensiva en trabajo, mientras que los países industrializados tienden a especializarse en productos

de alta tecnología y en las industrias intensivas en capital. Este patrón refleja los estadios de industrialización. En los estadios tempranos el sector manufacturero tiende a concentrarse en la producción de alimentos y agroindustrias. En los subsecuentes estados de desarrollo, las industrias manufactureras de trabajo-intensivas se vuelven más significativas. Sin embargo, el desarrollo de las industrias intensivas en trabajo también depende de la dotación de recursos naturales. Los países pobres en recursos naturales tienden al cambio más rápidamente.

De 1965-87 el PIB de Tailandia se incrementó a una tasa promedio anual de 6.7%. A lo largo de estos años de rápido crecimiento económico la estructura productiva de la economía fue gradualmente cambiando. En 1960, el sector agrícola proveía el 82% del empleo, el 39% del producto interno bruto y el 95% de las divisas por exportación. Cerca del 60% del total de los ingresos por exportación vinieron de dos bienes: el arroz y el caucho. La década de los sesentas fue un período de rápido crecimiento económico con baja inflación. Las cosechas se diversificaron con la expansión de los cultivos a expensas de las zonas forestales. Los productos que significaron una importante fuente de divisas fueron la tapioca, el maíz y la caña de azúcar.

A principios de los sesentas Tailandia se ha orientado moderadamente hacia la sustitución de importaciones, promoviendo, a través de esta estrategia, al sector manufacturero. Dicho sector se expandió a partir de una pequeña base del 10% del PIB

en 1960 al 15.9% en 1970. Sin embargo, la realización de este crecimiento se hizo con una casi insignificante contribución a las exportaciones. (Sesgo anti-exportador de la sustitución de importaciones).

A principios de los setentas se incrementaron los incentivos para exportar con la idea de neutralizar el sistema de protección, a pesar de lo cual, este último se consolidó con aranceles más elevados y diversos controles no arancelarios mostrando una clara inconsistencia en la política comercial. No obstante, el potencial para la producción de productos manufacturados era ya significativa, por lo que en los setentas, el rápido crecimiento de la producción de manufacturas continuó aunque con un mayor grado de inestabilidad debido principalmente a los dos "shocks" petroleros. -La inflación promedio para la década fue de cerca de cuatro veces la de los sesentas-. (18)

Con todo, la dinámica expansión en la producción de tapioca, maíz y caña de azúcar llegaron a constituir las principales fuentes de divisas. Aún cuando el sector agrícola creció firmemente y se diversificó, su participación en el PIB declinó continuamente durante la década. El sector industrial se expandió, se concentró en la zona urbana de Bangkok, la capital, y ganó participación en el PIB. Para finales de la década, esta última se incrementó hasta alcanzar casi el mismo nivel del sector agrícola. La

(18) Véase Ibid., P.142.

participación de los productos manufacturados en los ingresos por exportación también fue en ascenso.

Los ochentas comenzaron con las secuelas del segundo "shock" petrolero, que fue seguido con la recesión de los países industrializados y el problema de la deuda externa. En Tailandia se dejaron sentir sus efectos: a los grandes déficits comerciales debidos en gran parte a la pronunciada baja de los precios de los productos primarios, se sumó a la preocupación que ocasionaba el monto de la deuda y su servicio. La moneda (bath) fue devaluada casi 10% en 1981 acompañada de medidas de austeridad. Esta política tuvo éxito en bajar la inflación y en mantener el crecimiento económico a niveles moderados. Sin embargo, el ambiente externo desfavorable debido al estancamiento de la economía mundial durante la primera mitad de los ochentas ocasionó una débil demanda por las exportaciones tailandesas y continuaron los bajos precios de sus productos primarios.

La situación caló hondo. Las exportaciones tailandesas se expandían a un ritmo menor. Como resultado, el déficit comercial creció a una tasa alarmante y el peso del servicio de la deuda era considerable. Una vez más las medidas de austeridad se introdujeron lo cual frenó el crecimiento económico. La moneda fue nuevamente devaluada casi 15% en 1984. Entonces el ajuste estructural fue más profundo. El potencial para la exportación de productos manufacturados tenía por fin que tomarse en cuenta. Las medidas de promoción de las exportaciones se incrementaron y

fueron fortalecidas, y la tendencia hacia la protección se revirtió.

Las medidas asumidas no sólo redujeron el déficit comercial sino que propiciaron un "boom" exportador en 1987 lo que empujó al PIB a una tasa de crecimiento de 7.2 en 1987. Desde entonces Tailandia registra tasas de crecimiento muy elevadas y un sector exportador muy dinámico. *Las exportaciones se han convertido en el motor del crecimiento.* El incremento sustancial de las exportaciones fue principalmente de productos manufacturados, particularmente de productos de trabajo-intensivos como textiles, vestido, joyería, productos de cuero y calzado. El sector manufacturero ha seguido creciendo a un gran ritmo, constituyéndose en el sector más dinámico. El rápido crecimiento de las exportaciones ha quitado presión a la balanza de pagos y ha dado un amplio margen de maniobra a la política económica, lo que ha permitido el gran crecimiento económico de los últimos años e iniciar un proceso de reversión hacia un desarrollo más equilibrado. La distribución del PIB tiende a cambiar hacia una estructura más industrializada.

Las altas tasas de crecimiento registradas en Tailandia a partir de la segunda mitad de los ochentas también se deben a la IED cuyos montos se incrementaron rápidamente. "Los montos de IED se incrementaron 67% en 1986 y 360% en 1987. Entre los inversionistas de origen destaca Japón que fue el dominante en términos de valor, y Taiwán, en términos de proyectos. La

inversión japonesa se dirigió a una amplia gama de industrias entre las que destacan la electrónica, equipo de transporte, agricultura, textiles, ect. Tres cuartas partes de la inversión japonesa estuvo orientada hacia las exportaciones."(19) Por su parte, la inversión taiwanesa se concentró en la industria ligera, intensiva en trabajo con productos tales como calzado, ropa deportiva, ect., es decir, en los productos en los que Taiwán ha perdido competitividad internacional. Muchas de estas inversiones se instalaron fuera de Bangkok acorde con el cambio en los incentivos a la inversión que el gobierno ha adoptado para un desarrollo regional más equilibrado

El proceso de desarrollo descrito no ha estado exento de dificultades y problemas que habrán de mitigarse en el futuro para un desarrollo más confiable y estable. Estos problemas tienen su origen en las distorsiones y abusos del sistema de protección propio de la sustitución de importaciones. Estos problemas y limitaciones son:

- 1) *Estructura arancelaria que provoca distorsiones y uso de medidas no arancelarias.* Tailandia tiene un arancel promedio moderado comparado con otros países, pero el grado de variación (dispersión) de las tasas efectivas para diferentes bienes es alto (alta discrecionalidad, fortalecida por las medidas no arancelarias) y provoca distorsiones. Los esquemas de protección han favorecido a

(19) Mitsuo Ezaki, Op. Cit. P.170.

las industrias de capital-intensivas. Las medidas que se han instrumentado para promover las exportaciones no son suficientes ni adecuadas para contrarrestar el efecto de la protección a las industrias sustitutivas. Para las industrias exportadoras se presenta el problema de los insumos. Las restricciones a las importaciones constituyen una distorsión a los precios relativos y un problema severo que no ha sido compensado con incentivos. Por ejemplo, las exportaciones de textiles y vestido se enfrentan a la protección acordada a la producción de hilados, estambres y fibras sintéticas. Esta medida lejos de integrar a la industria, crea fricciones y un límite a la calidad de los productos de exportación.

- 2) *El desempleo.* Este seguirá siendo un problema serio en Tailandia. Debido a las altas tasas de crecimiento poblacional en los sesentas y setentas la fuerza de trabajo se incrementa anualmente en 800,000 personas en la actualidad.

- 3) *Abuso en la explotación de los recursos naturales.* La utilización de los recursos naturales ha jugado un papel importante en el desarrollo de Tailandia. El soporte tradicional del crecimiento ha sido la agricultura, la minería y las agroindustrias. Como hemos visto, el desarrollo y la diversificación de los cultivos en los sesentas y setentas fue a costa de los bosques. Con todo,

las industrias primarias han ido perdiendo peso en forma constante en términos de PNB, empleo y divisas. Muchos de los recursos han sido sobre-explotados en las últimas décadas y una nueva expansión de la zona de cultivo sobre zonas vírgenes ya no es posible. En el futuro el crecimiento deberá sustentarse en el uso más eficiente y racional de los recursos naturales y en actividades menos dependientes de los mismos.

- 4) *Desequilibrio regional.* Tailandia presenta una alta disparidad en el ingreso de sectores y regiones. En el caso del desequilibrio en el ingreso sectorial, éste se debe al sacrificio del campo propio de la industrialización sustitutiva, que provee de recursos, alimentos baratos y mano de obra también barata y abundante a las industrias concentradas en grandes ciudades sobre-pobladas, y a la declinación del precio de exportación de los productos primarios en la primera mitad de la década de los ochentas. El desequilibrio regional es un reflejo del primero. Se ha expresado en una amplia disparidad del ingreso entre regiones, en particular entre Bangkok, la capital, y el resto del país. Bangkok tiene una alta concentración de población e industrial: en esta zona se concentra el 60% del valor agregado en el sector industrial y casi la mitad del valor agregado en servicios, siendo también la zona de mayor inmigración.

- 5) *Restricciones en balanza de pagos.* Problema propio de la estrategia de sustitución, las presiones sobre la balanza de pagos se han convertido en la mayor restricción al crecimiento económico en Tailandia, sobre todo a partir de los ochentas. El impresionante crecimiento de las exportaciones desde 1986 ha mitigado este problema; sin embargo, las presiones pueden aparecer de nueva cuenta si las exportaciones pierden su dinamismo. Por lo tanto, la expansión de las exportaciones son un elemento clave para el crecimiento futuro de este país.
- 6) *La Capacidad Tecnológica.* Tailandia debe realizar fuertes importaciones de tecnología pues la producida al interior es mínima. De 1978 a 1985 los pagos por este concepto se cuadruplicaron. El país realiza grandes importaciones de bienes de capital -alrededor de 32% del total de las importaciones en 1986- lo cual significa que el país es altamente dependiente de este tipo de importación implícita de tecnología. En contraste, el gasto en investigación y desarrollo dentro del país se estima en menos del 0.5% del PIB. La absorción de tecnología es necesaria para la utilización eficiente de los recursos y para emprender la transición hacia niveles más altos de desarrollo. La apertura y la integración crecientes a los flujos de comercio e inversión pueden facilitar la transferencia de tecnología, lo que se vuelve fundamental para entrar en el

círculo virtuoso de producción y asimilación de tecnología descrito en el capítulo II.

Tailandia tiene un nivel per cápita que corresponde al que tenía Corea y Taiwán 25 años atrás, siendo estos últimos los países de ingreso más bajo entre los NIC's asiáticos. Asimismo, este país tiene una estructura de las exportaciones que ha ido cambiando durante la década reflejando el tránsito de los productos primarios a los productos intensivos en trabajo, un patrón que es similar al de los NIC's asiáticos en los sesentas. Ahora bien, conforme los NIC's han ido cambiando estructuralmente, han estado perdiendo también competitividad en la producción de productos intensivos en trabajo. Esto se debe fundamentalmente al incremento de los niveles salariales resultado de la intensificación del capital -que eleva la productividad marginal del salario- y la mayor calificación de la fuerza de trabajo. Los países de ASEAN, y en particular Tailandia, por su fuerza de trabajo barata y abundante, tienen un gran potencial para cubrir el vacío dejado por los NIC's asiáticos en la producción de estos bienes.

Otra forma de plantear la misma cuestión, es sostener que se está realizando un cambio gradual en las ventajas comparativas, en los países de Asia-Pacífico, entre productos que varían en cuanto a grados de intensidad de los factores de producción. Aún cuando continúe la competencia entre los NIC's y ASEAN en la exportación de productos de trabajo-intensivos, es muy probable que estos

Últimos -entre ellos Tailandia- vayan gradualmente ganando terreno. Prueba de ello es la reconversión industrial que los mismos NIC's ya están realizando con el traslado de sus industrias intensivas en trabajo a los países de ASEAN. Muchas de las inversiones del "boom" de IED en la segunda mitad de los ochentas tuvieron este objetivo.

Existen al menos dos razones muy importantes par acentuar la estrategia de desarrollo hacia afuera en el desarrollo futuro de Tailandia:

- 1) *Es una estrategia efectiva para alcanzar el rápido crecimiento.* La experiencia de los NIC's asiáticos así lo demuestra. Es relevante, en este sentido, que en Tailandia se hayan registrado tasas muy altas de crecimiento económico después del crecimiento notable de las exportaciones en la segunda mitad de los ochentas. Como hemos visto, el crecimiento de las exportaciones relaja las restricciones de la balanza de pagos derivadas de las presiones ocasionadas por el rápido crecimiento económico, en una economía en desarrollo con lógicos problemas estructurales. Asimismo, el crecimiento de las exportaciones crea sectores dinámicos que por sus efectos multiplicadores, estimula la producción doméstica, el incremento del ingreso, y la integración económica.

2) *Mitiga los problemas del desempleo, de la disparidad en el ingreso y del desequilibrio regional.* La estrategia de promoción de exportaciones tiende a ser consistente con los objetivos de empleo y desarrollo regional equilibrado. Tailandia, como hemos dicho, es un país rico en recursos naturales y en fuerza de trabajo, y sus exportaciones son consistentes con esa dotación de factores. Por lo tanto, las industrias exportadoras generan más empleo que las sustitutivas, y su impulso se vuelve fundamental para revertir el problema del desempleo. Como una gran parte de las exportaciones tailandesas son de productos primarios es factible que la promoción de las exportaciones se apoye fuertemente en las agroindustrias. Estas industrias tienen la ventaja adicional de que se localizan fuera de la capital congestionada, lo que favorece un crecimiento más equilibrado regionalmente y más equitativo sectorialmente. La distribución de esas industrias al interior pueden contrarrestar la excesiva concentración en Bangkok creando empleos directos e indirectos en diversas regiones, con lo que también ayudaría a reducir la brecha del ingreso regional. Por otra parte, dicha política obligaría a la creación o mejoría de la infraestructura, deficiente en diversas áreas y regiones, que pueden brigar cuellos de botella en presencia de un gran dinamismo.

El producto del sector manufacturero superó al del sector agrícola en 1984 y las exportaciones de manufacturas excedieron a

las del sector agrícola en 1985. Pero desde el principio de la industrialización en Tailandia, el empleo en la industria manufacturera no ha aumentado en correspondencia con el crecimiento de la producción. Dicho sector produce más del 20% de PIB y emplea menos del 10% del total de la fuerza de trabajo. La agricultura, por otra parte, emplea casi el 60% del total de la fuerza de trabajo y contribuye con menos del 20% del PIB, de donde se desprende el bajo nivel de ingreso del sector agrícola en relación con otros sectores, y la disparidad del mismo entre las zonas rurales y urbanas.

Otra interpretación de este mismo hecho podría ser la del grado de sacrificio del sector agrícola para impulsar otros sectores. Se han instrumentado medidas para promover la absorción del excedente de mano de obra de bajos ingresos de la agricultura, en otros sectores, especialmente la manufactura. En los últimos años, el empleo en el sector agrícola ha ido cayendo. Del 70% del total en 1984 a menos del 60% de acuerdo a datos recientes. El "boom" de la IED en el segundo lustro de los ochentas ha acelerado esta tendencia.

En el sexto plan económico (1987-91) una nueva propuesta se conceptualizó con el término "país recientemente agroindustrializado" que hace referencia a un país orientado hacia afuera cuyas exportaciones se centran en la agricultura, la pesca, el ganado y el procesamiento de alimentos. Tailandia ha tenido éxito en la diversificación del producto agrícola para

exportación y es ahora un país importante en la exportación de alimentos. Actualmente se busca incorporar mayor valor agregado y lograr niveles más altos de industrialización en las exportaciones. La idea es lograr un crecimiento económico más equilibrado que produzca un moderado pero firme progreso.

Hay que considerar, sin embargo, que la estrategia de las agroindustrias exportadoras es de transición, ya que dichas industrias tienen débiles ligas con otras industrias (limitados efectos multiplicadores) y su impacto tecnológico es relativamente pequeño. El gobierno, por lo tanto, ha enfatizado su apoyo a la industria de la maquinaria, como estratégica para el objetivo de mediano plazo de convertirse en un nuevo NIC.

El cambio ha llegado a Tailandia. Hace algunos años las perspectivas para el desarrollo económico de este país eran sombrías. Sin embargo, la situación es ahora diferente. Su economía parece acercarse con gran dinamismo al grupo de los NIC's.

CAPITULO V**EL CAMBIO ESTRUCTURAL EN MEXICO Y LAS NUEVAS CONDICIONES DE
POSIBILIDAD. CONCLUSIONES.****1) Las Nuevas Condiciones.**

Podemos ahora establecer con claridad que las condiciones de posibilidad que hicieron exitosa la experiencia asiática en el mundo en desarrollo han sido las condiciones favorables de la economía mundial en las primeras fases del proceso de industrialización y, por otra parte, la adopción o reorientación del proceso de industrialización hacia un modelo de desarrollo hacia afuera. Queda por discernir cuáles son las nuevas condiciones que presenta la economía y el comercio mundiales, en términos generales, como nuevo ámbito de acción para los países

en desarrollo y cuáles son las condiciones, para los países que a la luz de la experiencia asiática, han decidido reorientar sus economías hacia la inserción con los flujos de comercio, inversión y tecnología, la ampliación de los mercados y la modernización de sus economías. Tomando en cuenta lo analizado en capítulos anteriores dibujaremos brevemente cuál ha sido la situación general del desarrollo en Latinoamérica. En particular interesa el caso de México y su relación con el Pacífico. Por último, daremos algunas conclusiones y consideraciones finales.

El desarrollo hacia afuera ha probado ser una estrategia efectiva para incentivar el crecimiento económico, según se desprende de la experiencia asiática. Más aún, las reformas hacia los mercados externos ha sido un fenómeno internacional. Esta orientación del desarrollo, ha permitido poner a las industrias bajo constante presión competitiva de otros países exportadores. La necesidad de competitividad sumada a la necesidad de enfrentar las perturbaciones externas, provee los medios y la voluntad de un ajuste rápido. En contraste, los países orientados hacia adentro no pueden confiar en las industrias sustitutivas para cumplir satisfactoriamente con estas funciones. Esas industrias se acostumbraron a la protección y tienden a buscar mayor protección cuando se enfrentan a circunstancias adversas. Esto propicia la actitud paternalista por parte del Estado. Las presiones que ejercen las empresas en este sentido tienden a posponer los ajustes necesarios, lo que en buena medida no permiten la solución de fondo de los problemas estructurales.

La estrategia de promoción de exportaciones permitieron a los NIC's asiáticos competir exitosamente en el mercado mundial de acuerdo con sus ventajas comparativas. Con los rápidos incrementos en el ingreso per-cápita y las altas tasas de ahorro, los precios relativos de los factores también cambiaron rápidamente. Los salarios subieron (conforme se intensificaba el capital de la industria y se capacitaba a la mano de obra), los costos del capital bajaron relativamente, los progresos en la calificación y en la capacidad tecnológica han sido responsables de los últimos cambios estructurales hacia los productos intensivos en tecnología.

Con una orientación hacia afuera los NIC's asiáticos han alcanzado las más altas tasas de crecimiento, han estado libres del problema de la deuda externa y de la hiperinflación experimentada por los LANIC's. Contrariamente a la creencia de que a más abierto un país, más susceptible a los "shocks" externos, los NIC's asiáticos han probado que países con alto grado de apertura se pueden ajustar rápidamente (adaptar) a un medio cambiante. Los dos "shocks" petroleros y la recesión mundial a principios de los ochentas sólo causaron un estancamiento temporal de esas economías que, poco después, restablecieron sus altos niveles de crecimiento.

Por otra parte, en Latinoamérica la situación ha sido muy distinta. Estos países se han mostrado muy vulnerables a las

perturbaciones externas contrariamente a lo que se creía que iba a suceder. México, lamentablemente, fue un ejemplo claro. "Cometimos el mismo error que otras naciones, especialmente de Latinoamérica, que creyeron que cerrando sus economías eliminarían la dependencia económica. Sin embargo, la realidad demuestra que ese modelo nunca respondió a los objetivos que originalmente se pretendieron, y en cambio fortaleció la dependencia tanto estructural como de coyuntura".(1)

El costo ha sido muy alto si consideramos que no sólo hemos pagado con una "década perdida" de un penoso sacrificio social, sino que, además, tenemos que pagar por lo que ya no hicimos, es decir, por el costo de oportunidad que implica no haber aprovechado las condiciones muy favorables del auge económico de la postguerra, como lo hicieron los NIC's asiáticos. "Más de 40 años se necesitaron para demostrar que el modelo de desarrollo económico que nuestro país había seguido generó un limitante de competitividad dentro del contexto mundial, debido a los altos márgenes de la protección interna existente."(2) Ahora tenemos que ajustarnos rápidamente y emprender el camino de una nueva orientación con muchos años de atraso, en términos relativos.

Pero ahora las condiciones internacionales son muy diferentes. Los países industriales atravesando un período de lento crecimiento. Los países que son considerados motores del

(1) Julio A. Millán B., Ponencia presentada en el Foro Nacional de Consulta Sobre las Relaciones Comerciales de México con el Mundo, P.36.

(2) Ibid.

crecimiento mundial, Alemania, Estados Unidos y Japón han perdido dinamismo en los últimos años por diversas razones. Alemania enfrenta los espinosos problemas de la reunificación que se han traducido en inflación creciente, déficit presupuestal considerable y bajo crecimiento. Japón, por su parte, ha resentido la turbulencia política suscitada a raíz de los descubrimientos de corrupción en el medio financiero. Desde entonces el índice Nikkei de la bolsa de valores en Tokio ha bajado de manera constante y pronunciada. Junto a esta ola de incertidumbre, tenemos que la industria japonesa transita por una nueva etapa de reconversión lo que también ha incidido para que la economía japonesa en su conjunto crezca a un ritmo muy modesto.

En Estados Unidos la situación no es más halagadora. Se trata de una potencia mundial que desde hace años registra un enorme déficit presupuestal, siendo esta la causa, en buena medida, de que el país se haya convertido en un importador neto de capitales. Buena parte los ingresos por ahorro externo a Estados Unidos se han utilizado para financiar el déficit del gobierno. Resulta irónico que un país de tan alto desarrollo, tenga que absorber capitales del exterior, mismos que de otra manera podrían dirigirse a lugares donde son más necesarios.

Podemos agregar, tal como apuntamos en el capítulo III, que Estados Unidos ha consumido a un ritmo más acelerado de lo que le ha permitido su formación de capital, es decir, ha consumido más

de lo que ha sido capaz de producir. Esto se refleja en el déficit comercial de los últimos años -que recientemente, por las presiones que ha ejercido en los países con los que tiene déficit en la Cuenca del Pacífico para revertir esta situación y por efectos de la misma recesión, se ha reducido considerablemente-.

En conclusión, Estados Unidos es una economía que absorbe una gran cantidad de recursos del exterior para contrarrestar sus desequilibrios internos. Esto se refleja también en la reducida tasa de ahorro interno, -de las más bajas entre los países industriales, 4% del PIB-. De este modo, el ajuste parece inevitable. Es una contradicción que se exija el ajuste severo de las finanzas públicas a los países en desarrollo con tan serios problemas de pobreza, y que en las economías desarrolladas estos desequilibrios persistan con tan nocivas consecuencias para el Sistema Financiero Internacional. De cualquier modo, y sin un verdadero ajuste, Estados Unidos sale lenta y difícilmente de una recesión sin el impulso de otras ocasiones.

En otras latitudes tenemos también que Nueva Zelanda, Australia, y Canadá (por no incluir también a Gran Bretaña) están saliendo también de un período de recesión y estancamiento. El cambio estructural en estos países no ha sido fácil de llevar a cabo ni ha tenido los resultados que se esperaban. Sin embargo, estos países se están reorientando hacia el pacífico en donde juegan un papel importante en los procesos de integración y en el dinamismo de la zona.

Falta, pues, un nuevo impulso a la economía mundial. Se tendrán que corregir los desequilibrios internos en las economías industrializadas, avanzar en los procesos de cooperación e integración regionales y hacer un esfuerzo para dar un nuevo impulso al comercio mundial. En este aspecto hay que destacar otra gran ironía: las tendencias al proteccionismo en los países industrializados, justamente cuando se están abriendo los países en desarrollo. "Para enfrentar el fracaso del modelo proteccionista, un nuevo paradigma surgió: el de la liberación comercial...Para el conjunto del mundo en desarrollo esta visión es una nueva utopía, puesto que mientras los países en desarrollo liberan sus mercados los industrializados los cierran. En los ochentas el mundo industrializado en vez de incrementar el comercio con los países en desarrollo lo hizo consigo mismo, marginando más a estos países del intercambio internacional."(3)

Se cierra el acceso a los mercados de mayor poder adquisitivo imponiendo diversas formas de protección a los productos en los que los países en desarrollo tienen ventajas comparativas, lo que no sólo pone en riesgo sus procesos de ajuste y apertura por los que están atravesando, sino que además, se impide la complementación económica mundial. Esta situación se refleja en el GATT, en donde con más de un año de atraso no se puede concluir la Ronda Uruguay de negociaciones. Esto socava el sistema multilateral que surgió de la postguerra y se reducen las

(3) Clemente Ruiz Durán, Op. Cit. P.6.

posibilidades de una liberalización comercial de mayores alcances.

La tendencia de los últimos años, que se refuerza cada vez más, es la conformación de bloques comerciales. Estos pueden estimular el comercio mundial sólo si son expandibles -es decir, susceptibles de incluir a otros países-, si se mantienen abiertos a otras regiones y si superan sus controversias internas. Sin embargo, si se convierten en bloques cerrados, pueden reducir los intercambios mundiales y, por lo tanto, también el dinamismo de la producción mundial. Algo muy cuestionable surge en este contexto: qué pasará con los países en desarrollo que no logren integrarse a un bloque dinámico o a ninguno en absoluto. Qué pasará cuando no se tomen en cuenta la asimetría de los niveles de desarrollo y, por lo tanto, que no se reconozcan situaciones preferenciales. La negociación bilateral y regional encara estos peligros. Con todo, los bloques comerciales constituyen una base sólida para la reactivación del comercio y de la producción mundiales.

Lo que resulta claro es que existen dos alternativas definidas de negociación para la cooperación económica y el aumento de los intercambios: la bilateral o regional que conforma bloques, y la multilateral, siendo la primera la que está cobrando fuerza con los procesos de integración. En los dos frentes habrá que avanzar insistiendo en los logros y conveniencias del multilateralismo,

y, particularmente para América Latina, en profundizar los esfuerzos de integración regional.

Los factores externos para los países en desarrollo, como hemos visto, no son muy favorables. Hay que reparar, además, que en los últimos años han resurgido problemas que se creían superados como el neofascismo y las disputas que tienen su origen en conflictos raciales y de nacionalismos en los países industriales; la fragilidad de las democracias en muchos países en desarrollo que reflejan lo precario de sus economías como para realizar un ajuste adicional y la ola neoproteccionista en los países que tradicionalmente se han jactado de ser los baluartes del librecomercio.

2) El Penoso Tránsito Latinoamericano.

La crisis latinoamericana de los ochentas es producto de la equivocada orientación del desarrollo y de la mala administración. El PIB real per cápita de la región es actualmente apenas un poco mayor al prevaleciente en la década de los setentas. En aquellos días el ingreso del mexicano, argentino o brasileño promedio era el doble del que tenía un sudcoreano o un taiwanés. Hoy los latinoamericanos tienen la mitad del ingreso per cápita de los NIC's asiáticos. Y es que mientras los

"dragones" de Asia construían un crecimiento rápido basado en las exportaciones, los latinoamericanos protegían a empresas ineficientes mediante elevados aranceles comerciales y diversas barreras no arancelarias. El resultado fue que la propiedad estatal y los enormes subsidios inyectaron gran cantidad de recursos a industrias improductivas. Asimismo, no se supieron aprovechar las ventajas comparativas de la región, sus grandes recursos naturales y su abundante mano de obra, para formar un sistema de especialización productiva que posibilitara el acceso a los mercados internacionales. "La propuesta proteccionista en América Latina se tomó en términos generales sin buscar nichos de especialización productiva que permitieran una mayor ventaja comparativa frente al resto del mundo." (4)

Los enormes déficits presupuestales dispararon la inflación. Los déficits en cuenta corriente, producto de los crecientes problemas en balanza de pagos por los factores inherentes al modelo sustitutivo que ya hemos analizado, fueron financiados por medio de un fuerte endeudamiento externo, dando lugar a la crisis financiera que constituiría el principal obstáculo al desarrollo de la región en la década de los ochentas. En esta última década el PIB per cápita de Latinoamérica se redujo 11%. La inversión se derrumbó. Las compañías y los trabajadores luchaban infructuosamente contra la hiperinflación, la cual contribuyó en gran medida a la caída del nivel de vida.

(4) Ibid., P.5.

Por si esto fuera poco, la región ha tenido que luchar contra los resagos y desequilibrios que durante décadas se fueron gestando al calor del esfuerzo sustitutivo. Reflejo de esto último es el hecho de que la brecha entre los más ricos y los más pobres es más grande que en cualquier otra región en el mundo. En Brasil los más ricos (que también son los blancos) -20% de la población- tiene ingresos 33 veces mayores que los más pobres -otro 20%-.

Paralelamente, durante esta última década, los servicios públicos, los de salud y educación, y las condiciones del medio ambiente se deterioraron enormemente.

Ante este panorama, el ajuste de la región latinoamericana y su cambio de orientación del modelo de desarrollo se hacen muy difíciles. La adopción del modelo neoliberal hacia afuera ha sido unánime. En todos los países se habla de presupuestos equilibrados, privatización y liberalización comercial. No obstante, el ajuste toma años para ofrecer resultados, se hace más difícil en países pequeños con pocos recursos, y se torna injusto y muy conflictivo en países con muy concentrada distribución del ingreso, pobreza extrema y problemas de desarrollo social muy serios. Prueba de ello son los recientes disturbios sociales acaecidos en Perú y Venezuela, en donde los problemas económicos del ajuste estructural se expresan en inestabilidad política y en la fragilidad de las democracias. En este sentido resulta claro que el ajuste debe darse de manera efectiva buscando el crecimiento y ayudando a los más

necesitados. El ajuste es necesario, y hasta inevitable, porque no es posible seguir un modelo que ha llevado a la región a un callejón sin salida, sin embargo, el ajuste entendido como un tránsito hacia la estabilidad de precios, la reconversión de la industria, la apertura comercial y la promoción exportadora, sólo puede llevarse a cabo si se asegura un moderado crecimiento económico, si se mejoran las expectativas de la economía y si existe un programa de desarrollo social que ayude a los más desamparados como forma obligada de compensar las desigualdades sociales y los estragos que el mismo proceso de ajuste deja caer sobre los sectores de menores ingresos.

Es justamente en estos aspectos en los que el Estado puede y debe incidir reorientando su papel y sus funciones. Hay que advertir que ha existido un proceso de excesiva, mal asignada y mal administrada intervención estatal en la economía, que es necesario revertir. Así, tenemos que: "... ante la falta de un tejido empresarial sólido se fue sobredimensionando el papel que podía jugar el Estado, llegándose a propuestas de intervención en todos los ámbitos de la actividad económica. Sin lugar a dudas que esto fue influido por el tardío arribo al capitalismo de los países de América Latina en donde las fuerzas empresariales eran inexistentes o bien demasiado dispersas para configurar un tejido amplio que asegurara el crecimiento sostenido. Todo esto llevó a que la intervención del Estado tuviera que suplir las tareas

empresariales participando en la producción, debilitándose las instituciones estatales dedicadas al bienestar social."(5)

La reforma latinoamericana del Estado se ha basado en la privatización de empresas públicas, los ajustes presupuestales, los esfuerzos integracionistas y la apertura comercial sobre bases más firmes -en este aspecto falta mucho por hacer-, y finalmente en la desregulación interna. Se trata de que el Estado no sustituya más al sector privado en sus funciones y se dedique a fomentar el desarrollo con mayor eficiencia, permitiendo actuar más libremente al mercado. Porque según se desprende de la experiencia de los NIC's asiáticos, "no se trata de una cuestión de elegir entre la intervención estatal y el laissez-faire, dicotomía popular pero falsa. El método mejor que se ha descubierto hasta ahora para producir y distribuir con eficiencia los bienes y servicios es un mercado que funcione en un régimen de libre competencia. La competencia interna y externa ofrece los incentivos que dan rienda suelta al espíritu de empresa y al progreso tecnológico. Sin embargo, el mercado no puede funcionar en un vacío y necesita un marco jurídico y normativo que sólo el Estado puede establecer. Además, en otras muchas tareas, los mercados resultan a veces deficientes o fallan por completo. Esa es la razón de que los gobiernos deban, por ejemplo, invertir en infraestructura y prestar servicios básicos a la población pobre. No se trata de elegir entre el Estado y el mercado, sino que cada

uno de ellos tiene una función importante e irremplazable que cumplir".(6)

El Estado puede cambiar sus funciones para recuperar sus funciones sociales que son impostergables y constituirse en un verdadero rector y estrategia del desarrollo económico. La experiencia asiática en este sentido es clara. En varios países de Latinoamérica la reforma del Estado ha dado resultados económicos concretos y promisorios, y han cambiado las expectativas. Los capitales comienzan a fluir a la región, que en promedio creció 3% en 1991, un resultado positivo después de muchos años de estancamiento. Ante las actuales condiciones internacionales que siguen siendo adversas, la reforma interna comienza en algunos lugares a rendir sus frutos.

3) El Caso de México y sus Relaciones con la Cuenca del Pacífico.

Desde el punto de vista de las características del modelo sustitutivo expuestas en el capítulo II, se puede delinear, a grandes rasgos, el caso del desarrollo industrial de México como sigue:

(6) Banco Mundial, Op. Cit. P.1.

Década de los 50's y 60's. Mercado interno en expansión, desequilibrio sectorial (deterioro del campo). Protección y fomento, industrias ineficientes. Alto crecimiento, desequilibrio externo creciente. Subsidios, distorsiones a nivel microeconómico. Creciente diversificación, poca integración.

La estrategia de sustitución de importaciones funcionó durante la década de los cincuentas y sesentas con resultados positivos en cuanto a crecimiento y diversificación industrial. Esto fue resultado, en gran parte, del constante crecimiento del mercado interno (con alta desigualdad en la distribución del ingreso) y de las políticas de fomento industrial implementadas, entre las que se encuentran los subsidios y las medidas de protección contra la competencia externa (las barreras arancelarias, los permisos previos a la importación y otras medidas no arancelarias) todo concebido para favorecer el proceso de industrialización.

Así, tenemos que durante este período la industrialización fue el motor del crecimiento. La tasa anual promedio de crecimiento del volumen de producción industrial fue de alrededor de 8%, que sostuvo a una tasa de 6% de crecimiento del PIB, durante estos años. También se lograron avances en el terreno de la diversificación industrial. La producción manufacturera a precios de 1950 pasó de 8,437 millones de pesos en ese año a 27,949 en

1966. Se inició la producción en diversas ramas industriales y de nuevos productos que antes se importaban.(7)

Sin embargo, la base del crecimiento industrial fue la aplicación de una política proteccionista cuyo objetivo fundamental consistía en aislar al mercado nacional de la competencia externa durante las primeras etapas de industrialización. Esta política de protección resultó excesiva y trajo serios inconvenientes. Podemos destacar tres de ellos: los subsidios, el deterioro del campo y el sesgo anti-exportador.

La política de subsidios creó industrias que operaban con costos más altos que el nivel de los estándares internacionales. Esto fue en contra del consumidor que tenía que pagar más por bienes que podrían tener menor precio. Más aún, muchas industrias se mantenían con diversas formas de subsidios, los cuales finalmente los pagaba el contribuyente. De igual modo, los altos precios limitaban la competitividad de las manufacturas en los mercados externos. Así, "bajo el sistema de protección casi indiscriminada, la producción manufacturera se hizo menos eficiente de lo que cabía esperar. Con pocas excepciones se formó una industria de altos precios, que limitan la demanda del mercado interno y reducen la posición competitiva de nuestras manufacturas en los mercados externos."(8)

(7) Véase Plácido García Reynoso, "La política mexicana de fomento industrial", Testimonios de El Mercado de Valores, P.275
(8) Ibid., P.276.

Esto ya se advertía desde 1968 cuando Plácido García Reynoso, Secretario de Industria y Comercio sostuvo: "La permanencia de las industrias de altos costos crea grandes problemas para la economía en su conjunto, ya que de una forma u otra, estas industrias sobreviven a costa de subsidios que finalmente paga el contribuyente a través del Estado, y el consumidor directo. Frente a los problemas del sector externo y a la mayoría de la población de bajos ingresos, México no puede sostener indefinida e incondicionalmente las empresas industriales ineficientes".(9) Los altos costos de la protección y la distorsión que provocan las empresas ineficientes concuerda con lo expuesto para el caso en el capítulo II.

Respecto al desequilibrio sectorial resulta muy clara la sangría de recursos del campo al sector industrial, a las ciudades. "La relación entre la industria y la agricultura se caracterizó por una continua transferencia de recursos de esta última a la primera, tanto por vía fiscal y bancaria como a través del sistema de precios, desfavorable para los productos agrícolas en relación con los industriales. Es decir, la agricultura constituyó la base del desarrollo industrial en la medida en que abasteció a la población urbana de alimentos a precios bajos; proveyó a la industria de materias primas necesarias para su funcionamiento y desarrollo, además de una abundante mano de obra (resultado del éxodo rural), y contribuyó a la obtención de divisas que el sector industrial requería para sus

(9) Ibid., P.277.

importaciones."(10) Esto ha provocado el resago y abandono del medio rural por décadas, y la alta concentración y centralización industrial de las ciudades de México, Guadalajara y Monterrey, aspectos que ahora se revierten al actuar en contra del medio ambiente.

Podemos entonces afirmar con el Subsecretario de Industria y Comercio en 1968, Lic. Plácido García Reynoso, que "la industrialización del país fue lograda a costa de otros sectores de la economía y a costa del consumidor."(11) Pero también se presentó, como era de esperarse el sesgo anti-exportador del modelo sustitutivo. En pleno auge de intercambio de manufacturas en el mundo, en 1968, el mismo autor apuntaba: "no es menos cierto que el valor de las manufacturas exportadas equivale a menos del 5% del valor total de la producción industrial y solamente una fracción reducida del valor de los insumos importados que usa nuestra industria manufacturera; asimismo, es verdad que no estamos aprovechando las oportunidades que existen para aumentar nuestras exportaciones de manufacturas, sobre todo en aquellos mercados en los que las ventas que ya efectuamos de un determinado artículo, representan solamente una pequeña fracción de la importación total que el país comprador realiza de esa misma mercancía."(12)

(10) Consejo Nacional de Población, Sistema de ciudades y distribución espacial de la población en México. Vol.1 P.9

(11) Plácido García Reynoso, Op. Cit. P.276

(12) Ibid., P.277. El Subrayado es mío.

Como se observa, no se aprovecharon las ventajas coyunturales del exterior (como después sí golpearían las situaciones adversas) por no producir para la exportación. Tal situación tenía que reflejarse, en correspondencia con lo expuesto en el capítulo II, en el sector externo. El desequilibrio de este sector y las grandes inversiones públicas que se realizaron en este período fueron financiadas de manera creciente con deuda externa.

Década de los 70's. Altas tasas de crecimiento, creciente inestabilidad macroeconómica. Alta intervención del Estado en la economía, desequilibrios cada vez más grandes. Explotación de recursos petroleros, créditos fáciles del exterior. Petrolización del comercio exterior, creciente vulnerabilidad económica. Intento de sustitución de bienes intermedios y de capital, desustitución de importaciones y carencia de capacidad tecnológica.

Durante la década de los setentas el modelo sustitutivo en México exacerbó sus tendencias inherentes. Durante estos años se aceleraron los procesos que lo llevaron al agotamiento, evidenciando sus limitaciones estructurales y dejando en el desamparo de una creciente vulnerabilidad a la economía en su conjunto.

Las tesis que sustentan la evolución del modelo en esta década son:

1. Las dificultades crecientes para equilibrar al sector externo conforme se aceleró el crecimiento industrial, es decir, la implicación de que a mayor crecimiento económico y avance en el proceso de sustitución, mayor desequilibrio externo. Las causas de este fenómeno las podemos englobar en tres: las estructurales, las macroeconómicas y las condiciones externas.

2. El modelo logró sostenerse y avanzar a lo largo de estos años de una manera un tanto "artificial", mediante un fuerte intervencionismo del Estado en la economía -apoyado en muchas ocasiones en medidas de corte populista y paternalista-, y en el segundo lustro, además, por la explotación de los recursos petroleros. Esta política económica acentuó las presiones inflacionarias, el sobre-calentamiento de la economía, el desequilibrio del sector externo y, por supuesto, el sobre-endeudamiento externo.

La economía mexicana presentó durante los setentas una fuerte dinámica, creciendo a una tasa media anual de 7.3% -8.5% para los últimos años-. (13) Asimismo, el sector industrial experimentó un rápido proceso de expansión. Esto se logró, en gran parte, por que el Estado se convirtió en un activo promotor, quizá más atinadamente, interventor de la industrialización y del crecimiento económico. Esto es, más que en la promoción, su

(13) Véase Dr. René Villarreal, "La política industrial en el desarrollo económico de México", Testimonios de El Mercado de Valores, P.746.

actividad se centró en la intervención, ya como subsidiador, ya como fuerte inversionista que puede sustituir al sector privado.

A principios de los setentas quedaba un amplio margen para continuar con la política sustitutiva. Así lo concebía la administración de Luis Echeverría, cuya voluntad era la de dar un nuevo impulso al proceso de sustitución de importaciones, que en los sesentas había empezado a languidecer por falta de mercados más amplios: "nos queda todavía un ancho margen en el ámbito de la sustitución de importaciones, tanto para aprovechar el mercado ya existente como para cubrir las demandas que plantea nuestro propio crecimiento. Hemos avanzado en el proceso de sustitución de artículos de consumo; pero aún importamos cantidades muy considerables de bienes intermedios y de bienes de capital".(14)

Hacia estos últimos bienes se tenía que orientar la nueva fase de la política sustitutiva. Si no había en el dinamismo del mercado la motivación suficiente para que este proceso se diera de una manera natural el Estado podía intervenir, e incluso debía hacerlo, según esta concepción, por que la pasividad del sector privado "justificaba su acción". Así lo expresaba el Secretario de Industria y Comercio, Lic. José Campillo Sáinz en 1974: "De manera explícita en nuestras leyes e implícitamente en la esencia misma del Estado, está su función de *suplir o corregir*

(14) José Campillo Sáinz, "Los objetivos de la política industrial", Testimonios de El Mercado de Valores, P.464.

deficiencias u omisiones (en la actividad económica) y de proveer todo lo conducente al interés superior del país".(15)

De este modo, el Estado actuó para atenuar la primera crisis del modelo sustitutivo, pues ya a principios de los setenta la economía mexicana ya mostraba todos los resagos, distorsiones y desequilibrios descritos para el caso en el capítulo II. El campo mostraba muy baja productividad, producto de la descapitalización de que fue objeto para subsidiar a la industria. Las empresas, no acostumbradas a la competencia por la existencia de mercados cautivos, producían ineficientemente, con poca productividad, y estaban alejadas de los procesos de innovación.

Estos problemas estructurales se hicieron más notorios y otros más cobraron relevancia cuando se intentó avanzar en el proceso sustitutivo hacia la producción interna de bienes intermedios y de capital (en especial cuando se levantó la industria petroquímica), pues para llevar a cabo esta tarea se necesitaron más bienes intermedios y de capital que antes no se importaban. Prueba de ello es que las importaciones crecieron de manera sostenida durante estos años de altas tasas de crecimiento. En realidad se terminó importando más durante este proceso que pretendía sustituir importaciones, aun cuando tomemos en cuenta la producción interna de los productos a sustituir, es decir, el efecto compensatorio de los productos que se dejaron de importar.

(15) Ibid., P.458.

Hemos visto en el capítulo II que el modelo de sustitución de importaciones incrementa la dependencia y al vulnerabilidad de una economía al no contar con una forma saludable de financiamiento al desarrollo y al requerir de más importaciones de bienes intermedios y de capital conforme avanza el proceso sustitutivo. Esto se debe a la nula posibilidad de estar dentro del círculo virtuoso de la tecnología y de tener la consecuente necesidad de importar bienes de alto contenido tecnológico para los procesos sustitutivos avanzados.

Esta etapa fue, entonces, de "desustitución de importaciones" tal como lo conceptualiza el Dr. René Villarreal: a principios de los setentas, en un medio externo cada vez más adverso, la industria generó volúmenes de exportación ineficientes para compensar el ritmo de crecimiento de las importaciones requeridas. La crisis de aquel momento se superó con un creciente endeudamiento externo que fue posible por dos razones: el descubrimiento de yacimientos petrolíferos que avalaron la capacidad financiera del país, y el exceso de liquidez de la banca mundial proveniente del reciclaje de petrodólares. Tomando como base las divisas generadas por la exportación de petróleo y los préstamos del exterior, se inició un proceso de formación de capital nunca antes registrado. Dadas las características de su financiamiento y su apoyo necesariamente excesivo en importaciones, este proceso resultó sumamente vulnerable respecto al exterior. (16)

(16) Véase Dr. René Villarreal, Op. Cit. P.748.

Así, el desequilibrio externo fue una constante de la década. Durante la Administración de Luis Echeverría "los cambios introducidos en el modelo sólo afectaron el ámbito fiscal y no involucraron cambios en la política comercial; el desequilibrio externo continuó aumentando durante el período: ...entre 1970 y 1975 la economía necesitó de 14,500 millones de dólares para mantener la libertad cambiaria y el tipo de cambio fijo."(17) Así, también, la política intervencionista trajo una creciente inestabilidad macroeconómica. "Los intentos de la administración de Luis Echeverría para resolver estos problemas con base en una creciente intervención estatal sobre la economía y amplios programas de inversión pública no apoyados en una reforma impositiva, terminaron en una inestabilidad económica aún mayor y en la devaluación del peso de 12.5 a 22.5 por dólar en 1976...efecto más elocuente del creciente desequilibrio con el exterior"(18), y de las presiones inflacionarias.

La política seguida durante la administración de José López Portillo continuó y agudizó las tendencias que llevarían al colapso del modelo sustitutivo en 1982. A partir de 1976, el proceso de desarrollo económico estaba sostenido por la explotación y exportación de hidrocarburos, y por el endeudamiento externo, presentándose, además, una fuerte tendencia a la desustitución de importaciones en el sector industrial.

(17) Ibid., P.747.

(18) E.V.K. Fitzgerald, "El petróleo y el plan de desarrollo industrial de México", Testimonios de El Mercado de Valores P.592.

En efecto, se pensaba que la exportación de crudo podría financiar buena parte del proceso sustitutivo en marcha, en particular en la industria petroquímica, química y metalmeccánica. Pero cuando los precios del petróleo se desplomaron los problemas en la balanza de pagos revelaban el estado de una estructura que se había mantenido artificialmente. Por el contrario, podemos afirmar que con la desustitución de importaciones y la petrolización del comercio exterior, la política petrolera agravó los problemas estructurales, es decir, los problemas inherentes al modelo sustitutivo.

Resulta irónico que la administración de José López Portillo viera en los recursos petroleros la posibilidad de superar los problemas estructurales: "el plan (de desarrollo) muestra la determinación del Gobierno mexicano de superar los problemas estructurales de la economía aplicando sus recursos petroleros a la inversión pública y privada en la industria pesada y en la exportación de manufacturas. Los incentivos están dispuestos para reducir los desequilibrios regionales, proveer de empleo a través de la descentralización de las plantas y del apoyo a las empresas pequeñas a expandir la capacidad industrial."(19) Como vemos la política intervencionista siguió siendo igualmente intensa, combinada con una fuerte dosis de protección: "La Alianza para la producción - método de acción sincronizado entre el sector

(19) Ibid., P.591. El subrayado es mío.

público y el privado- opera a través de concesiones en materia de impuestos, protección a las importaciones, y programas de producción de manufactura. Las empresas extranjeras deben comprometerse a un proceso de mexicanización en un periodo determinado."(20) Los problemas estructurales no serían superados sino agravados.

También es muy irónico que se pensara en los recursos petroleros para lograr la independencia financiera (esa que no se obtenía del modelo de desarrollo escogido) y que esto mismo significara el fortalecimiento del Estado y de su capacidad rectora: "la posesión del excedente petrolero no se ve sólo como un medio de lograr la independencia financiera para toda la economía, sino también de otorgar al Estado la capacidad directiva que ahora le falta...El sector público asumirá aproximadamente la mitad de la inversión; directa o indirectamente, el Estado mexicano jugará un prominente papel en la programación económica."(21) Fue evidente que el Estado en vez de ganar capacidad rectora, la perdió.

El Estado continuó la misma política de la administración anterior: siguió subsidiando, protegiendo e invirtiendo a gran escala. "El plan industrial de José López Portillo es un programa ambicioso para usar el influjo controlado de divisas... para impulsar la industrialización en los sectores de bienes de capital y de artículos intermedios. El plan lleva la decisión de fortalecer las tendencias más bien que proponer cambios radicales

(20) E.V.K. Fitzgerald, Op. Cit. P.596. El subrayado es mío.

(21) Ibid., P.594. El subrayado es mío.

en la dirección de la economía. La decisión de apoyar al sector privado, pero ampliar la intervención del Estado como sustituto si aquel no responde, es resultado de la tradición económica mexicana."(22) Resultado de esta noble tradición fue la creciente inestabilidad macroeconómica, el sobre-calentamiento de la economía, el creciente déficit presupuestal, la sobrevaluación del tipo de cambio y las consecuencias de todo esto, las crecientes presiones inflacionarias.

Por otra parte el proceso de desustitución de importaciones cobró cada vez mayor fuerza. "Para la industria manufacturera, implicó que entre 1977 y 1981 se importaran 60 mil millones de dólares de productos manufacturados y se exportaran sólo 14 mil millones de dólares."(23) El desequilibrio externo creció aceleradamente. El petróleo no fue ninguna palanca para el desarrollo sino un instrumento, por lo demás ineficiente, de ajuste al desequilibrio externo.

Otro problema estructural de importancia fue la falta de integración. Tal como se indicó en el capítulo II, la ausencia de sectores dinámicos ligados a la exportación implicaba también la ausencia de condiciones que propiciaran la integración industrial. Podemos estar de acuerdo con el Dr. René Villarreal cuando afirma que la "estrategia de sustitución de importaciones fue, en esencia, un proceso continuo de diversificación de la actividad económica y de políticas de protección, fomento y

(22) Ibid., P.597. El subrayado es mío.

(23) Dr. René Villarreal, Op. Cit. P. 749.

regulación industrial."(24) Pero no de integración. El mismo autor escribe: "La concepción de la estrategia industrial adoptada, consistente en la sustitución indiscriminada de importaciones, resultó incompleta, por que no previó la necesidad de lograr la articulación de la planta productiva, lo que dejó vacíos importantes en las cadenas productivas y derivó en una desvinculación en la industria y entre los distintos sectores económicos. Esta estrategia tuvo como política rectora la protección excesiva, permanente y desigual y *descuidó el estímulo selectivo a la oferta productiva como condición necesaria para la integración eficiente de la industria.*"(25)

Así, para el Dr. René Villarreal esta falta de integración industrial y su escasa vinculación con el comercio exterior fue una de las principales deficiencias estructurales de la planta productiva: "El desequilibrio entre el sector industrial y el comercio exterior, derivado de la escasa integración de la industria, de su desarticulación con los otros sectores económicos y de su limitada competitividad externa, es la principal deficiencia de la estructura industrial la cual, pese a haber estado presente a lo largo de todo el proceso de industrialización, se fue agudizando en la última década hasta llegar a su nivel más crítico en 1982."(26)

(24) Ibid., P.745.

(25) Ibid., P.750. El subrayado es mío.

(26) Ibid., P.749.

En lo que no podemos estar de acuerdo, es en la afirmación del Dr. René Villarreal de que el período de 1977-1981 haya sido un período de transición de la política económica de México: "En la práctica, el período 1977-1981 fue de transición de la política económica de México. De una estrategia de industrialización sustitutiva... se pasó a la consolidación del sector petrolero exportador como pivote de una expansión acelerada del producto..." (27) Como hemos analizado, la política petrolera no implicó ningún cambio de concepción respecto al sector externo, a no ser por la preocupación de conseguir su ajuste, y sí en cambio, dio continuidad y acento a las tendencias existentes, es decir, que en el período en cuestión se mantuvo la misma lógica sustitutiva.

Otro problema estructural ha sido, evidentemente, los fuertes resagos en educación y la carencia de capacidad tecnológica. Cuando se avanzó en la fase sustitutiva, estos problemas se hicieron más relevantes. "La economía nacional ha adolecido de otras deficiencias estructurales, dentro de las que destaca el carácter dependiente e insuficiente del desarrollo tecnológico incorporado al proceso de crecimiento. El aparato productivo mexicano no ha sido capaz de generar (era de esperarse) una dinámica tecnológica propia... Nuestra infraestructura industrial ha tendido a ser una deficiente copiadora de técnicas diseñadas para otros mercados y sistemas productivos, desaprovechándose,

(27) Ibid., P.747.

asimismo, la creciente -aunque aún limitada- inversión de investigación y desarrollo."(28)

A la carga creciente de la deuda externa que se convirtió en un limitante estructural más del modelo sustitutivo habría que sumar, además, los factores externos adversos principalmente la recesión de 1982 en los países industriales, la elevación de las tasas de interés y la caída de los precios de los productos primarios, entre ellos, claro está, el petróleo. También hay que considerar que la sobrevaluación del tipo de cambio y el creciente desequilibrio externo desataron una creciente especulación en los circuitos financieros que en poco tiempo dolarizó el sistema y aceleró la fuga de capitales.

Queda por destacar un problema estructural que ahora reclama solución apremiante por ser una herencia de nuestro modelo de desarrollo. Durante décadas se abandonó al campo, lo que provocó la migración desmedida a las ciudades, el empobrecimiento de la población rural, la desigualdad extrema (polarización) de la distribución del ingreso, la marginación y el hacinamiento en las ciudades, y un intenso deterioro del medio ambiente y de los recursos naturales de nuestro país. De esta manera lo expresa el Dr. René Villarreal: "la concentración excesiva de la planta productiva alrededor de los grandes centros de consumo -México, Monterrey, Guadalajara- ha generado crecientes deseconomías como producto de la aglomeración excesiva, así como costos sociales

(28) Ibid., P.750.

llevados en términos no sólo de la dotación de recursos básicos e infraestructura sino, de manera alarmante, en términos del agudo deterioro del medio ambiente."(29) Todos estos problemas forman parte de uno solo. No se puede solucionar uno de ellos sin dar solución a todo el conjunto. Para revertir un problema es necesario revertir todos.

Tal como se indicó en el capítulo II, el modelo de sustitución de importaciones hace crisis por la vía del sector externo. "La sustitución de importaciones que gozó de un mercado interno sobreprotegido alcanzó, entre 1976 y 1982, sus límites máximos. El agotamiento del modelo se tradujo en un desequilibrio externo que condicionó la capacidad de crecimiento futuro de la economía. Las crisis cíclicas han sido inherentes al proceso sustitutivo, pues el crecimiento ha dependido de la capacidad de importar bienes intermedios y de capital."(30)

Tal como se apuntó anteriormente, el sector externo se ajustó por medio de un creciente endeudamiento externo y por medio de las exportaciones petroleras. En los hechos, se petrolizó el comercio exterior de México. Ambos factores hicieron más vulnerable a la economía. Si dicha vulnerabilidad no se supera, el modelo, por supuesto, no tiene viabilidad. La crisis de 1982 dio la respuesta. El modelo no pudo sostenerse por más tiempo y de ningún modo. "La sustitución de importaciones presentó sus

(29) Ibid.

(30) Ibid., P.748.

límites para superar la vulnerabilidad de la economía, requisito fundamental para poder garantizar un proceso de crecimiento autosostenido".(31) Es muy irónico que el Presidente José López Portillo describiera la industrialización del país basada en el petróleo, como la "primera oportunidad que se da en la historia de establecer un modelo *independiente* de desarrollo económico."(32)

En 1982 era claro que el modelo sustitutivo llegaba a su límite. El país entró en el ciclo devaluación-fuga de capitales-inflación. Cuando el precio de los hidrocarburos se desplomó, el sector externo se encontró en una situación insostenible por lo que se tuvo que declarar la suspensión de pagos. Se contrajo la actividad económica y el nivel general de precios de disparó para tocar la hiperinflación. Que el modelo sustitutivo lleve a la crisis insuperable del sector externo, se debe a los mecanismos y fuerzas que operan en él.

En suma, se puede concluir que los resultados positivos de dinamismo y diversificación industrial de los setentas se atribuyen más al excesivo intervencionismo del Estado en la economía que a las bondades mismas del modelo sustitutivo. Intervencionismo que significaría crecientes déficits presupuestales, presiones inflacionarias y fuertes distorsiones en diferentes sectores de la economía, todo lo cual sería finalmente financiado con recursos del sector privado y deuda

(31) Ibid., P.745.

(32) E.V.K. Fitzgerald, Op. Cit. P.591. El subrayado es mío.

externa. Se creó de esta manera un bienestar ficticio, procurado engañosamente, y que por fuerza no podría durar mucho. Pero más aún, esta abundancia morbosa y efímera dejó su lastimera herencia de varios años de virtual estancamiento, de un ajuste necesario a un costo social muy alto. Si a fin de cuentas la economía trata de la asignación eficiente de recursos, es obvio que la política económica de los setentas fue muy equivocada.

En 1982 era evidente la necesidad de un cambio de orientación, de un ajuste profundo basado en una nueva estrategia de industrialización y crecimiento. De 1982 a 1985 se trató de administrar la crisis, de proteger la planta productiva y el empleo. El cambio más contundente hacia un nuevo modelo de crecimiento se inició en 1985 con la apertura externa. Podemos afirmar que a partir de entonces se inició un cambio progresivo hacia un modelo de desarrollo más orientado hacia afuera.

La nueva orientación ha cambiado la situación económica notablemente en los últimos cinco años. En lo que respecta a las finanzas públicas, el déficit fiscal del gobierno se situaba cerca del 17% del PIB en 1982, es decir, que de cada peso que se generaba productivamente 17 centavos se iban directamente a financiar el déficit del gobierno. Para el presente año se prevé un ligero superávit. Este resultado se debe al cambio del papel del Estado en la economía, la redefinición de sus funciones y de su filosofía social ha dado lugar a un proceso acelerado de desregulación que en los hechos ha significado que la economía

empiece a operar de manera muy diferente. El Estado es ahora rector de la economía reservándose actividades estratégicas en cuanto a las que son productivas, y retomando las que le son propias e insustituibles para el desarrollo económico como la salud, la educación, la vivienda, y conjuntamente con el sector privado, la infraestructura. El Estado puede ahora canalizar recursos para conseguir una mayor equidad social y revertir los desequilibrios sectoriales y regionales que el país ha venido acarreando durante décadas.

Durante este proceso de adelgazamiento de las funciones productivas del Estado hacia las que son más esenciales, se ha venido realizando, por consecuencia, la privatización de empresas paraestatales que no son consideradas como de importancia estratégica. Esto implica un cambio fundamental en términos de eficiencia: la administración, en especial las decisiones de producción las tiene que hacer ahora el sector privado.

Hay que añadir otros aspectos fundamentales del proceso de ajuste estructural en México: la política de estabilización concretada en el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico, que mediante la concertación entre los sectores productivos para contener el aumento de los precios ha sido fundamental para suprimir la inercia inflacionaria y reducir progresivamente el ritmo de crecimiento del nivel general de precios, como un objetivo obligado para recuperar el crecimiento económico sobre bases más firmes; la política del tipo de cambio realista que ha

reducido la incertidumbre, creando un ambiente propicio para la inversión, y defendido la competitividad de nuestros productos en el extranjero; la renegociación de la deuda externa que bajo el principio de corresponsabilidad con los bancos acreedores ha logrado aliviar sustancialmente el servicio de la misma, evitando una enorme sangría de recursos al exterior, en un país que los requiere en abundancia para su desarrollo; y, por último, el proceso de apertura que se inicia con la entrada de México al GATT a mediados de los ochentas y que, sin lugar a dudas, ha cumplido una importantísima función en el proceso de estabilización de la economía, poniendo presión competitiva a las empresas, creando un marco propicio a la inversión interna y externa y subrayando la importancia de la innovación y la competitividad en beneficio del consumidor.

En este aspecto de la apertura es importante destacar la profundidad del cambio. En 1983 el arancel máximo que tenía México era del 100%, con 16 tasas diferentes y probablemente un arancel promedio de 50%. Este no sólo era un margen de protección muy bondadoso para empresas ineficientes sino que, además, era insostenible para los mismos exportadores que requieren de insumos del exterior para ser más competitivos a la hora de exportar. Con esto, en consecuencia, se impedía realizar importaciones necesarias para el país, pero también las exportaciones, al ser obligadamente poco competitivas, exportaciones que podrían financiar las importaciones. Actualmente el arancel máximo es de 20% con únicamente cinco

tasas (0, 5, 10, 15 y 20) por ciento y probablemente un arancel promedio por abajo del 10%.

En 1983 el 100% de lo que se importaba requería de un permiso de importación. En la actualidad, solamente 1.5% de los productos comerciales requieren permiso de importación. Se está tratando de evitar la discrecionalidad estableciendo reglas claras, de tal modo que se pueda saber anticipadamente el costo de una operación de comercio exterior y de tener la certidumbre de que ésta se va a poder hacer en el momento que se requiera. En este sentido, uno de los objetivos básicos de la política comercial de México en el exterior es buscar legalmente, por medio de tratados internacionales, el acceso seguro a diferentes mercados internacionales y con reglas claras que eliminen la incertidumbre lo más posible y permitan la planeación estratégica.

En cuanto a la composición de las exportaciones, hace 10 años el 75% de nuestras exportaciones eran petroleras; actualmente dos terceras partes de lo que exportamos son ya manufacturas. Ya no somos más un país catalogado como exportador de materias primas. Actualmente el 70% de lo que exportamos a Estados Unidos son manufacturas, como autopartes y televisores a color. Con una nueva conciencia de llegar con nuestros productos a mercados externos las exportaciones se han más que duplicado en los últimos cinco años.

México se abrió unilateralmente con este proceso de apertura y en los tratados pide ahora reciprocidad. El corolario lógico de este proceso es la firma del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica. Con el acceso seguro al mercado norteamericano, la reciprocidad a la apertura, y el reconocimiento de la asimetría en los niveles de desarrollo será posible atraer IED -como ya sucede- y con ella las coinversiones y la transferencia de tecnología; con la presión de la competencia externa será posible aumentar la productividad y competitividad de nuestros productos y, consecuentemente, aumentar las exportaciones; y más importante aún, permitirá aumentar el empleo y, virtualmente, los salarios reales. México ha firmado un Tratado de Libre Comercio con Chile y está en proceso uno semejante con el Grupo de los Tres, el Grupo Andino y Centroamérica.

No más podremos ignorar la importancia de los mercados externos y la interacción de nuestra economía con los flujos de comercio e inversión internacionales. "El comercio exterior vuelve a ser por vocación, la maquinaria del crecimiento. México tiene una estructura productiva tal, que para crecer necesita de las importaciones de bienes intermedios y de capital".(33) Ahora sabemos, según hemos aprendido la lección del pasado reciente, que la mejor forma de financiar estas compras es creando y arraigando una vocación exportadora, de tal modo que lo que se requiere del sector externo se adquiera con recursos provenientes del mismo sector externo. Esto significa que la desregulación

(33) Gloria Hernández Cota, "La vinculación de las economías", El agente aduanal ante el tratado de libre comercio P.7.

interna y la apertura externa de los últimos años plantean un nuevo modelo de desarrollo a nuestro país, el desarrollo hacia afuera, al que habrá que entrar plenamente, aprovechando con inteligencia nuestros recursos y potencialidades en el nuevo contexto internacional de globalización y de formación de bloques, como el camino más viable que se le abre a México en el futuro inmediato.

Como apuntamos el capítulo I, la Cuenca del Pacífico se encuentra, desde hace décadas, concibiendo e instrumentando mecanismos de cooperación económica, que recientemente han cobrado mayor importancia. Desde que inició su proceso de apertura, México ha tenido interés por participar en este proceso de cooperación que se está consolidando en la Cuenca del Pacífico. A la fecha, México participa como miembro en el PBEC a través del Comité Mexicano de la Comisión Económica del Pacífico. Esta Comisión se creó el 13 de Abril de 1988 con la finalidad de que México participe activamente en el PECC, en donde todavía no es miembro pleno, aunque ha participado activamente como observador desde hace varios años. (34)

En cuanto al comercio de México con la Cuenca del Pacífico, éste se concentra con Norteamérica; no considerando a Estados Unidos y Canadá, el grueso del comercio de México con la región de Asia-

(34) En la Comisión existen cinco subcomités de trabajo que son los siguientes: políticas comerciales, minerales y energía, desarrollo pesquero, ganadería y cereales, y perspectivas económicas.

(35) Acuerdo de Complementación Económica entre México y Chile.
P.5

Pacífico se dirige a Japón, siendo el principal producto de exportación el petróleo que se vende a este último país. Las cifras hablan por sí mismas de la situación que prevalece: el comercio total de México con la Cuenca del Pacífico en 1990 fue de 50.62 miles de millones de dólares, que con respecto al comercio total de México con el mundo en ese año, 62.669 miles de millones de dólares, representó el 80.77 por ciento; el comercio de México con la Cuenca del Pacífico sin incluir a Estados Unidos se reduce a 5.55 miles de millones de dólares; y sin incluir a Estados Unidos y a Canadá, el comercio total con Asia-Pacífico fue de sólo 4.41 miles de millones de dólares, de los cuales 1.943 miles de millones de dólares correspondieron a exportaciones y 2.476 miles de millones de dólares a importaciones procedentes de Asia Pacífico. (Ver Cuadro nº 18 anexo).

En proporciones el comercio de México con la Cuenca del Pacífico en 1990 representó el 80.77 por ciento del comercio total de México; sin incluir a Estados Unidos esta proporción se reduce a 8.85 por ciento; sin incluir a Estados Unidos y a Canadá, se tiene que el comercio con Asia-Pacífico representó sólo el 7.03 por ciento del comercio total de México. Las exportaciones de México a la región Asia-Pacífico sólo representaron el 6.48 por ciento de las exportaciones totales de México. Las importaciones procedentes de la región Asia-Pacífico representaron el 7.5 por ciento de las importaciones totales de México en ese año. Por otra parte, el comercio de México con Estados Unidos y Japón,

también en 1990, sumó los 48.358 miles de millones de dólares, lo que representó el 95.5 por ciento del total del comercio de México con la Cuenca del Pacífico

En la actualidad la región Asia-Pacífico constituye el tercer mercado para los productos mexicanos después de Norteamérica y de la Comunidad Económica Europea (ver cuadro nº19 anexo). Sin embargo, los flujos comerciales con esta región del mundo son insignificantes, pese al elocuente dinamismo regional expuesto en el capítulo I. Cabe destacar que Brasil, sin tener costas al Pacífico, tiene flujos comerciales con la región Asia-Pacífico más grandes que los que tiene México. Las relaciones económicas de México con la Cuenca del Pacífico siguen siendo poco significativas. El esfuerzo hasta ahora ha sido más bien promocional, para atraer inversión extranjera, menos comercial. Se han establecido contactos a nivel bilateral, abriendo nuevas embajadas y representaciones comerciales en los países de la región donde no existían; a nivel multilateral, se ha promovido la participación de México en los diferentes foros de cooperación económica; en los hechos, sin embargo, estos esfuerzos no se han traducido, hasta el momento, en un incremento de los flujos de comercio e inversión de tal modo que reflejen una relación económica más intensa.

Existen otros países que pueden ser importantes mercados para las exportaciones mexicanas y con los que, actualmente, se mantienen intercambios muy limitados: Australia y Nueva Zelanda, países

con grandes recursos naturales, que recientemente han iniciado el cambio estructural hacia la producción de manufacturas, perfilándose hacia el Pacífico; los NIC's asiáticos y los países de ASEAN que son economías emergentes con diferentes niveles de desarrollo y variada dotación de recursos. En todos estos países se deben buscar nichos de mercado, de acuerdo con nuestras ventajas comparativas, que permitan aumentar nuestras exportaciones a la región, establecer una fructífera relación de complementación o iniciar la penetración de nuestros productos a una región de alto dinamismo y prometedoras perspectivas.

Por que si bien la diversificación de nuestras relaciones económicas es un objetivo de nuestra política comercial con el exterior, como se expresa en la introducción del Acuerdo de Complementación Económica México-Chile: "Para responder a estas circunstancias inéditas, México, como otros países de América Latina y el Caribe, lleva a cabo una intensa transformación interna para incrementar la competitividad de su aparato productivo y, a la vez, ha emprendido una nueva etapa en sus relaciones económicas con el mundo. México se ha propuesto fortalecer el sistema multilateral de comercio, y ampliar y diversificar el abanico de oportunidades económicas a nivel bilateral. Para ello, se han elaborado estrategias claras y flexibles, que responden a nuestra situación geográfica y a nuestros vínculos históricos; que persiguen garantizar el acceso recíproco, estable y permanente a los mercados, y facilitar el aprovechamiento de las complementariedades económicas, así como

las ventajas comparativas para el comercio y la inversión".(35) Lo cierto es que en los hechos se observa una peligrosa concentración y dependencia de nuestro comercio e inversión con Estados Unidos, tendencia que se acentuará sin duda con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Estados Unidos es el mercado más grande del mundo, y, para México, un mercado natural. Es lógico que la dirección de nuestro comercio se oriente, en buena medida, hacia ese mercado, y que garantizar el acceso al mismo reportará grandes beneficios, sin embargo, no es conveniente un grado tan alto de concentración de nuestro comercio hacia Estados Unidos, por que esto implica que México se vuelva dependiente y vulnerable al ciclo económico de este país, tal como recientemente se ha observado, al perder dinamismo nuestras exportaciones por efecto de la recesión económica de nuestro vecino. La Cuenca del Pacífico constituye una alternativa para la diversificación de nuestras relaciones económicas. Para nuestro país representa una región de grandes perspectivas, como mercado potencial de alto poder adquisitivo y como fuente de capital y transferencia de tecnología para sustentar el desarrollo económico del país.

4) Conclusiones.

(35) Acuerdo de Complementación Económica entre México y Chile.
P.5

- 1) Los países orientados hacia afuera permitieron un desarrollo más equilibrado tanto regional como sectorialmente, lo que ha significado un mercado interno más fuerte y competido, mejor distribución del ingreso, mayor capacidad de ahorro, menor deterioro del medio ambiente y mejor calidad de vida - dentro de lo posible- en las zonas urbanas. (Aspecto muy importante en el caso de los países de Asia-Pacífico, en donde existen altas densidades de población).

- 2) Los países que siguieron una orientación hacia afuera han estado en posibilidad de autofinanciar su desarrollo industrial quedando libres del sobre-endeudamiento externo. Con la obtención de divisas producto de sus exportaciones, estos países han podido financiar las importaciones de bienes de capital y de otros insumos necesarios para el aumento de la competitividad, al tiempo que han sustituido importaciones cuando ha sido factible y conveniente. El modelo de sustitución de importaciones tiene mecanismos inherentes que llevan al desequilibrio, la falta de competitividad externa, y la carencia crónica de recursos financieros para su desarrollo, lo que significa el estrangulamiento del sector externo y la nula viabilidad a largo plazo del modelo en su conjunto.

- 3) Los países orientados hacia afuera han abierto sus economías y han competido en el exterior con mucho éxito. Las empresas

se han ajustado a la competencia interna y externa, y a las cambiantes condiciones de la economía internacional operando eficientemente, fortaleciéndose, y haciendo a sus países menos vulnerables a las perturbaciones externas. Esto a facilitado la estabilización de sus economías y su entrada a los círculos virtuosos de la tecnología.

- 4) Los países orientados hacia afuera se han insertado a los flujos de comercio e inversión internacionales desde fases muy tempranas del proceso de industrialización, han aprovechado la abundante mano de obra cuando ésta era barata, y, sin descuidar los aspectos educativos y de capacitación, han emprendido un proceso más o menos continuo de reconversión industrial y de cambio estructural que ha traído un aumento constante del nivel de vida, del ingreso per cápita y del dinamismo regional en las últimas décadas, tomando a las exportaciones como motor de crecimiento.

- 5) El continuo cambio estructural de la Cuenca del Pacífico se ha basado en un proceso de reconversión industrial aprovechando el cambio en las ventajas comparativas, lo cual ha posibilitado la creación de un círculo virtuoso de la tecnología. Estos países se han incorporado a los flujos de transferencia de tecnología y a los procesos de innovación desde una fase temprana de industrialización y han estado al pendiente de ella, con el fin de aumentar la productividad, la competitividad y la conquista de mercados externos.

Asimismo, y como consecuencia de las mismas causas, la Cuenca del Pacífico ha registrado un importante redespiegue industrial que ha tenido un efecto muy positivo en la integración de la región y en su dinamismo actual.

- 6) En los países orientados hacia afuera de la región Asia-Pacífico la intervención del Estado ha sido limitada, regulada y supeditada a los objetivos estratégicos de desarrollo, a la competencia internacional y a las fuerzas del mercado. Contrariamente, en los países latinoamericanos orientados hacia adentro la intervención estatal en la economía ha tenido la tendencia a ser excesiva, desregulada, sustitutiva del sector privado y, en muchas ocasiones, ha tenido la función de compensar infructuosamente las distorsiones que existen en el mercado. Esto explica, en parte, por qué los países orientados hacia afuera han estado en mejores condiciones de estabilizar eficazmente sus economías y de instrumentar una política económica eficiente, armónica y compatible con los intereses del sector privado, en contraste con los países latinoamericanos, que han tenido que enfrentar la hiperinflación y las incertidumbres y distorsiones que ésta conlleva.
- 7) El dinamismo de la Cuenca del Pacífico se ha convertido en un importante centro de gravedad con importantes efectos en el Sistema Financiero Internacional. En la región se encuentran

importantes exportadores de capital, -particularmente Japón-. El extraordinario desarrollo financiero de la región se ha debido a los grandes excedentes comerciales, los altos niveles de ingreso y de ahorro, y a la progresiva liberalización y desregulación de los mercados financieros. Estas son las causas más importantes de que se encuentren en la Cuenca del Pacífico las instituciones de intermediación financiera más grandes del mundo, y de que sean una realidad los desarrollos de importantes centros financieros internacionales, que por sus volúmenes y movilidad de recursos, han adquirido una gran significación para las finanzas internacionales.

- 8) El ajuste ha significado para los NIC's asiáticos un cambio continuo de las ventajas comparativas que los han perfilado hacia la producción de manufacturas que requieren de gran intensidad de capital y contenido tecnológico, lo que los ha hecho muy competitivos en el mercado internacional. Estos ajustes han acercado significativamente a estos países, a lo largo de sólo tres décadas, a los niveles de ingreso per cápita propios de los países desarrollados, aprovechando las condiciones favorables del comercio internacional de postguerra, y de la nueva revolución tecnológica que les ha permitido reconvertir constantemente su industria, innovar y diferenciar sus productos, e incorporar tecnologías de punta en los procesos productivos y en los sistemas organizativos. El ajuste para los países latinoamericanos, en contraste, ha

significado el intento por estabilizar sus economías, reducir sus déficits presupuestales y el servicio de su pesada deuda externa, producto de los problemas estructurales de sus economías. Los ajustes comienzan a dar resultados positivos en algunos países -particularmente en México-, lo que ha provocado que la región en su conjunto recupere el crecimiento -a niveles aún modestos- y atraiga grandes cantidades de capital extranjero. En otros países - Brasil, Perú, Venezuela- los problemas persisten. Falta ver si el ajuste de la región toca fondo y llega a su fin.

- 9) La Cuenca del Pacífico es, por ahora, la región de mayor dinamismo del mundo. Sus perspectivas son igualmente prometedoras. Por este solo hecho, a su presencia no se le puede restar valor. Para la generalidad de los países en desarrollo -particularmente para América Latina- la región se ha constituido en una lección y en un campo acción. La lección de la Cuenca del Pacífico se sustenta en un principio básico y simple: los países que pueden resolver satisfactoriamente las vicisitudes que plantea el desarrollo son los que tienen mayor poder de adaptación a las cambiantes condiciones internas y externas. La Cuenca del Pacífico es también un campo de acción, por que sus mercados son importantes, tanto por el número de sus habitantes y sus niveles de ingreso, como por la diversidad y la buena cantidad de economías emergentes en la región. También es un campo de acción, por supuesto, por que

constituye una importante fuente de capitales, producto de sus grandes excedentes comerciales.

- 10) La Cuenca del Pacífico ha experimentado un profundo cambio estructural en la década de los ochentas. Este proceso ha implicado una mayor liberalización y desregulación de las economías de la región, un creciente dinamismo, y un renovado interés por la cooperación económica intrarregional; ha sido el efecto global de los cambios de reconversión y redespigue industrial, y de las condiciones externas. Algunas economías que antes miraban hacia Europa, han vuelto la cara hacia el pacífico. La experiencia de desarrollo de los NIC's asiáticos ha tenido diferentes modalidades, todas igualmente efectivas para promover el crecimiento económico. El caso de Corea del Sur sería el más cercano a la experiencia latinoamericana, no obstante, las diferencias dieron resultados contrastantes. Los países de ASEAN han pasado también por un profundo cambio estructural, debido sobre todo a factores externos adversos. En estos países se observaron más similitudes con la experiencia latinoamericana que en el caso de los NIC's, debido a su dotación de recursos y a los efectos del modelo sustitutivo. El caso de Tailandia es un buen ejemplo de esta situación, y de la necesidad del cambio de orientación hacia afuera. El caso de México es el caso típico de un país que ha seguido el desarrollo hacia adentro durante cuarenta años, pero también, buen ejemplo de cambio exitoso de

orientación hacia afuera, que comienza a dar buenos resultados y que ha mejorado notablemente las perspectivas del desarrollo del país. Hay que intensificar nuestras relaciones con la Cuenca del Pacífico, que por ahora son pobres. Es necesario diversificar nuestras relaciones comerciales y de inversión, y acercarnos al Pacífico para sacar provecho de su dinamismo, consolidar nuestro cambio estructural, e insertarnos activamente en la región, a la que con todo derecho pertenecemos.

5) Consideraciones Finales.

En México existen problemas de infraestructura que habrá que superar para poder incrementar sustancialmente los flujos comerciales con la Cuenca del Pacífico. Se tiene que modernizar la infraestructura de transporte y comunicaciones entre los corredores industriales y los puertos de la costa del Pacífico. En este sentido, es impostergable la habilitación y modernización de puertos, carreteras y ferrocarriles, para evitar cuellos de botella, reducir costos y hacer posible la entrega oportuna de un flujo creciente de mercancías, aspecto determinante para un buen desempeño en el comercio exterior. Con este objetivo se trabaja en los puertos de Topolobambo, Manzanillo y Salina Cruz, entre otros. Los esfuerzos deben continuar en esta dirección. Se puede

hacer mucho por mejorar la eficiencia en los ferrocarriles, sector que estuvo abandonado durante décadas, y del que ahora se reclama, por nuestra naciente vocación exportadora, un mejor servicio. No se puede modernizar la planta productiva, sin mejorar la infraestructura que la soporta. Es una condición necesaria para alcanzar un nivel más alto de desarrollo.

Otro aspecto a considerar, que no se ha tocado en este trabajo, es el de la cultura exportadora. Se debe crear una nueva conciencia: la de la necesidad y conveniencia de buscar, con afán, la penetración de productos mexicanos en los mercados internacionales. Se debe buscar el compromiso de empresarios y trabajadores de todos los sectores, y, en general, de todos los agentes económicos que intervienen directa o indirectamente en el comercio exterior. Para tal efecto, es necesaria una política de promoción más agresiva, tener acceso a la información sobre mercados e incentivar un conocimiento más profundo acerca de las posibilidades y ventajas que se pueden derivar del comercio con el Pacífico. Se deben buscar los contactos empresariales para iniciar proyectos de comercio e inversión, abrir canales de comercialización y promover el conocimiento de los productos mexicanos en los países de la Cuenca del Pacífico. Hay que atacar estos mercados tan competitivos con calidad, precio y entrega oportuna. La creación de una nueva cultura de la competitividad y prestigio de los productos mexicanos debe servir a este objetivo.

Otro elemento que no puede faltar en un análisis del desarrollo y que no ha sido tratado en el presente trabajo, es el de la protección del medio ambiente y las fuentes alternas de energía. No puede existir desarrollo cuando éste implica la degradación de los recursos naturales. La explotación irracional de los recursos y la contaminación de agua, tierra y mares es incompatible con el desarrollo y tiene límites. Hemos llegado al punto en que la conducta obsesiva de degradación y el consumismo de la modernidad atenta contra las condiciones naturales del planeta, transgrede contra la calidad de vida, resulta costoso y tardado revertir, y, finalmente, corta las perspectivas de las generaciones por venir y la viabilidad de cualquier modelo de desarrollo. Bien sabemos que estos problemas son causados por el dispendio irresponsable de las naciones industrializadas y por la pobreza de muchas naciones en desarrollo. Pobreza y degradación van de la mano. No se pueden solucionar los ya alarmantes problemas ecológicos sin atacar a fondo el problema de la pobreza extrema. Los problemas del desarrollo se reclaman unos a otros.

México es un país bien dotado de recursos energéticos. Sin embargo, se debe tener cuidado de no sobre-explotar los recursos no renovables, concretamente los hidrocarburos. Las presiones que ejerce un crecimiento sostenido, una población creciente y una economía moderna y tecnificada sobre la oferta de energía son considerables. México debe buscar el desarrollo de fuentes alternas de energía, y un uso equilibrado y racional de los recursos energéticos como condición indispensable para el

desarrollo económico a largo plazo.

Tal como hemos concluido, la tecnología es el elemento determinante de transformación del mundo contemporáneo. El modelo de desarrollo seguido por México no le permitió avanzar con el ritmo requerido por las cambiantes condiciones mundiales. Existe un resago de consideración, si tomamos en cuenta que los NIC's asiáticos nos superan en los procesos de innovación, investigación y desarrollo, y en la incursión en la alta tecnología. Es necesario redoblar esfuerzos en este terreno, que es fundamental. Para la efectiva proyección de los productos mexicanos al exterior, es necesario adecuar la política tecnológica, vincular el sector productivo con los centros de investigación, dedicar más recursos al desarrollo de tecnología e incentivar la transferencia por todos sus medios. De esta manera se podrá modernizar con éxito la economía, planear a largo plazo y aumentar la competitividad de los productos mexicanos en los mercados internacionales.

Ligado al aspecto tecnológico, existe otro no menos importante sin el cual el primero no puede fructificar: la educación, la capacitación y la cultura. No puede haber desarrollo tecnológico si no mejora sustancialmente la educación y calificación del capital humano. La educación tiene una enorme importancia como factor de potenciación del desarrollo. Es el mejor medio para aumentar la productividad y mejorar los niveles de ingreso per cápita de un país, es decir, los niveles de vida. Las estructuras

económicas, sociales y de poder mundial, son hoy, quizá más que nunca, estructuras de conocimiento. Las ventajas entre individuos y entre naciones son ventajas de conocimiento. Es claro que no podemos avanzar en la modernización sin realizar fuertes inversiones, a largo plazo, en educación. El empuje modernizador no puede ignorar y dejar al margen el espíritu de un pueblo. Se requiere un esfuerzo paralelo en la cultura, tan importante como el que se realiza en las actividades transformadoras.

Como se ha analizado a lo largo del presente trabajo, son varios los aspectos que reclaman atención para consolidar un proyecto de desarrollo viable y consistente. De todos, los factores externos están ahí, y no tenemos incidencia sobre ellos. Podemos considerarlos, pero no cambiarlos. Lo que sí podemos cambiar son los factores internos. Sobre ellos sí tenemos incidencia a través de una política de desarrollo. México debe continuar con su reforma, y el ajuste debe llegar a su fin. La experiencia de Asia-Pacífico demuestra que atacar el desarrollo por varios frentes es mejor y más efectivo que por alguno de ellos. Sin descuidar ningún frente, México debe poner un énfasis y dedicar más recursos a la educación y la tecnología, buscar nichos de especialización, y continuar con su proceso de apertura y diversificación. Esta conjunción de esfuerzos debe orientarse para garantizar que los beneficios del desarrollo se destinen principalmente a atacar frontalmente el problema de la ecología y de la pobreza extrema. De esta manera, en los hechos y para el

futuro, contaremos con un modelo de desarrollo sustentado sobre bases más firmes.

La característica sobresaliente del fin de siglo ha sido la aceleración de los cambios. Saber cambiar es saber prever; es saber anticiparse a otros cambios. Sobre una realidad que siempre sorprende y se nos escapa, el análisis, la flexibilidad, la reactividad y el pragmatismo es la mejor manera de afrontar su contundencia. Esa es justamente la lección del Pacífico. La mejor y más rápida adaptación, la flexibilidad y reactividad a condiciones cambiantes, el desarrollo estratégico que enfrenta el futuro con oportunidad, sagacidad y realismo.

A N E X O .

INDICADORES GENERALES.

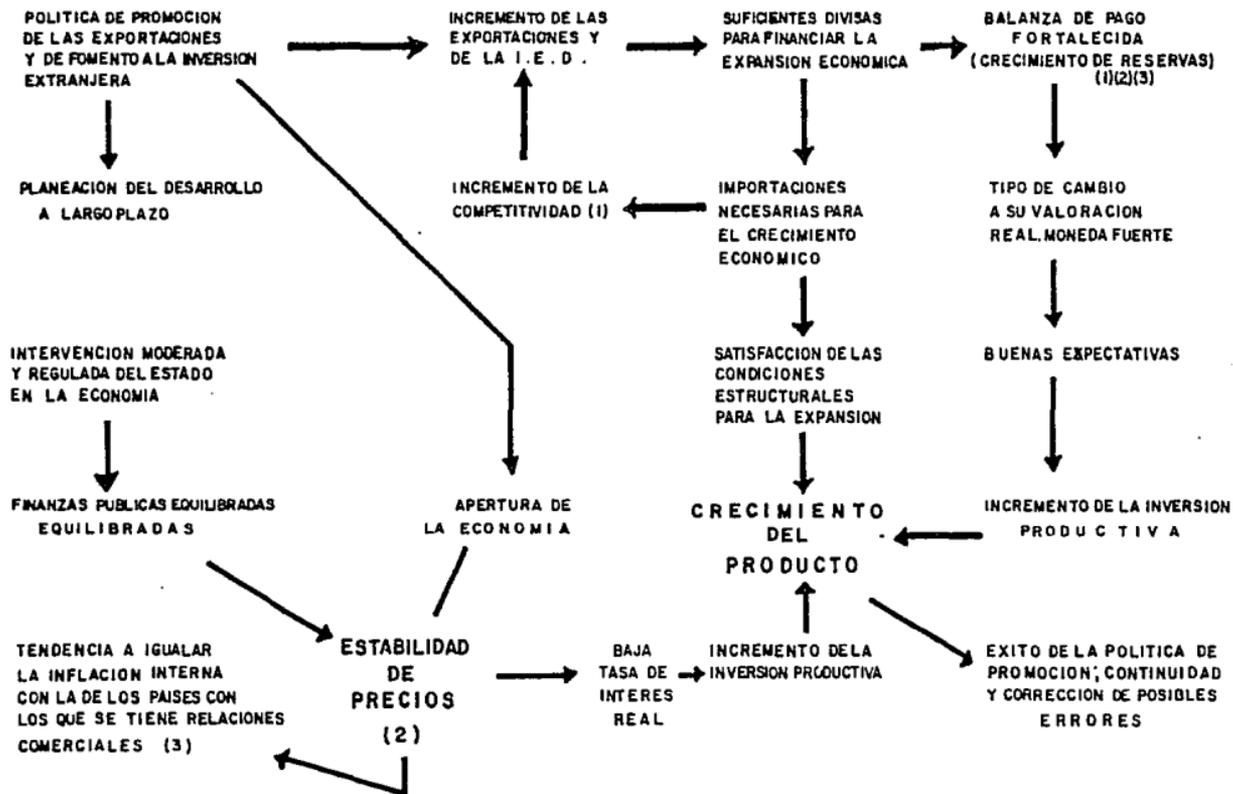
	Población	Superficie	Densidad de	PNB per Cápita		Esperanza	Analfabetismo
	(millones)	(miles de Km2)	población (pers./Km2)	(Dólares 1989)	(Tasa de Crecimiento anual 1965-89)	de vida (años) 1989	de adultos (Porcentajes)
Japón	123,1	378	326	23810	4,3	79	d
E.U.	248,8	9373	27	20910	1,6	76	d
Canadá	26,2	9976	3	19030	4	77	d
Australia	16,8	7687	2	14360	1,7	77	d
Nva. Zelan.	3,3	269	12	12070	0,8	75	d
Singapur	2,7	1	2700	10450	7	74	14
Hong Kong	5,7	1	5700	10350	6,3	78	12
Corea	42,4	99	428	4400	7	70	n.d.
Malasia	17,4	330	53	2160	4	70	27
Tailandia	55,4	513	108	1220	4,2	66	9
Filipinas	60	300	200	710	1,6	64	14
Indonesia	178,2	1905	94	500	4,4	61	26
Mexico	84,6	1958	43	2010	3	69	10
Argentina	31,9	2767	12	2160	-0,1	71	5
Brasil	147,3	8512	17	2540	3,5	66	22

d = menor a 5% según la UNESCO

FUENTE: BANCO MUNDIAL, INFORME ANUAL 1991.

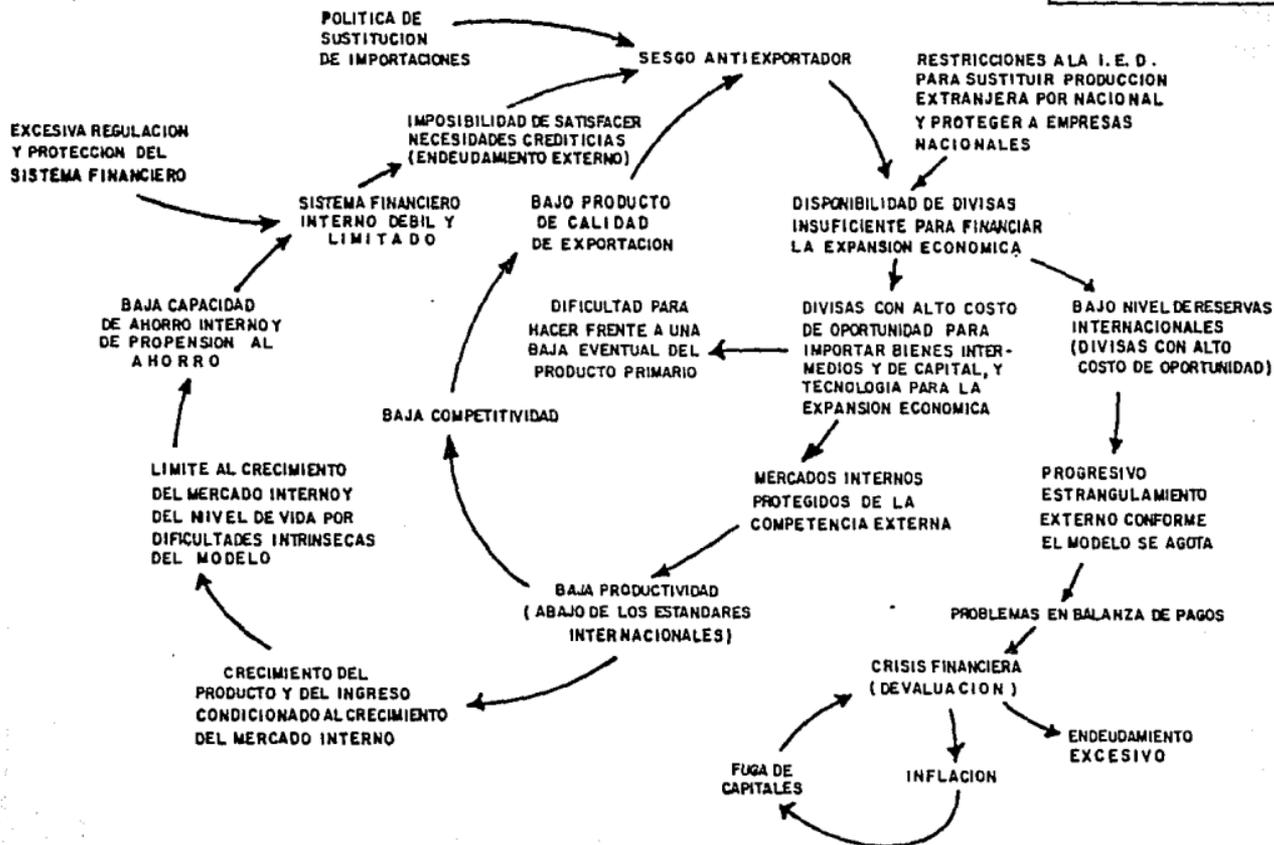
**ESTABILIDAD Y POLITICA MACROECONOMICA
BAJO UNA POLITICA DE PROMOCION DE EXPORTACIONES**

CUADRO Nº 6



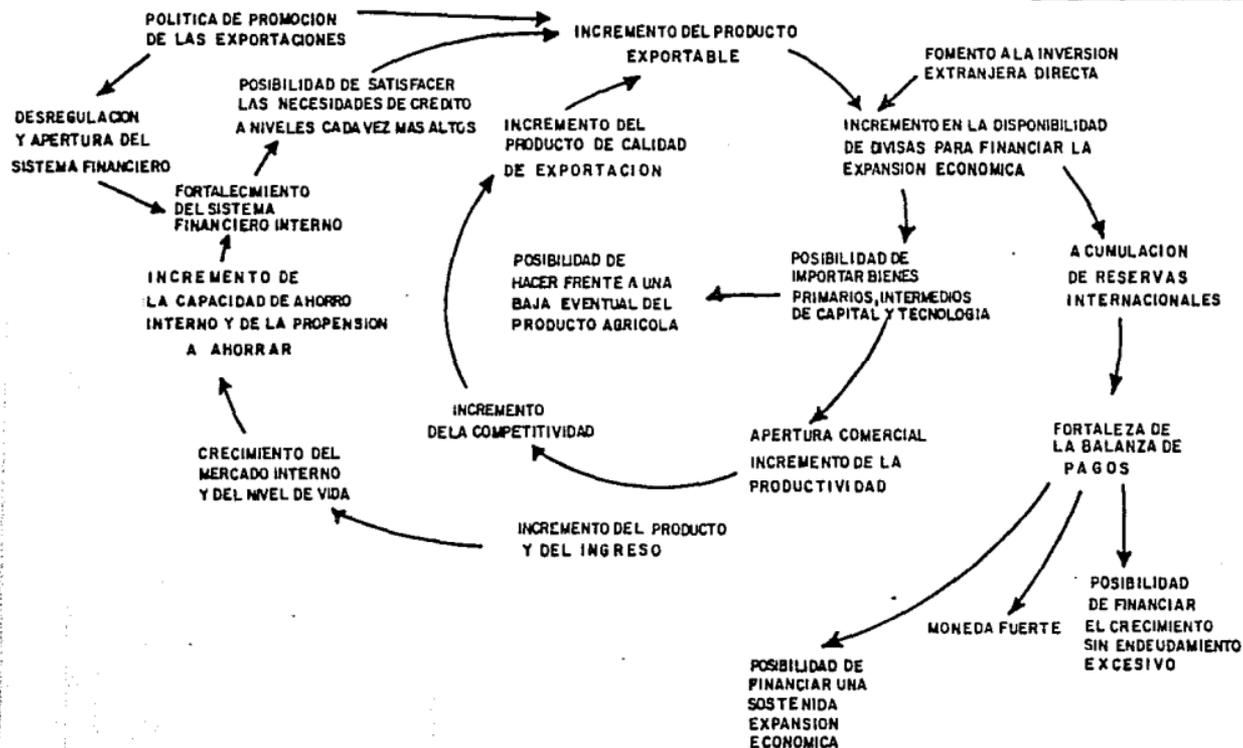
CIRCULO VICIOSO FINANCIERO DEL MODELO DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES

CUADRO Nº 7



EFICIENCIA FINANCIERA DEL MODELO DE PROMOCION DE EXPORTACIONES

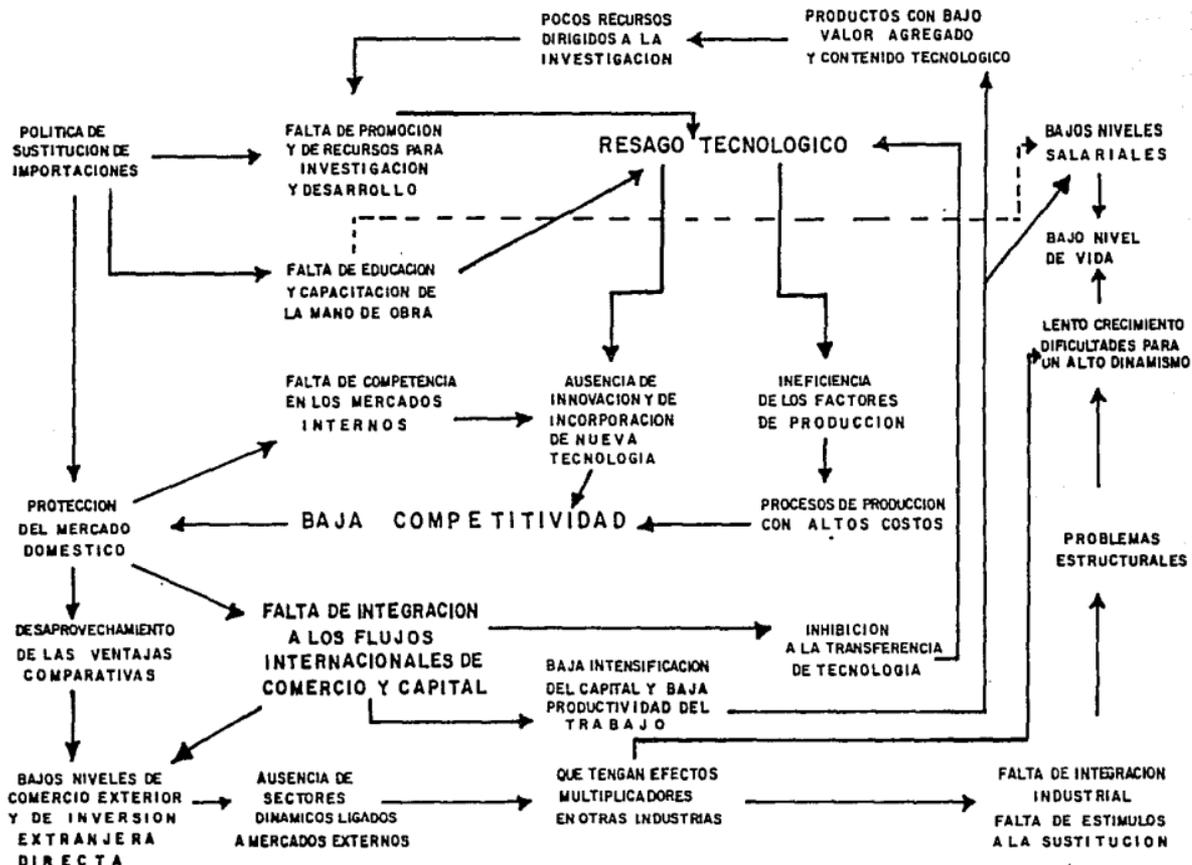
CUADRONº 8

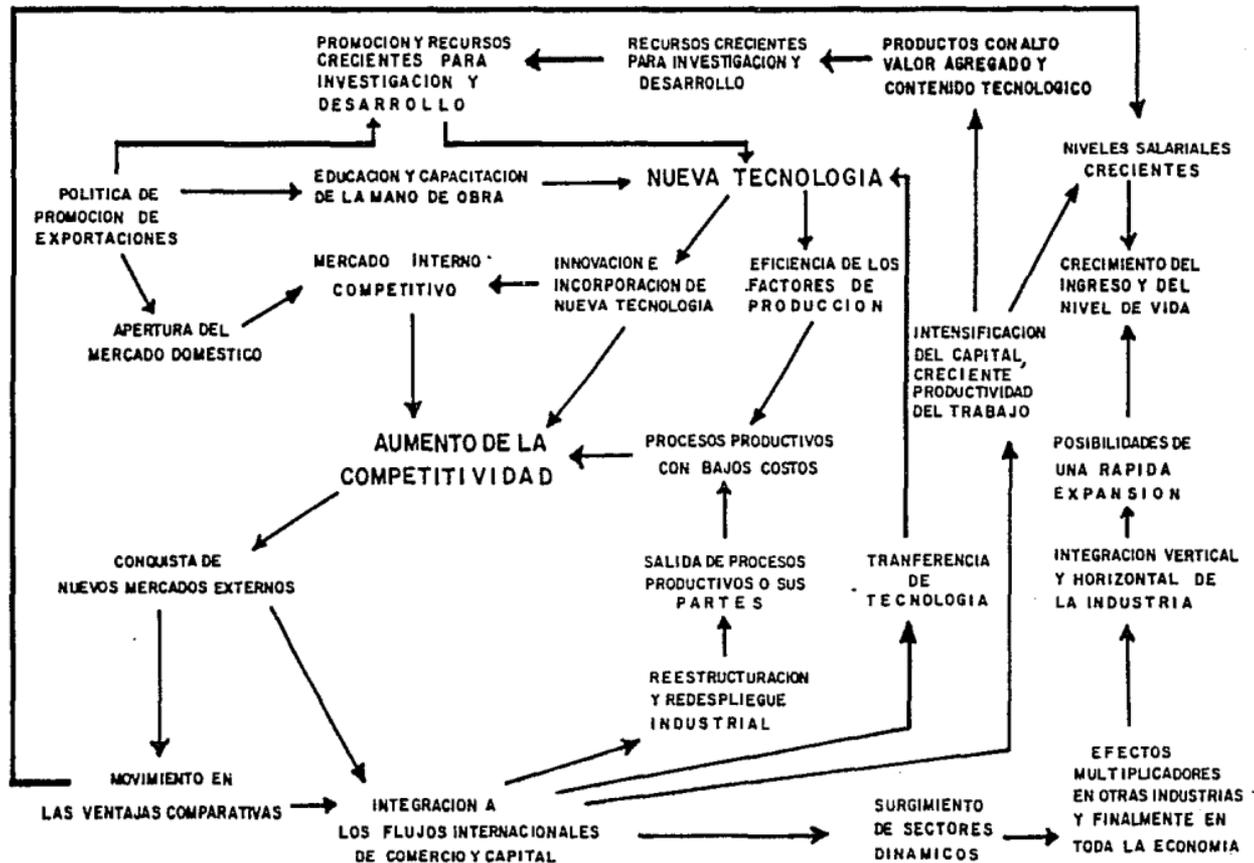


CÍRCULO VICIOSO DE LA TECNOLOGIA

BAJO UNA POLITICA DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES

CUADRO Nº 9





**GRADO DE APERTURA DE LOS PAÍSES
DE LA CUENCA DEL PACÍFICO**

(Millones de dólares)

	PIB	EXPORTACIONES	EXPORTACIONES / PIB
JAPON	2818520	275040	0,10
E.U.	5156440	346948	0,07
CANADA	488590	114066	0,23
AUSTRALIA	281940	33205	0,12
N. ZELANDIA	41360	8586	0,21
SINGAPUR	28360	44600	1,57
HONG KONG	52540	28731	0,55
COREA	211880	62283	0,29
MALASIA	37480	25053	0,67
TAILANDIA	69680	20059	0,29
FILIPINAS	44350	7747	0,17
INDONESIA	93970	21773	0,23
MEXICO	200730	22975	0,11
ARGENTINA	53070	9567	0,18
BRASIL	319150	34392	0,11

Fuente: Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial 1991.

PRDUCTO NACIONAL BRUTO DE COREA DEL SUR.

AÑOS	PNB a precios corrientes		tasa de crecimiento		Defactor del PNB
	(Miles de millones de dólares)	Per Cápita (Dólares)	(%)	Manufactura (%)	('85 = 100)
1980	60.5	1592	-3,7	-0,7	70,3
1981	66.8	1734	5,9	9,9	82,2
1982	71.3	1824	7,2	6,7	88
1983	79.5	2002	12,6	15,4	92,4
1984	87	2158	9,3	17,3	96
1985	89.7	2194	7	7,1	100
1986	102.7	2503	12,9	18,4	102,7
1987	128.9	3110	13	18,8	106,4
1988	172.8	4127	12,4	13,4	112,7
1989	211.2	4994	6,8	3,7	118,6
1990	237.9	5569	9	8,4	129,2

FUENTE: EL BANCO DE COREA.

COREA DEL SUR

ESTRUCTURA DEL P N B.

AÑOS	(%)		
	Sector Primario	Sector Secundario	Sector Terciario
1962	37	15,5	42,5
1970	27,3	21,2	51,5
1975	25,9	26,2	47,9
1980	16,2	29,7	54,1
1985	13,8	30,3	55,9
1990	9,6	29,4	61

Fuente: El Banco de Corea.

COREA DEL SUR.

BALANZA COMERCIAL.

AÑOS	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	SALDO
1980	17214	21598	-4384
1981	20671	24299	-3628
1982	20879	23474	-2595
1983	23204	24967	-1763
1984	26335	27371	-1036
1985	26442	26461	-19
1986	33913	29707	4206
1987	46244	38585	7659
1988	59648	48203	11445
1989	61409	56812	4597
1990	63124	65127	-2003

Fuente: El Banco de Corea.

COREA DEL SUR.

BALANZA COMERCIAL.

AÑOS	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	SALDO
1980	17214	21598	-4384
1981	20671	24299	-3628
1982	20879	23474	-2595
1983	23204	24967	-1763
1984	26335	27371	-1036
1985	26442	26461	-19
1986	33913	29707	4206
1987	46244	38585	7659
1988	59648	48203	11445
1989	61409	56812	4697
1990	63124	65127	-2003

Fuente: El Banco de Corea.

Cuadro n° 17

COREA DEL SUR

PARTICIPACION DEL AHORRO Y LA INVERSION
EN EL PNB

AÑOS	INVERSIÓN/PNB	AHORRO/PNB		
	(%)	(%)		
	Inversión Bruta	Bruto	Privado	Gov't
1980	Fija. 32,5	23,1	17,9	5,2
1981	28,4	22,7	17,4	5,3
1982	28,7	24,2	18,5	5,7
1983	29,7	27,6	20,7	6,9
1984	29,4	29,4	22,8	6,5
1985	28,9	29,1	22,8	6,3
1986	28,1	33,1	26,8	6,2
1987	28,9	36,2	29,4	6,8
1988	29,3	38,1	30	8,2
1989	33,5	35,3	27	8,3
1990	37,1	35,3	26,6	8,7

Fuente: El Banco de Corea .

COMERCIO ENTRE LOS PAISES DE LA CUENCA DEL PACIFICO (1990)

(Miles de millones de dólares de EUA)

PAISES	EXPORTACIONES TOTALES	EXPORTACIONES A LA CUENCA DEL PACIFICO	EXPORTACIONES A ESTADOS UNIDOS	EXPORTACIONES A JAPON	b/a	c/d
	(a)	(b)	(c)	(d)	(%)	(%)
ESTADOS UNIDOS	393,1	192,88	0	48,58	49,07	0,00
AUSTRALIA	38,91	25,96	4,27	10,02	66,72	42,61
JAPON	287,67	185,04	51,12	0	64,32	
NUEVA ZELANDA	9,42	5,86	1,24	1,49	62,21	83,22
CANADA	131,27	107,33	95,38	7,13	81,76	1337,73
HONG-KONG	82,14	38,66	19,81	4,68	47,07	423,29
COREA	60,45	43,75	19,18	12,62	72,37	151,98
SINGAPUR	52,75	35,33	11,21	4,61	66,98	243,17
TAIWAN	70,15	n.d.	n.d.	n.d.		
INDONESIA	25,67	20,24	3,36	10,92	78,85	30,77
FILIPINAS	8,17	6,3	3,1	1,62	77,11	191,36
TAILANDIA	22,8	14,26	5,18	3,96	62,54	130,81
MALASIA	29,409	21,72	4,9	4,5	73,85	108,89
MEXICO	29,981	24,59	21,92	1,61	82,02	1361,49
ARGENTINA	12,35	2,77	1,69	0,394	22,43	428,93
BRASIL	32,26	13,71	7,55	2,67	42,50	282,77

Fuente: FMI Direction of Trade Statistics.

ORIGEN Y DESTINO DEL COMERCIO DE MEXICO CON DIFERENTES ZONAS DEL MUNDO EN 1990.

(Miles de millones de dólares.)

EXPORTACIONES DE MEXICO

		(%)
A LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA	3,047	10,1
A AMERICA LATINA Y EL CARIBE	1,62	5,4
A AMERICA DEL NORTE	22,647	75,5
(E.U.)	21,922	73,1
(CAN.)	0,725	2,4
A LOS PAISES DE ASIA-PACIFICO	1,943	6,4
OTROS	0,725	2,4
TOTAL	29,982	100

IMPORTACIONES DE MEXICO PROCEDENTES DE:

		(%)
LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA	4,123	12,6
AMERICA LATINA Y EL CARIBE	1,093	3,34
AMERICA DEL NORTE	23,558	72,07
(E.U.)	23,144	70,8
(CAN.)	0,414	1,26
A LOS PAISES DE ASIA-PACIFICO	2,476	7,57
OTROS	1,437	4,39
TOTAL	32,687	100

COMERCIO TOTAL

A LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA	7,17
A AMERICA LATINA Y EL CARIBE	2,713
A AMERICA DEL NORTE	46,205
(E.U.)	45,066
(CAN.)	1,139
A LOS PAISES DE ASIA-PACIFICO	4,419
OTROS	2,162
	62,669

B I B L I O G R A F I A .

Acuerdo de Complementación Económica entre México y Chile. SECOFI Ed., 1992.

Asociación de Agentes Aduanales del Aeropuerto de la Ciudad de México. El agente aduanal ante el Tratado de Libre Comercio. México 1991.

Banco Mundial. Informe Sobre el Desarrollo Mundial 1987. Washington D.C. 1987.

Banco Mundial. Informe Sobre el Desarrollo Mundial, 1991. Washington D.C. 1991.

Banejam, María Antonieta. "Reacomodos en la Cuenca del Pacífico." Periódico El Financiero. 23 y 30 de Mayo y 6 de Junio de 1989.

Calderón Martínez, Antonio. "Cooperación económica en la Cuenca del Pacífico." Revista Mundo de la Exportación. Servicios de Consultoría S.A. Ed., Año 1, n°1 Septiembre de 1990.

Campillo Sáinz, José. "Los objetivos de la política industrial" (1974). Testimonios de El Mercado de Valores. Tomo V. Nacional Financiera Ed., 1ª edición, México, D.F. 1990.

Castañares Priego, Castañares. "La Cuenca del Pacífico: su importancia para México". Revista El Mercado de Valores. Nafin Ed. N°5. Marzo 1 de 1988.

Chintavarangsan, Rachain and E. James, William. "Prospects for the emergence of additional NIEs in Southeast Asia: the case of Thailand". Macroeconomic structural issues in the Asia-Pacific Economies. PECC East west center Ed., Honolulu Hawaii. March 1990.

De Olloqui, José Juárez. "Aspectos financieros de la relación de México con la Cuenca del Pacífico." Revista Comercio Exterior. Bancomext Ed., Vol.40, n°4, México. Abril de 1990.

De Olloqui, José Juárez. "La participación del capital extranjero en el extremo oriente y América Latina". La apertura de México al Pacífico. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos. México 1990.

Dornbusch, Rudiger y Fischer, Stanley. Macroeconomía Mac Grow Hill/Interamericana Eds. Quinta Edición. España, 1991.

Esaki, Mitsuo. "Economic Development of the ASEAN4 countries and their prospects for becoming NIC's". Macroeconomic structural issues in the Asia-Pacific Economies. PECC East west center Ed., Honolulu Hawaii. March 1990.

Fitzgerald, E.V.K. "El petróleo y el plan de desarrollo industrial de México" (1980). Testimonios de El Mercado de Valores. Tomo V. Nacional Financiera Ed., 1ª edición, México D.F. 1990.

Fondo Monetario Internacional. Estadísticas Financieras Internacionales. Washington D.C. Enero 1992.

García Reynoso, Plácido. "La política mexicana de fomento industrial" (1968). Testimonios de El Mercado de Valores. Tomo V. Nacional Financiera Ed., 1ª edición, México, D.F. 1990.

García Rizo, Javier y Pérez, Juan Carlos. "La cuenca del Pacífico: un polo de desarrollo mundial". Boletín de Economía Internacional. Banco de México Ed., Enero-Marzo 1987.

Giacomán, Ernesto Marcos. "Las exportaciones como factor de arrastre del desarrollo industrial." Revista Comercio Exterior. Bancomext Ed. Vol.38. nº4 México Abril de 1988.

González Sánchez, Enrique. "La estrategia de desarrollo orientada al exterior aplicada por los países asiáticos". Boletín de Economía Internacional. Banco de México Ed., México, Abril-Junio 1987.

Gordon, Bernard. "What kind of structural change for the United States: a controversial issue". Macroeconomic structural issues in the Asia-Pacific Economies. PECC East west center Ed., Honolulu Hawaii. March 1990.

Instituto para la Planeación del Desarrollo, S.C. "La tercera revolución científica y tecnológica de la humanidad". Mayo 1991.

Internatinal Monetary Fund. Direction of Trade Statistics 1991. Washington D.C. Abril 1991.

Jiménez Fraixanet, Ma. Teresa y Peña, Margarita. "Las relaciones comerciales y financieras entre México y las economías de la Cuenca del Pacífico." Boletín de Economía Internacional. Banco de México Ed. Octubre-Diciembre de 1988.

Jiménez Hernández, Dolores. "Cuenca del Pacifico: cooperación, conciliación y confrontación". Cuadernos del

Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, nº29. Abril de 1988.

Jiménez Hernández, Dolores. "Estado Unidos de América y Japón ante el ingreso de México a la Cuenca del Pacífico". La apertura de México al Pacífico. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos. México 1990.

Kaplan, Marcos. "La cuenca del Pacífico y la reestructuración del poder mundial". en La inserción de México en la Cuenca del Pacífico. Vol.1 UNAM Ed. 1990.

Korea Trade Promotion Corporation. How to Trade with Korea. A guide to trade and investment 1991/92. 5th edition. Dic. 1991.

La apertura de México al Pacífico. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos. México 1990

Luiselli, Cassio. "Ponencia presentada en el foro nacional de consulta sobre las relaciones comerciales de México con el mundo". Senado de la República 1990.

Mansfield, Mike. "The century of the Pacific". Revista Speaking of Japan. Japan Institute for Social and Economic Affairs Ed., Vol.9, nº99 March 1989.

Martin, Mónica. "Lógica, la incursión de México en la Cuenca del Pacífico", periódico Excelsior, 4 de Mayo 1992.

Memoirs of the Pacific Basin Economic Council, 24th. International General Meeting. Banamex Ed., 1991.

Millán B, Julio A. "Ponencia presentada en el foro nacional de consulta sobre las relaciones comerciales de México con el mundo". Senado de la República 1990.

Nava, Seiji and James E., William. et. al. "An introduction to structural issues in the Asia-Pacific region". Macroeconomic structural issues in the Asia-Pacific Economies. PECC East west center Ed., Honolulu Hawaii. March 1990.

Olavarrieta, Concepción. "¿Hacia dónde va al Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (PBE)?". Revista Mundo de la Exportación. Servicios de Consultoría S.A. Ed. Año1, nº1. Septiembre de 1990.

Ruiz Durán, Clemente. "Desarrollo y Globalización. En buca de un nuevo paradigma.", ponencia presentada al IV congreso de estudiantes de economía. Octubre 1991.

Ruiz Durán, Clemente. "México en la era del Pacífico". Revista Investigación Económica. Abril-Junio 1990.

SECOFI. México en el comercio internacional. Abril de 1990.

Senado de la República. El comercio de México con el mundo: ¿hacia dónde se dirige? Foro Nacional de Consulta 1990.

Susumu, Yoshida. "A critical juncture" Revista Speaking of Japan. Japan Institute for Social and Economic Affairs Ed., Vol.9, n°99 March 1989.

Toro Hernández, Miguel Angel. "Ponencia presentada en el foro nacional de consulta sobre las relaciones comerciales de México con el mundo". Senado de la República 1990.

Transforma el sudeste asiático su estructura productiva.(AP-DJ). Periódico Excelsior. Sección Financiera. Martes 15 de Octubre de 1991.

Villarreal, René. "La política industrial en el desarrollo económico de México" (1987). Testimonios de El Mercado de Valores. Tomo V. Nacional Financiera Ed., 1ª edición, México D.F. 1990.

Yasuba, Yasukichi and Royama, Shoichi. "The role of Japan in development assistance and financial flows to the Asia-Pacific region". Macroeconomic structural issues in the Asia-Pacific Economies. PECC East west center Ed., Honolulu Hawaii. March 1990.