



- ◆ Trabajo realizado por el equipo de la Biblioteca Digital de la Fundación Universitaria San Pablo-CEU
- ◆ Me comprometo a utilizar esta copia privada sin finalidad lucrativa, para fines de investigación y docencia, de acuerdo con el art. 37 del T.R.L.P.I. (Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual del 12 abril 1996)

EL NUEVO MODELO ECONÓMICO DE AMÉRICA LATINA

Rafael Pampillón Olmedo

Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad San Pablo

Director de Investigación del Instituto de Empresa

Durante cinco décadas (1940-90), la política económica de casi todos los países de América Latina estuvo dominada por el modelo de sustitución de importaciones. Este modelo se basaba en la protección del exterior de las manufacturas nacionales a través de aranceles, contingentes, control de cambios y subsidios del Estado. El modelo de Estado autárquico y dominante fracasó de forma evidente. Durante el cuarto de siglo que va desde 1965 hasta 1990 el crecimiento del PIB per cápita de América Latina y el Caribe no consiguió superar un modestísimo 1 ó 2 por 100 anual. Por el contrario, en este mismo período, las economías emergentes del Pacífico, que estaban siguiendo un modelo totalmente distinto, consiguieron un crecimiento per cápita del 5 ó 6 por 100 anual.

Hacia finales de los años ochenta, los políticos de América Latina empezaron a darse cuenta de que la única forma de salir del estancamiento era mediante la aplicación de reformas estructurales profundas que permitiesen la apertura de sus economías al exterior. Muchos líderes políticos, que históricamente habían venido defendiendo un sector público de gran envergadura, empezaron a apoyar las reformas radicales que incluían estabilidad macroeconómica, apertura al comercio exterior e importantes programas de privatización. Se trata de una reorientación de la política económica, consistente en establecer un sistema de libre mercado. El mejor comportamiento de la economía en América Latina en el período 1990-95, proviene de la reducción de los déficits públicos, las rebajas arancelarias, el control de la cantidad de

dinero, la mejora en la financiación exterior, la eficiencia productiva y la conquista de mercados externos.

Como fruto de estos cambios, desde 1990 ha mejorado considerablemente el clima económico de la región. Se han conseguido elevadas tasas de crecimiento económico, mejora en el empleo, mayor equilibrio en las cuentas exteriores y precios más estables. Países como México, Chile, El Salvador, Bolivia y Argentina tuvieron en 1994 tasas de inflación de un dígito, cuando ésta alcanzaba en algunos de ellos los tres dígitos a finales de los años ochenta.

¿Cuáles fueron las causas profundas de este cambio de pensamiento colectivo? 1) los brillantes resultados de las economías de Asia oriental. 2) el ritmo de crecimiento de la economía chilena. 3) el cuestionamiento de la teoría keynesiana y la aparición de un grupo de economistas neoliberales más jóvenes a quienes se pidió que participaran en la gestión y aplicación del proceso de reforma. Es así como estos países emprendieron un conjunto de reformas económicas orientadas a transformar sus sistemas productivos, abrir sus economías y estabilizar sus precios.

Cuadro I
CRECIMIENTO DEL PRODUCTO (media anual)

	1950-80	1980-90	1990-93	1994
Argentina	3,2	-1,1	7,7	5,5
Bolivia	3,4	-0,1	3,8	4,2
Brasil	6,9	1,5	1,5	5,3
Chile	3,4	2,8	6,9	4,0
México	6,4	1,6	2,3	3,1
Perú	4,5	-0,3	0,8	13,8
Venezuela	5,9	1	5,2	-4,3
<i>Media</i>	4,8	1,1	4,0	4,5

FUENTE: *Elaboración propia a partir de datos de CEDEAL y de la CEPAL.*

2. La estabilidad macroeconómica

Es sabido que la estabilidad macroeconómica (baja inflación, estabilidad de los tipos de cambio, y equilibrios fiscales y de balanza de pagos), incentiva poderosamente las exportaciones, la formación de capital y la creación de empresas. De hecho, la inversión tanto en bienes de capital como en tecnología aumentan con la estabilidad macroeconómica. Por el contrario, la inflación y los desequilibrios insostenibles de la balanza de pagos y del sector público avivan las expectativas de cambios de política, por lo que retrasan las decisiones de inversión privada. En estos casos, el primer objetivo que tiene que alcanzar un gobierno es conseguir la reducción de la inflación, como condición previa para que las políticas de liberalización de los mercados puedan proporcionar los signos adecuados que incentiven al sector privado a que emprenda nuevas inversiones y tome decisiones de producción.

Cuadro 2
TASA DE INFLACIÓN (media anual)

	1950-79	1980-89	1990-93	1994
Argentina	78	758,5	140,8	3,9
Bolivia	11	1362,8	13	8,9
Brasil	38	403,4	1197,9	1294
Chile	99	21,7	17,6	8,9
México	9	47,6	17,1	7,1
Perú	18	564,8	350,1	15
Venezuela	4	21,1	35,8	71

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de CEDEAL y de la CEPAL

El nuevo modelo de desarrollo a largo plazo de América Latina se basa en el libre mercado. En tal sentido, se han realizado esfuerzos destinados a crear un sector público redimensionado y fortalecido, con mejores sistemas impositivos (gracias a reformas que amplían las bases tributarias), una mayor disciplina fiscal y mayor eficiencia administrativa. Se han establecido también regímenes de comercio internacional más abiertos y una tendencia a la integración internacional y a la crea-

ción de grandes áreas económicas que han favorecido la estabilidad. Junto a ello, se produjo un desarrollo importante de la financiación del sistema productivo: 1º) por la transformación del sistema bancario que permitió una expansión de la financiación y un mejor acceso al crédito y 2º) a través de los fondos de pensiones privados que incentivaron el ahorro y contribuyeron a la financiación de las empresas a través de los mercados de capitales.

3. Las privatizaciones

Junto con la estabilidad macroeconómica, el modelo que se está aplicando en América Latina comparte con las estrategias económicas de otras partes del mundo un enfoque más escéptico hacia el papel del Estado como empresario. La mayoría de los países de la región han realizado un mayor esfuerzo para reducir el papel del Estado como productor, mediante la privatización de empresas. Así, entre 1990 y 1994, Perú privatizó empresas públicas por valor de casi 6,000 millones de dólares, México por 23,000 millones y Argentina 20,000 millones. Colombia ha comenzado más tarde y con menos pretensiones su proceso privatizador, hasta 1994 había privatizado por valor de más de 2,000 millones de dólares y en el período 1995-1998 espera privatizar por valor de 3,200 millones de dólares. En Brasil se aprobó, en 1995, una ley que va a permitir privatizar los sectores de telecomunicaciones, energía eléctrica y petróleo con el fin de liquidar los monopolios estatales.

Las privatizaciones de las empresas públicas están siendo un buen camino no solo para reducir los déficits públicos sino también para mejorar la eficiencia productiva. Esta mejora se está produciendo mediante cambios importantes en las estructuras de la producción, es decir, en el sector empresarial, mejorando la competitividad de las empresas al reducirse las posiciones monopolísticas y de privilegio derivadas de subsidios, tipos de cambio preferenciales, protección arancelaria, etc. Además, se está produciendo y se va a producir todavía más en el futuro, un ajuste en las plantillas mejorando así los costes y la eficiencia empresarial.

Las empresas latinoamericanas están abandonando, poco a poco, la cultura «proteccionista» y participan cada vez más en el sistema de

libre mercado. Es preciso considerar que las perspectivas de un crecimiento económico alto dependen de la incorporación de un número creciente de empresas productivas a la economía internacional y también de la privatización de muchas empresas públicas que hasta ahora estaban operado al margen de la libre competencia.

4. La regionalización

A todo ello hay que unir un proceso constante de uniones económicas entre países que ha venido denominándose regionalización. En 1994 se puso en funcionamiento el Tratado de Libre Comercio (TLC, en inglés NAFTA) cuyos miembros son Canadá, Estados Unidos y México. En 1993, representaban 380 millones de habitantes y un Producto Interno Bruto de 6766 mil millones de dólares. Parece probable que Chile se incorpore al TLC en 1996; entonces se alcanzarán los 394 millones de habitantes y un PIB de 6806 mil millones de dólares. En 1993 se creó el mercado común del Cono Sur, MERCOSUR, del que forman parte Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay que representaban a finales de 1993, 211 millones de habitantes y un PIB de 642 mil millones de dólares. Los miembros han reducido en un 47% sus tarifas aduaneras, aunque Brasil está retrasando su aplicación.

El Pacto Andino formado por Colombia, Ecuador, Bolivia y Venezuela (parece que Perú se incorporará en enero de 1996) representaba en 1993, 98 millones de habitantes y un PIB de 142 mil millones de dólares. En 1994, el comercio intraregional creció un 20%, llegando a los 3.500 millones de dólares, lo que supera el total de las ventas realizadas por el Grupo al resto del mundo. El Mercado Común Centro Americano (MCCA) formado por Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, tiene 29 millones de habitantes y un PIB de 26 mil millones de dólares. En 1993 puso en marcha una unión aduanera con aranceles exteriores comunes. Por último el CARICOM: la Comunidad del Caribe formado por Trinidad y Tobago, Jamaica, Barbados, Bahamas, Granada, República Dominicana, Saint-Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Antigua y Barbuda, Montserrat, Belice y Guyana que representan 7 millones de habitantes y un PIB de 13 mil millones de dólares. En 1995, los miembros del CARICOM, del MCCA, del G3 (Colombia, México y Venezuela), así

como la República Dominicana, Haití, el Surinam y Cuba constituyeron la Asociación de los Estados Caribeños.

5. La política económica exterior

En el campo de la política económica exterior los instrumentos más utilizados son la reducción de las barreras arancelarias, la eliminación de subsidios a la exportación, la reforma estructural de la administración portuaria y aduanera, la creación de condiciones propicias para la entrada de recursos financieros del exterior y la liberalización de las inversiones directas extranjeras. De ahí que en las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT, los países de América Latina mantuvieron una activa militancia en favor de la liberalización del comercio multilateral.

Cuadro 3
ARANCEL PROMEDIO EN AMÉRICA LATINA
Y CARIBE (Porcentajes)

País	Inicios 1970	1992
Argentina	95	15
Brasil	80	21
Colombia	90	12
Chile	94	10
México	39	12

Fuente: CEPAL (1994)

En el cuadro 3 se puede observar como los aranceles promedio de importación de todos los países de América Latina se redujeron, de valores cercanos al 90 por 100 a inicios de los años setenta a valores que varían entre el 10 y el 20 por 100 en la actualidad.

6. La reducción de la deuda: los swaps de deuda por capital

Al examinar las causas del cambio favorable en el comportamiento de la economía regional hay que considerar también la puesta en práctica del Plan Brady, que produjo una caída significativa en el servicio de la deuda favorecida por el descenso en los tipos de interés a nivel internacional, lo que restableció la confianza en las perspectivas económicas de la región y alimentó una creciente entrada de capitales extranjeros.

Los swaps de deuda por capital se han utilizado en América Latina para reducir la deuda contraída con los bancos comerciales extranjeros. La clave de estas operaciones es el bajo precio de la mayor parte de la deuda en los mercados secundarios, donde se compra y vende la deuda bancaria pendiente. Puesto que las difíciles circunstancias económicas de muchos de los países endeudados reducen la probabilidad de que sean capaces de devolver la deuda en los plazos estipulados, el valor de su deuda en el mercado secundario disminuye en la proporción correspondiente. El descuento refleja el riesgo asociado a la tenencia de este activo. Pero cuanto más bajo sea el valor de venta de la deuda pendiente, más barato será para el inversor su conversión en capital. Por ejemplo, en las privatizaciones realizadas en Argentina el 55% se realizó con swaps de deuda por capital y la deuda se compró al 41% de su valor nominal.

CUADRO 4
SWAPS DE DEUDA POR CAPITAL, 1985-91 (en millones de dólares)

País	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Argentina	467	-	-	1.354	514	5.796	12
Brasil	530	206	300	5.115	4.724	483	90
Chile	332	981	1.950	2.762	2.778	1.103	828
México	-	363	1.786	2.919	2.546	652	1.868

Una de las preocupaciones que plantean los swaps de deuda por capital es su potencial impacto inflacionario. Los swaps de deuda por capital generalmente suponen intercambiar deuda denominada en dólares por moneda local. Por tanto, si la deuda debe ser intercambiada por acciones de empresas privadas, el gobierno debe emitir moneda local con la que los inversores puedan adquirir tales acciones. Esta se añade a la cantidad de dinero en circulación y presiona al alza la inflación.

Sin embargo, este obstáculo puede evitarse cuando la deuda se intercambia por acciones de empresas estatales que van a ser privatizadas. El gobierno no necesita efectuar el paso intermedio de proporcionar moneda local; por el contrario, las acciones de empresas estatales pueden ser directamente intercambiadas por deuda. Argentina ha utilizado los swaps de deuda por capital para privatizar su compañía telefónica, las líneas aéreas y otras empresas públicas. Los swaps de deuda por capital para facilitar la privatización forman parte de la Iniciativa Brady de reducción de la deuda. México ha utilizado estos swaps para reducir su deuda externa en 4.000 millones de dólares y tiene previsto reducciones de deuda adicionales a través de la privatización de empresas estatales.

Los participantes más activos en las operaciones de swaps de deuda por capital han sido los inversores privados, pero otros tipos de swaps de deuda, entre otros los swaps de deuda por protección de los recursos naturales, deuda por educación y deuda por salud, han atraído a otros partícipes. La Universidad de Harvard ha realizado acuerdos de reducción de deuda por educación con algunos gobiernos de América Latina como, por ejemplo, México. Las ganancias en moneda local de estas conversiones financiarán investigación local e intercambio de estudiantes. Conservation International, un grupo americano privado, fue el primero en desarrollar un swap de deuda por protección de recursos naturales con Bolivia en 1987. Compró 650.000 dólares de deuda que Bolivia debía a un banco americano, con descuento, y está utilizando la moneda local conseguida para proteger la reserva de la biosfera de Beni.

Como consecuencia del mayor saneamiento financiero, las transferencias netas al exterior de la región fueron negativas entre 1991 y

1994 por primera vez desde la crisis de la deuda. Así pues, si por un lado América Latina envió al exterior 22.000 millones de dólares en el período 1986-1990, en 1991-1994 en cambio, recibió casi 100.000 millones netos. A pesar de los efectos «tequila» y «tango» que enturbiaron los mercados financieros de América Latina en 1995, las bolsas de la región se habían recuperado un 60% desde su punto más bajo en marzo de 1995. El peso mexicano se había recuperado con respecto al dólar y durante 1995 se esperaba una entrada neta de capitales en la región de 35,00 millones de dólares. La previsión de crecimiento era del 3% para 1995.

7. Cambios necesarios en las estructuras productivas.

Aunque hay signos de que la reforma macroeconómica en América Latina se encuentra en marcha, sin embargo, la evolución del comercio internacional refleja, todavía, la debilidad de la competitividad de estas economías, particularmente en **las industrias de bienes de capital y en los sectores intensivos en tecnología**, que suelen constituir la mayor fuente de progreso de los países. En ambos sectores, los países del sudeste asiático mejoran sustancialmente los resultados de los países latinoamericanos.

Un análisis comparativo de los indicadores de ciencia y tecnología de los países de la OCDE, los países emergentes del sudeste asiático y los de América Latina dan como resultado la fragilidad relativa de la estructura industrial de América Latina. Tal como se puede ver en el Cuadro 5, estos indicadores para finales de la década de los ochenta señalan que: 1) los gastos en investigación y desarrollo (I+D) por habitante, los gastos en I+D como proporción del PIB y los gastos en I+D por ingeniero y científico ocupado; y 2) la proporción de ingenieros y científicos sobre la población activa y los graduados universitarios en relación a la población, son en América Latina muy inferiores a los otros dos grupos de países. En particular, en comparación a los países de la OCDE representan valores muy pequeños. Asimismo, la participación empresarial en los gastos de I+D en la región es mucho menor, en contraposición con la preponderante importancia de los gastos del sector público.

CUADRO 5
ALGUNOS INDICADORES DE CIENCIA Y TECNOLOGIA
PARA GRUPOS DE PAISES SELECCIONADOS (Diversos años entre 1988 y 1990)

Indicador	América Latina	OCDE ¹	NPI del Este de Asia ²
Gastos en I+D/hab. (\$)	10	448	23
Gastos en I+D/PIB (%)	0,5	2,5	1,4
Gastos en I+D/ Ingenieros y científicos (\$)	34.858	141861	50.160
Ingenieros y científicos por 100.000 personas de PA	99	650	115
Graduados universitarios por 10.000 habitantes	156	592	478
Gastos en I+D por origen(%)			
1. Sector público	78,8	43,1	35,6
2. Sector empresarial	10,5	52,5	61,4
3. Fondos del exterior	3,4	0,4	2,9
4. Otros	7,3	4,0	0,1

¹ Excluye España, Grecia, Portugal, Turquía y Yugoslavia.

² Incluye Hong Kong, Corea, Singapur, Filipinas y Tailandia.

FUENTE: Base de datos de División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, "Industrialización y Desarrollo Tecnológico". Informe número 12, Santiago de Chile, 1992.

8. Conclusiones.

La experiencia latinoamericana ha mostrado el daño que la inflación ha causado al crecimiento económico, además de los costes de la fuga de capitales a gran escala. Los positivos esfuerzos macroeconómicos de ajuste han implicado una actividad eficaz en varios frentes: el restablecimiento del equilibrio fiscal, mediante la atención prestada a los ingresos y a los gastos públicos; el establecimiento de una disciplina en el crecimiento de la cantidad de dinero, y el mantenimiento de tipos de cambio realistas. Retroceder en el camino iniciado implicaría volver a los niveles de estancamiento e inflación del pasado y en la estancación no hay solución posible a los problemas sociales.

La especialización dirigida al mercado mundial, para tener éxito, debe apoyarse primero en la estructura existente de producción y

exportación. Después aumentar la exportación e invertir en lo posible las divisas recaudadas para importar bienes de capital para incrementar la participación de los bienes industriales en la exportación total. Durante un tiempo los países de América Latina exportarán principalmente bienes primarios del sector petrolero y agrario, así como bienes intensivos en materias primas de la primera fase de transformación (de la industria petroquímica, siderúrgica y alimentaria), y componentes para vehículos motorizados.

El desafío se dirige en especial a las empresas. En las economías nacionales relativamente abiertas, las empresas se ven obligadas a elevar su productividad y su competitividad; en efecto, no pocas empresas empiezan a introducir nuevas formas de organización y de producción, importando al mismo tiempo maquinaria y tecnología desde los países industrializados. A ello hay que unir la orientación del sistema financiero a los requerimientos del sector productivo; implementar a largo plazo una política de bajos tipos de interés, especialmente en favor de las PYMES; trazar una estrategia en lo posible combinada de lucha contra la pobreza y formación de capital humano; desarrollar una política de I+D en pro de la economía, y crear finalmente «industrias estratégicas».

BIBLIOGRAFÍA

- AGOSTIN, MANUEL Y EFRENCH-DAVIS, RICARDO. «Liberalización comercial y desarrollo». Información Comercial Española. Agosto-Septiembre 1994.
- ARAHUFTES, A; ARGÜELLES, J; DÍAZ DE LA GUARDIA, C: «La economía latinoamericana en 1994». Situación Latinoamericana, nº. 23, primer trimestre de 1995.
- ASPE, PEDRO: «La experiencia mexicana de privatización» en Las privatizaciones en España. Circulo de Empresarios. Boletín 59. 1994.
- BALASSA, BELLA: Change and Challenge in the World Economy. Mac Millan Press, Londres, 1982.
- BALASSA, BELLA: Development Strategies in Semi-Industrial Economies. Johns Hopkins University Press. Baltimore, 1982.
- BHAGWATI, J.: «Export-Promoting Trade Estrategy Issues and Evidence». Research Observer, enero, 1988.

- BURKI, S.J.: «La revolución inacabada. El cambio económico en América Latina: Logros y retos» en El Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la economía española. Coordinado por Manuel Varela Parache. Edit. Pirámide. Madrid, 1994.
- CEDEAL: «Situación Latinoamericana» N°. 23, primer trimestre de 1995.
- CORTIÑAS FERNANDO: ¿Un nuevo milagro económico?. IDEAS, n° 46. Junio 1994
- DI TELLA, DORNBUSCH Y FISHER: «Inflación Stabilization». The MIT Press, 1988.
- ESSER, KLAUS. «Exigencias Económicas y Desafío a la Política Económica en América Latina en los Años Noventa». Síntesis n°. 19, 1993.
- FERRER, ALDO: «Argentina: Inserción Internacional, Estabilidad y Crecimiento». Síntesis n°. 19, 1993.
- GREENAWAY, D.: «Protection in Less Developed Countries», en Economic Development and International Trade. Mac Millan. Londres, 1988.
- IGLESIAS, ENRIQUE V. «Cambios fundamentales en las estrategias de política económica». Información Comercial Española. Agosto-Septiembre 1994.
- MELLER, PATRICIO: «Ajuste y Reformas Económicas en América Latina: Problemas y Experiencias Recientes». Pensamiento Iberoamericano, número 22-23. Tomo II, 1993.
- MELLER, PATRICIO: «Políticas de estabilización antiinflacionistas». Información Comercial Española. Agosto-Septiembre 1994.
- PAMPILLÓN, RAFAEL: «Economía Mundial. Temas y casos prácticos». Edit. Universitas. Madrid. 1995.
- PAMPILLÓN, RAFAEL: «Análisis Económico de Países». Edit. McGraw-Hill. Madrid. 1993.
- PAMPILLÓN, RAFAEL: «El control de la inflación en Iberoamérica». Revista del Instituto de Estudios Económicos. n° 1 de 1995.
- PARKIN, VIANT: «Chronic Inflation in an Industrialized Economy: The Brazilian Experience». Cambridge University Press, 1991.