



- ◆ 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)

# TENDENCIAS RECIENTES EN EL CRECIMIENTO DE AMÉRICA LATINA

*Rafael Pampillón Olmedo*

*Universidad San Pablo, Instituto de Empresa, Madrid (España)*

## INTRODUCCIÓN

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.

Sin embargo, desde finales de los años ochenta los gobiernos latinoamericanos han puesto en marcha una serie de reformas estructurales que han permitido la apertura de sus economías a la competencia internacional. Estas reformas, que incluyen estabilidad macroeconómica, apertura al comercio exterior, importantes programas de privatización, rebajas aran-

celarias, control de la cantidad de dinero, mejora en la financiación exterior, mayor eficiencia productiva y conquista de mercados externos, han mejorado sensiblemente el clima económico de la región. Como fruto de estos cambios se han conseguido elevadas tasas de crecimiento económico (cuadro 1), mejora en el empleo, mayor equilibrio en las cuentas exteriores y precios más estables (cuadro 2).

**Cuadro 1. CRECIMIENTO DEL PRODUCTO (media anual)**

	1991-94	1994	1995	1996	1997*
Argentina	7,8	8,5	4,6	4,5	8,4
Brasil	2,6	6	4,2	3,1	3,0
Chile	7,2	5,7	10,6	7,4	7,1
Colombia	4,2	6,2	6,3	3	3,3
México	2,9	4,5	5,9	5,4	7,3
Perú	5,2	13,9	8,0	2,1	7,2
Venezuela	3,3	-2,5	3,7	-0,4	5,8
América Latina	3,8	5,7	0,8	3,7	5,4

Fuente: Banco Mundial y CEPAL. \* Previsión

**Cuadro 2. TASA DE INFLACION (media anual)**

	1993	1994	1995	1996	1997
Argentina	10,6	4,2	3,4	0,2	0,5
Brasil	2,148,5	2,668,6	84,4	18,2	7,5
Chile	12,1	12,0	7,9	7,3	6,3
Colombia	22,6	23,8	21,0	20,2	17,7
Ecuador	45,0	27,4	22,9	24,4	30,7
México	9,7	6,9	35,0	34,4	20,6
Perú	48,6	23,7	11,1	11,5	8,6
Venezuela	38,1	60,8	59,9	99,9	50,0
Latino América	804,9	998,0	46,6	22,4	12,4

Fuente: IDB, Basic Socio-Economic Data, Washington DC, Sept.

En el cuadro 1 se observa como la mayoría de los países afectados por la crisis del peso mexicano en 1995 mostraban en 1996 y 1997 señales alentadoras de recuperación. La política económica aplicada en América Latina ha demostrado la irreversibilidad de las políticas orientadas hacia el mercado y hacia la estabilidad macroeconómica y ha fortalecido aún más la confianza de los inversores. Las lecciones aprendidas de las economías del Sudeste Asiático, ahora en crisis, y la experiencia chilena subrayan la importancia que tienen la estabilidad macroeconómica y el ahorro del sector público como condiciones necesarias para un crecimiento sostenido. La economía chilena, que ha recibido elogios del FMI y del Banco Mundial, ha servido de modelo para otras experiencias dentro y fuera de la región, al haber mantenido un crecimiento superior al siete por ciento durante siete años, con superávit fiscal y moderados déficit externos.

¿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, y 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.

## 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.

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 amplian 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 creación de grandes áreas económicas que han favorecido la estabilidad. Junto a ello, se produjo un desarrollo importante de la financiación del siste-

ma 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.

### 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. *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.

### 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 1997, representaban 380 millones de habitantes y un Producto Interno Bruto de 7000 mil millones de dólares.

En 1993 se creó el mercado común del Cono Sur, *MERCOSUR*, del que forman parte Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay (parece que Chile y Bolivia se incorporarán pronto) que representaban a finales de 1997, 211 millones de habitantes y un PIB de 650 mil millones de dólares. Los miembros han reducido en un 50% sus tarifas aduaneras, aunque Brasil está retrasando su aplicación.

*El Pacto Andino* formado por Colombia, Ecuador, Bolivia y Venezuela (parece que Perú se incorporará pronto) representaba en 1997, 100 millones de habitantes y un PIB de 150 mil millones de dólares. En 1997, el comercio intraregional llegó a los

3.800 millones de dólares, lo que supera el total de las ventas realizadas por el Grupo al resto del mundo.

*El Mercado Común Centroamericano (MCCA)* formado por Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, tiene 29 millones de habitantes y un PIB de 30 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*.

#### 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.

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.

**Cuadro 3. ARANCEL PROMEDIO EN AMÉRICA LATINA Y CARIBE**

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

Fuente: CEPAL (1994). Datos en porcentaje.

#### 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.

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 participantes. La Universidad de Harvard ha realizado acuerdos de reducción de deuda por educación con algunos gobiernos de América Latina.

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.

#### CAMBIOS NECESARIOS EN LAS ESTRUCTURAS PRODUCTIVAS.

Aunque hay signos de que la reforma microeconómica 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.

**Cuadro 4. ALGUNOS INDICADORES DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA PARA GRUPOS DE PAÍSES SELECCIONADOS (Diversos años entre 1988 y 1990)**

Indicador	América Latina	OCDE <sup>1</sup>	NPI del Este de Asia <sup>2</sup>
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	141.861	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

<sup>1</sup> Excluye España, Grecia, Portugal, Turquía y Yugoslavia.

<sup>2</sup> Incluye Hong Kong, Corea, Singapur, Filipinas y Tailandia.

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

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 4, 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 infe-

riores 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.

## COMENTARIOS FINALES

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 estanflación 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".

Existe, sin embargo, una importante discusión que trata de despejar la incógnita de si estos ajustes macroeconómicos han venido acompañados de una mayor cohesión social en la región o si, por el contrario, han supuesto una reafirmación de la situación de pobreza y de la mala distribución de la renta. ¿Se ha podido beneficiar la mayoría de la población de este ajuste, o han sido sólo unos pocos los que han mejorado su situación, acentuándose las diferencias entre pobres y ricos?

El pensamiento liberal parte del supuesto de que los frutos del crecimiento, obtenidos a través de las fuerzas del mercado, pene-

tran hasta las capas más pobres de la sociedad en virtud de una mayor demanda de mano de obra y aumentos en la productividad y, por tanto, en los salarios. En todo caso y gracias al crecimiento económico, que es base económica necesaria para aumentar el empleo y recaudar impuestos, se consigue reducir la pobreza con medidas de gasto público que permiten corregir la distribución del ingreso a través de prestaciones sociales para los más necesitados. Los gobiernos deben seguir aumentando la eficiencia del gasto público para reducir la pobreza. Queda mucho por hacer para mejorar algunos servicios estatales como la educación. En este sentido se está aplicando con éxito un sistema de vales para subsidiar la demanda de vivienda y educación.

Ahora bien, en bastantes países en desarrollo importantes sectores de la población quedan excluidos del crecimiento económico. La cuestión es: ¿Qué ha pasado con este nuevo modelo en América Latina?, ¿Se ha dado una mejor distribución de los ingresos?, ¿Ha disminuido la pobreza?. En definitiva, ¿Han mejorado las condiciones de vida del conjunto de la población?.

El análisis de los indicadores sociales señala un positivo efecto del modelo económico de crecimiento económico y de libertad de empresa, desde 1990, en la mejora experimentada por el indicador de pobreza. Por supuesto que queda un largo camino por recorrer en la mejora en la distribución de la renta, que ha empeorado, pero se puede afirmar sin lugar a duda que el ajuste de las variables macroeconómicas que ha traído

consigo el nuevo modelo económico, ha supuesto un punto de inflexión en los indicadores de pobreza. Sin embargo, es necesario que el Estado siga destinando una gran cantidad de recursos financieros para combatir los desequilibrios sociales y se

preocupe por la efectividad de los mismos y en particular por los mecanismos que garanticen una mejor selección de los beneficiarios. Una economía próspera es un presupuesto indispensable para poder luchar efectivamente contra la pobreza.

Cuadro 5. POBREZA URBANA (%)

	1980	1985	1990	1995
Argentina	7	12	21	12
Brasil	30	34	37	39
Chile	-	38	33	24
Colombia	36	36	35	41
Costa Rica	16	21	22	18
México	-	28	34	29
Panamá	31	30	34	25
Uruguay	9	14	12	6
América Latina	25	30	36	34

Fuente: ECLAC, Social Panorama of Latin America, 1997 edition, Santiago de Chile, 1998.

Cuadro 6. Índice de Gini

	1980	1985	1990	1995
Argentina	0.37	0.41	0.42	0.44
Brasil	0.49	0.54	0.54	0.51
Chile	-	0.49	0.47	0.48
Colombia	0.52	0.46	0.45	0.51
Costa Rica	0.33	0.36	0.35	0.36
México	-	0.32	0.42	0.41
Uruguay	0.38	0.39	0.35	0.30

Nota: El índice de Gini refleja el nivel relativo de desigualdad en la distribución de la renta (1 indica total desigualdad y 0 total igualdad).

Fuente: ECLAC, Social Panorama of Latin America, 1997 edition, Santiago de Chile, 1998; ECLAC, Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean, Santiago de Chile, 1998; World Bank, World Development Indicators on CD-ROM, Washington DC, 1998; and IRELA calculations.