

LA CRITICA SITUACION DE AMERICA LATINA AL INICIO DE LOS NOVENTA Y LA NECESIDAD DE UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO ALTERNATIVA AL NEOLIBERALISMO

Francisco Albuquerque Llorens (*)

Durante los decenios de 1950 a 1980, América Latina conoció un importante proceso de crecimiento económico, que mostró ritmos anuales de incremento del Producto Interior Bruto (PIB) incluso superiores a los países desarrollados de la OCDE. Así, mientras en los años sesenta y setenta el conjunto de estos países industrializados presentó en promedio ritmos de crecimiento anual del PIB del 4,8% y 3,2%, respectivamente, en América Latina las tasas de crecimiento fueron de 5,6% y 5,9%. Ese crecimiento económico latinoamericano no fue acompañado, sin embargo, de una mejora sustantiva de la distribución del ingreso, que siguió estando concentrado en una pequeña fracción privilegiada de la población, agudizando con ello la limitación del mercado interno en los diferentes países de la región.

El crecimiento se benefició en gran medida de una intervención consciente del Estado, y la utilización de los procedimientos de programación y planificación económicas, orientando y dirigiendo el proceso de industrialización sustitutiva de importaciones, a fin de atender los mercados internos. Sin embargo, ese importante proceso de industrialización, acompañado de altos niveles de proteccionismo, descuidó considerablemente el aseguramiento de los adecuados niveles de competitividad en el sector externo.

Al mismo tiempo, la penetración de las inversiones extranjeras y empresas transnacionales en la región, instalándose en los sectores manufactureros de los países de más grandes mercados en la misma, violentó los procesos de industrialización nacional sustitutiva de importaciones, al dirigirse hacia los sectores de elevado ingreso, y no hacia la mayor articulación del sistema productivo interno.

De este modo, la desigual y concentrada distribución del ingreso, junto a la imitación del modo de consumo de los países centrales, acabó orientando la estructura productiva hacia las líneas de producción de bienes de consumo de lujo relativo para los sectores de alto ingreso. Además, la importación de bienes de consumo de lujo, o de alimentos para la población local no producidos internamente, desvió recursos necesarios para la inversión productiva nacional.

Por otra parte, la modernización de la agricultura latinoamericana no supuso la mejora del campesinado, con lo que un contingente mayoritario de población (entre ellos los grupos indígenas), se vió abocado a la marginación y/o la

emigración hacia los núcleos urbanos, en la búsqueda de un medio de subsistencia. Con ello, el desempleo y la pobreza comenzaron a dejar de ser fenómenos rurales, para convertirse, paulatinamente, en hechos urbanos.

A pesar de todas estas limitaciones, es oportuno insistir en el importante proceso de industrialización, modernización y crecimiento económico en América Latina durante estas tres décadas de posguerra. Entre 1950 y 1975, por ejemplo, el PIB de la región se multiplicó por 4,5 veces; en maquinaria y equipos, por 9 veces (en 1975 América Latina atendía las tres cuartas partes de sus necesidades de equipo capital); en acero se multiplicó por 13 veces; en cemento, por 7 veces; y en generación de energía eléctrica, por 9 veces.

El ritmo de crecimiento promedio de los diferentes sectores en este período fue también muy elevado, destacando igualmente los altos coeficientes de inversión, lo cual evidencia un importante y sostenido esfuerzo de acumulación en la región (Cuadro 1).

CUADRO 1. América Latina: Ritmo de crecimiento sectorial y de la inversión

(en porcentajes)

	1950	1960	1970
Industria Manufacturera	18,8	24,2	25,2
Agricultura	19,8	13,8	11,7
Finanzas y comercio	18,9	20,7	20,7
Coefficiente de inversión	17,8	19,6	22,1

Fuente: CEPAL

Ahora bien, desde fines de los años sesenta se viene produciendo en la economía mundial un emergente proceso de renovación tecnológica e introducción de innovaciones organizativas, gerenciales e institucionales, paralelo al agotamiento del modelo de acumulación de posguerra basado en la producción y consumo de masas. Pese a ello, durante los años setenta, el acceso a una financiación fácil (con tipos de interés reales negativos) retrasó en América Latina el enfrentamiento con tales retos de la nueva revolución tecnológica, así como con la propia crisis del patrón de crecimiento económico interno.

(*) Investigador del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (C.S.I.C.)

La banca privada internacional recicló en esos años parte del exceso de eurodólares y petrodólares en países latinoamericanos que habían logrado avances importantes en sus procesos de industrialización, sin asegurar un seguimiento adecuado o suficiente acerca de la utilización de dichos recursos externos, muchos de los cuales no tuvieron aplicaciones productivas, desviándose hacia otras aplicaciones especulativas o para gastos militares o de seguridad nacional. De este modo, cuando la política económica de la Administración Reagan, destinada a recuperar la fortaleza de EE.UU. en el plano internacional, instauró una política monetaria con altos tipos de interés (a los que había que servir la deuda), la crisis del sobreendeudamiento externo latinoamericano vino a sumarse a una crisis estructural más profunda en la que se unían los dos aspectos anteriormente citados, esto es, la quiebra del patrón de crecimiento económico interno en la región y la necesidad de encarar la reestructuración tecnológica y económica a escala mundial.

A ello se une, adversamente para América Latina, una inadecuada inserción externa con especialización excesiva en la producción primaria de exportación, sometida a fluctuaciones constantes, y tendencialmente marginada en los intercambios internacionales por los cambios técnicos y en las pautas de consumo de los mercados centrales, así como por el creciente auge de las modalidades de comercio administrado a nivel mundial.

Los adversos resultados mostrados por América Latina durante la década de los ochenta reflejan, pues, los impactos de la reestructuración económica y tecnológica en curso, así como de los procesos ortodoxos de ajuste en estos años, alentados por los principales organismos financieros internacionales, como el FMI o el Banco Mundial, bajo la hegemonía de los postulados neoliberales, conservadores del viejo orden internacional.

1. LA DISPARIDAD DEL CRECIMIENTO ECONOMICO DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE EN LOS AÑOS OCHENTA.

Detrás de una variación acumulada en el crecimiento del PIB de sólo 12,4% para el promedio de América Latina y El Caribe entre 1981 y 1990, existe una fuerte disparidad de situaciones en los diferentes países de la región, tal como se aprecia en el **Cuadro 2**, en el que se han clasificado los países según el grado en que lograron sostener su crecimiento económico, o no, durante la anterior década. Como se aprecia, tan sólo Colombia, Chile y Costa Rica alcanzan un crecimiento sostenido en ese período, mientras que ocho países muestran crecimientos negativos, tres ofrecen indicadores de estancamiento, y otros diez muestran cifras positivas en la variación acumulada del crecimiento del PIB durante la última década, aunque han sufrido más de tres

años con crecimientos negativos en este período, lo que nos lleva a considerar su crecimiento como inestable.

Cuadro 2. América Latina y el Caribe: Variación acumulada en el crecimiento del PIB entre 1981-1990.

(en porcentajes)

Cr. sostenido		Estancamiento	
Colombia	42,4	Venezuela	5,2
Chile	29,0	T. Tabago	2,2
C. Rica	25,4	Panamá	1,0
Cr. inestable		Cr. negativo	
Ecuador	24,3	Perú	-9,9
México	15,2	Argentina	-13,3
Brasil	17,2	Guyana	-24,6
Praguay	36,4	Bolivia	-1,4
Barbados	10,6	Urugua	-0,9
Cuba (*)	44,2	Haití	-5,8
Jamaica	17,2	Salvador	-1,7
R. Domin.	23,1	Nicaragua	-17,3
Guatemala	9,0		
Honduras	20,4		

Fuente: Elaboración a partir de datos de CEPAL. (1990b).

(*) Se trata del producto social global.

En esta pérdida de dinamismo económico ha influido de forma considerable el agotamiento del anterior patrón de industrialización basado en el aumento del mercado interior, lo que tiene que ver (entre otras circunstancias) con la muy desigual distribución del ingreso y los principales activos en la región, lo cual limita el crecimiento de la demanda efectiva interna.

El **grado de industrialización**, esto es, la participación de la industria manufacturera en la generación del producto interno bruto total de América Latina y El Caribe cayó del 25,2% en 1980 a 23,7% en 1989, contribuyendo de este modo a agravar la situación económica a lo largo de la década. Este crecimiento de la industria manufacturera de América Latina y El Caribe en 1989 es sólo la cuarta parte del crecimiento promedio obtenido en la década de los setenta. Asimismo, sólo siete países de la región superan en 1989 el 20% en la participación de la industria manufacturera sobre el producto interno bruto, y de ellos tan sólo México tiene en ese año una participación superior a la existente en 1970 (**Cuadro 3**).

Cuadro 3. América Latina y el Caribe: Participación de la industria manufacturera en el PIB

(en porcentaje del PIB total a precios constantes de 1980).

	Países con más del 20%		
	1970	1980	1989
Argentina	27,5	25,0	22,6
Brasil	32,2	33,1	29,4
Colombia	22,1	23,3	21,1
Chile	24,5	21,4	21,7
Nicaragua	20,9	25,6	20,2
Uruguay	28,0	28,7	25,8
México	21,2	22,1	22,3
Promedio regional	23,8	25,2	23,7

Países con menos del 20%

	1970	1980	1989
Bolivia	13,4	14,6	13,0
C. Rica	15,5	18,6	18,9
Ecuador	8,6	8,8	7,4
El Salvador	15,2	15,0	15,4
Guatemala	13,5	13,6	13,0
Haití	12,5	17,6	14,1
Honduras	14,2	15,7	17,1
Panamá	11,8	10,0	8,5
Paraguay	17,1	16,5	15,0
Perú	21,4	20,2	18,4
R. Dominicana	15,5	15,3	13,6
Venezuela	13,6	16,2	17,4
Barbados	9,2	12,9	10,8
Guyana	8,2	13,7	9,9
Jamaica	18,1	16,6	18,3
T. y Tabago	12,4	8,9	5,7

Fuente: Elaboración a partir de datos de CEPAL (1991).

Los datos acerca de la distribución del ingreso por hogares se recogen en el **Cuadro 4**. Como se aprecia, el quintil 5, que incluye el 20% de los hogares de más altos ingresos, concentra en promedio más de la mitad de los ingresos familiares totales de cada país, y el 62,6% en el caso de Brasil. Considerando únicamente el 10% de los hogares de más altos ingresos, éstos acumulan en promedio hasta el 38% de los ingresos familiares totales de cada país. En el otro extremo, el 40% de los hogares de más bajos ingresos apenas alcanzan algo más del 12% de sus ingresos totales, mientras que el 20% de los hogares más pobres se distribuyen en promedio sólo el 4,2% de los ingresos totales.

Cuadro 4. América Latina y el Caribe: Distribución del ingreso por hogares

(porcentaje del ingreso familiar según quintiles)

	Año	quintiles					
		1	2	3	4	5	10% más alto
Guatemala	1979-81	5,5	8,6	12,2	18,7	55,0	40,8
Jamaica (a)	1988	5,4	9,9	14,4	21,2	49,2	33,4
Colombia (b)	1988	4,0	8,7	13,5	20,8	53,0	37,1
Peru (a)	1985	4,4	8,5	13,7	21,5	51,9	35,8
C. Rica (b)	1986	3,3	8,3	13,2	20,7	54,5	38,8
Brasil	1983	2,4	5,7	10,7	18,6	62,6	46,2
Venezuela (b)	1987	4,7	9,2	14,0	21,5	50,6	34,2

Fuente: Banco Mundial (1990)

(a) Gasto por habitante. (b) Ingreso por habitante

2. LA POBLACION Y EL RETROCESO EN EL PIB POR HABITANTE.

La población de América Latina y El Caribe superó en 1990 los 440 millones de habitantes, lo que supone casi un 24% más de la población existente diez años atrás. Más de la mitad de la población total de la región se concentra en 1990 en Brasil (con 150 millones de habitantes) y México (con más de 88 millones), esto es, respectivamente, el 33,8% y el 20% de la población total regional. Colombia, Argentina y Perú suman otro 20% de la población total regional; mientras que Venezuela, Chile, Cuba y Ecuador completan la lista de los países de la región con más de diez millones de habitantes en 1990. Entre estos nueve países citados alcanzan más del 85% de la población total de América Latina y El Caribe.

Tan sólo Argentina, Uruguay, Cuba y Jamaica tienen tasas de crecimiento demográfico reducidas (inferiores a 1,5%), mientras que la inmensa mayoría de los países de la región poseen tasas anuales de crecimiento poblacional entre el 1,5% y el 3%, e incluso más altas en Honduras (3,2%) y Nicaragua (3,4%).

La inercia del crecimiento demográfico se ha superpuesto así a la recesión, ayudando a explicar la magnitud del retroceso en el PIB por habitante en América Latina y El Caribe a lo largo de la última década, en la que la variación acumulada entre 1981 y 1990 fué de 9,6% en promedio, esto es, equivalente al nivel de trece años atrás, e incluso más en algunos países de la región. Únicamente Colombia y Cuba y, en menor medida, Chile y Barbados, lograron crecimientos de alguna significación en el PIB por habitante en este período, mientras la inmensa mayoría de los países de la región muestran una situación generalizada de retroceso

económico, como podemos apreciar en el Cuadro 5.

Cuadro 5. América Latina y el Caribe: Variación acumulada del PIB por habitante en 1981-1990

(en porcentajes)

Crecimiento		Estancamiento	
Colombia	16,2	Paraguay	0,4
Chile	9,2	Jamaica	1,9
Cuba (*)	31,6		
Barbados	8,0		

Situación de retroceso			
Hasta -10%		Superior a -10%	
Ecuador	-4,6	Nicaragua	-40,8
México	-8,4	Perú	-30,2
Brasil	-5,5	Bolivia	-23,3
Uruguay	-6,7	Venezuela	-19,9
R. Domin.	-2,2	Argentina	-24,3
C. Rica	-5,0	Guyana	-27,9
		Haití	-22,3
		Panamá	-18,3
		El Salvador	-15,3
		Guatemala	-18,0
		Honduras	-14,2
		T. Tabago	-13,8

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de CEPAL (1990b)

(*) Se trata del producto social global.

3. EL AJUSTE EXTERNO Y LA TRANSFERENCIA NETA DE CAPITALES AL EXTERIOR.

En América Latina y El Caribe se ha venido realizando durante toda la década anterior -empujado por las exigencias de los principales organismos financieros internacionales- un importante proceso de ajuste externo encaminado a obtener saldos superavitarios en el comercio exterior de mercancías. Los resultados de dicho esfuerzo han sido un incremento importante del volumen de las exportaciones (que no han tenido su equivalente en el crecimiento en valor de las mismas ante la importante caída de los precios de los productos primarios), y una sensible reducción de las importaciones, lo que está comprometiendo seriamente al propio crecimiento económico al afectar a productos e insumos insustituibles.

La caída de los precios de los principales productos de exportación de América Latina y El Caribe tiene carácter generalizado, ya que sólo tres productos (cobre, bananas y zinc) muestran una variación de precios positiva en la década anterior, habiéndose producido caídas de enorme envergadura en un número importante de productos que afectan a la región (Cuadro 6). El propio esfuerzo por incrementar los volúmenes de exportación de estos productos primarios ha tenido como consecuencia el aumento de la oferta de los mismos en los mercados internacionales, con el consiguiente efecto hacia la baja de precios.

Pero la explicación última de esta caída de precios de los productos primarios va más allá de esta circunstancia y de la baja elasticidad-ingreso de la demanda en este tipo de bienes, ya que ella refleja actualmente cambios estructurales importantes que tienen que ver, esencialmente, con alteraciones en las preferencias de los consumidores de los países industrializados para determinados productos alimenticios y bebidas; la sustitución tecnológica de otros productos de exportación tradicional latinoamericana; y el aumento de la competencia como oferentes de determinados productos -en condiciones frecuentemente subsidiadas- por parte de los países desarrollados.

Cuadro 6. América Latina y el Caribe: Variación porcentual de precios de los principales productos de exportación de América Latina y el Caribe entre 1980 y 1990

Alzas de precios	Caídas de precios	
	hasta -25%	mayores a -25%
Cobre 23,3	Carne vacuno -8,4	Azúcar cruda -53,3
Bananas 62,9	Mineral hierro -2,6	Café -42,1
Zinc 108,6	Plomo -6,4	Cacao -51,7
	Trigo -18,2	Estaño -62,7
	Maíz -13,7	Petróleo (*) -44,3
	Harina pescado -21,6	
	Soja -16,2	
	Algodón -13,5	
	Lana -14,9	

Fuente: Elaboración propia a partir de CEPAL (1990b)

(*) Promedio de la caída de precios del petróleo para Ecuador, México y Venezuela en el periodo 1980-90.

Como consecuencia de todo ello América Latina y El Caribe, cuyas exportaciones son aún en más del 70% productos primarios (incluyendo los combustibles), ha visto caer su posición relativa en las exportaciones mundiales desde el 7,7% en 1960 a sólo 3,9% en 1988, bajando igualmente la participación de sus importaciones en el total de las mismas a nivel mundial, del 7,6% al 3,3% en ese período.

A ello hay que añadir que tampoco el comercio intrarregional ha podido atenuar este declive, siendo una víctima más de la situación general, ya que la escasez de divisas, las frecuentes inestabilidades cambiarias y la disminución de los ingresos reales, explican -entre otros aspectos- la pérdida de importancia del comercio intrarregional en los últimos años. En 1988 el porcentaje de las exportaciones intrarregionales respecto a las exportaciones totales de América Latina y El Caribe (11,2%) es menor que el que existía 18 años antes.

Asimismo, a pesar de la profundidad del ajuste externo, el saldo de la balanza por cuenta corriente en América Latina y El Caribe en estos años ha sido siempre negativo, debido a la elevada magnitud de los pagos netos de intereses y utilidades al exterior, no compensados por las nuevas entradas de capitales.

Entre 1983 y 1990 estos pagos sumaron casi 280 mil millones de dólares US, esto es, en promedio 35 mil millones por año, mientras que las nuevas entradas de capital a la región en este período apenas superaron los 9 mil millones

al año en promedio. Las cifras preliminares para 1991 muestran, al fin, un incremento de los ingresos netos de capitales a la región, lo cual ha hecho que en ese año se quebrase la adversa serie de los nueve años anteriores en los que se dió una transferencia neta negativa de capitales (Cuadro 7).

La magnitud de esta transferencia neta de capitales al exterior, esto es, la diferencia entre los nuevos ingresos de capitales y los pagos netos en concepto de intereses y utilidades, que se inició en América Latina y El Caribe en 1982, ha representado en promedio, hasta 1990, una salida anual equivalente al 22% del valor de las exportaciones de bienes y servicios de la región.

Cuadro 7. América Latina y el Caribe: Ingreso neto de capitales y transferencia de recursos

(Miles de millones de dólares y porcentajes)

	Ingresos netos de capitales	Pagos netos utilidades e intereses	Transferencia de recursos (1)-(2)	Exportaciones de b. y serv.	Transferencia de recursos (3)/(4) %
1980	32,0	18,9	13,1	104,9	12,5%
1981	39,8	28,5	11,3	113,2	10,0%
1982	20,1	38,8	-18,7	102,9	-18,2%
1983	2,9	34,5	-31,6	102,4	-30,9%
1984	10,4	37,3	-26,9	113,6	-23,7%
1985	3,0	35,3	-32,3	108,6	-29,7%
1986	9,9	32,6	-22,7	94,7	-24,0%
1987	15,4	31,4	-16,0	107,9	-14,8%
1988	5,5	34,3	-28,8	123,0	-23,4%
1989	9,6	37,9	-28,3	136,4	-20,8%
1990	18,4	34,4	-16,0	159,5	-10,6%
1991	36,0	29,3	6,7	151,8	4,4%

Fuente: CEPAL (1991b)

4. LA MAGNITUD DE LA DEUDA EXTERNA DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE Y EL CARACTER REGRESIVO DEL AJUSTE.

A pesar del menor ritmo de crecimiento del endeudamiento externo de América Latina y El Caribe a lo largo de los años ochenta, la deuda externa total bruta de la región se incrementó entre 1983 y 1990 desde 357 hasta 423 mil millones de dólares US, estando concentrada el 75% de la misma en Brasil (28,6% de la deuda total de la región), México (22,7%), Argentina (16%), y Venezuela (7,3%).

La relación entre la deuda externa total desembolsada y las exportaciones de bienes y servicios en 1990 es casi 300%, lo que muestra la magnitud del problema del sobreendeudamiento en la región, que se convierte de hecho en un tremendo obstáculo para la puesta en práctica de cualquier estrategia de crecimiento económico con equidad social y estabilidad democrática. Chile, Paraguay y Costa Rica son los únicos países de la región en los que la relación entre la deuda externa y las exportaciones de bienes y servicios descendió durante la década anterior. En todos los demás países dicha relación se incrementó de forma sostenida y, en algunos casos explosiva, como en Nicaragua, donde en 1990 se alcanzó una relación de 2.250%.

El predominio de la ideología y dogmatismo en torno al

liberalismo económico desde el inicio de la década de los ochenta ha tenido, por tanto, efectos indeseables muy adversos en la evolución reciente de las economías de América Latina y El Caribe, al efectuarse una apreciación inadecuada e incompleta acerca de la situación económica y social en aquella región. Desde esa perspectiva, los diagnósticos se orientaron casi exclusivamente a subrayar las deficiencias del anterior patrón de industrialización sustitutiva de importaciones, insistiendo en la necesidad de desmontar la intervención estatal y lograr la desregulación de los mercados, en la suposición de que ello proporcionaría los impulsos suficientes para el desarrollo.

Fuera de este análisis quedan, no obstante, consideraciones tan pertinentes -entre otras- como las limitaciones derivadas de la inserción comercial desigual, la dependencia financiera, la situación de marginación respecto a los polos dinámicos en la reestructuración tecnológica central y, desde luego, todas las consideraciones relacionadas con el deterioro social y la heterogeneidad estructural de América Latina. Este sesgo analítico tiende a reducir, por tanto, la problemática del subdesarrollo a meras deficiencias en la gestión de política económica, presuponiendo que el mercado y la mayor apertura externa conllevan la solución de sus problemas.

Pero como evidencia el caso del ajuste de América Latina y El Caribe en los ochenta, no sólo no se ha logrado alcanzar una base segura de sustentación para el crecimiento y el desarrollo económicos en la región, sino que los costos sociales de este ajuste (incluso en los casos que se citan como de mayor éxito, esto es, Chile y México) han caído de manera desproporcionada sobre los trabajadores y estratos sociales menos favorecidos de la población.

Asimismo, al debilitarse la capacidad de actuación estatal se ha producido un deterioro en la prestación de los servicios sociales básicos (educación, salud, otros) para estos núcleos de población, repercutiendo todo ello negativamente en la creciente inadecuación entre la preparación ofrecida a la fuerza de trabajo y las exigencias de la transformación productiva que se requiere.

La propia inercia demográfica anteriormente descrita y la creciente incorporación de la mujer al trabajo, han supuesto un aumento de la población en edad activa (esto es, la comprendida entre 15 y 64 años) al ritmo de 2,8% anual durante la última década, presionando al aumento del desempleo abierto, pero sobre todo al aumento del subempleo y el mercado informal de trabajo, con el consiguiente deterioro de la calidad de los empleos y de los salarios reales. Las cifras oficiales muestran un significativo deterioro de las remuneraciones reales urbanas entre 1980 y 1990, con caídas del 56% en los salarios obreros del sector privado de la Lima Metropolitana; del 27% en los salarios medios reales de Uruguay; del 14,5% en los salarios de la industria manufacturera de Río de Janeiro, o del 32% en los salarios totales medios de la industria manufacturera argentina (CEPAL, (1990b).

En ese período, las caídas en los **salarios mínimos reales son además de mayor magnitud que las de las remuneraciones medias**, lo que indica que la incidencia

negativa fué mayor para los grupos menos favorecidos. Para un índice promedio 100 en 1980 la evolución del salario mínimo real urbano nos muestra, diez años después, caídas del 13% en Chile, 29% en Uruguay, 41,5% en Venezuela, 46% en Brasil, 56% en México, 62% en Ecuador, y 76% en Perú.

La falta de dinamismo económico, la regresividad en la distribución del ingreso, las restricciones forzadas del gasto público, y el deterioro de los salarios reales, se unen en la explicación del **incremento de la pobreza extrema**, de tal modo que la población de América Latina y El Caribe que sobrevive bajo la línea de pobreza ha aumentado de 113 millones de personas en 1980 a 183 millones a fines de la década, esto es, afectando al 44% de la población total.

El deterioro del nivel de vida, unido a la frustración creciente de la población joven (que en más del 75% vive en las áreas urbanas), desemboca en situaciones de conflictividad social, una de cuyas manifestaciones es el incremento de la delincuencia, particularmente en los grandes centros urbanos. Asimismo, ello explica también la creciente importancia de las corrientes migratorias hacia zonas del mundo desarrollado en busca de alguna forma de subsistencia digna, así como la extrema fragilidad de las nuevas democracias latinoamericanas.

5. LA INTERRELACION ENTRE LA DEPENDENCIA EXTERNA Y EL FUNCIONAMIENTO INTERNO DE LAS ECONOMIAS DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE. LOS DESEQUILIBRIOS MACROECONOMICOS.

El adverso contexto externo anteriormente descrito es especialmente condicionante en la crítica situación en la que se encuentra América Latina y El Caribe en la actualidad, constituyendo la década de los ochenta para dicha región un largo período de recesión económica y social aún no concluído para la mayoría de los países, tras la fase de auge anterior entre 1950 y 1980.

En el momento actual se han acumulado, por tanto, considerables incertidumbres hacia el futuro, al coincidir el agotamiento de la fase de auge anterior latinoamericana con el intenso proceso de reestructuración tecnológica y económica en los países centrales, lo que viene acompañado por una dirección preferente de los principales flujos comerciales y financieros de la economía internacional hacia los propios países desarrollados.

A este proceso de reforzamiento aún mayor de las relaciones entre las principales economías desarrolladas colaboran las transferencias netas de capitales que se aportan desde la región latinoamericana y caribeña a costa de su propio crecimiento económico y social. Los importantes pagos de intereses por el servicio de la deuda, la reducción de las nuevas entradas de capitales, y la caída de los precios

de los productos primarios son, consiguientemente, **mecanismos específicos de la inserción externa dependiente y periférica** de América Latina y El Caribe en el contexto internacional, lo cual conlleva consecuencias tremendamente adversas para el **funcionamiento interno** de sus economías.

En efecto, la importante sangría de recursos que implica la transferencia neta de capitales al exterior tiene consecuencias muy negativas sobre las finanzas del Sector Público, provocando el debilitamiento de la acción estatal y la limitación del gasto público. Casi sin excepciones, el Sector Público en los países de América Latina y El Caribe quedó profundamente afectado por las graves restricciones financieras de la década de los ochenta. Las tarifas de los servicios públicos generalmente se quedaron atrás durante los procesos inflacionistas, mientras el gasto público corriente tendía a crecer, en parte como resultado del pago de los intereses de la deuda pública, externa e interna.

Ante los déficits crecientes en cuenta corriente se optó por recortar los gastos públicos en áreas consideradas como prescindibles, pero cuyo costo social es considerablemente alto, como son la inversión pública y los gastos sociales. Los problemas financieros mencionados pusieron en evidencia carencias o dispendios preexistentes, así como la necesidad e importancia de la reforma y modernización del sector público, a fin de fortalecer la capacidad de gobierno en los niveles central y subnacional o local.

Asimismo, los programas de ajuste externo destinados a evitar el déficit comercial han tendido a limitar las importaciones afectando en algunos casos a productos requeridos por la inversión productiva, lo cual -como se ha señalado- compromete muy seriamente el crecimiento futuro, máxime en el contexto actual de profunda reestructuración tecnológica, que establece exigencias ineludibles para la transformación productiva en todas las economías.

En circunstancias como las descritas, esto es, en **una fase de reestructuración tecnológica y productiva central**, que hace ya de por sí bastante inciertas las decisiones de inversión productiva, la política de altos tipos de interés internacional que ha venido predominando en la década anterior ha desestimulado adicionalmente dichos niveles de inversión en América Latina y El Caribe, alentando la salida de capitales, incrementando las tensiones inflacionistas internas, y haciendo bastante inútiles los sucesivos programas de estabilización y ajuste ensayados.

En lo que se refiere a la caída de la inversión productiva, tanto pública como privada, hay que señalar que mientras en décadas anteriores el **coeficiente de inversión bruta fija respecto al PIB** en América Latina y El Caribe se situaba en torno al 22%-25%, en la segunda mitad de los ochenta sólo ha sido del 16,5% en promedio.

Asimismo, la parte de la inversión bruta fija que se destina a maquinaria y equipo en América Latina y El Caribe ha dis-

minuído en promedio del 40,4% en 1980 a 36,7% en 1989.

Los desequilibrios macroeconómicos que afectaron a numerosos países de América Latina y El Caribe fueron, en general, mucho más acentuados que los observados en décadas anteriores. Si bien muchos países realizaron ajustes importantes en su balanza comercial, fueron escasos los que lograron simultáneamente combatir la inflación y reducir los déficits externos. Entre los factores que más influyeron en esta situación se cuentan el pago por el servicio de la deuda externa y sus consecuencias sobre las finanzas del Sector Público y la Balanza de Pagos por cuenta corriente. El **Cuadro 8** da cuenta de las importantes tensiones inflacionistas en los principales países latinoamericanos a lo largo de la última década, alcanzándose hasta los cuatro dígitos en Argentina, Bolivia, Perú y Nicaragua, y superando también Brasil el promedio de inflación de la región en ese período, próximo al 500%

La experiencia de América Latina y El Caribe muestra que los países que tuvieron mayor éxito en el ajuste y la estabilización coinciden con aquellos en los que las circunstancias externas fueron más favorables. Así, cuando el valor de las exportaciones producidas por empresas estatales subió (como ocurrió, por ejemplo, con el cobre en Chile), tendieron a mejorar la balanza de pagos y las cuentas fiscales, permitiendo un mayor crecimiento y menores tensiones inflacionistas. A la inversa, cuando el valor de las exportaciones cayó (como ocurrió en años recientes con el petróleo), se amplió el déficit fiscal, agudizándose también el desequilibrio externo. Todo lo cual cuestiona de forma importante la visión neoliberal que insiste en adjudicar principalmente a deficientes políticas internas la situación crítica latinoamericana, infravalorando los condicionantes decisivos de la inserción desigual externa.

Cuadro 8. América Latina y el Caribe: Evolución de los precios al consumo, promedio 1983-1990

Menor a 25%		Entre 25-50%	
Panamá	0,7	Paraguay	26,5
Barbados	4,1	Venezuela	29,5
Haití	8,0	Rep. Dominicana	38,1
Honduras	9,4	Ecuador	43,9
T. Tabago	10,6	Entre 50-100%	
C. Rica	16,7	México	71,2
Jamaica	18,3	Uruguay	77,6
El Salvador	20,8	Más de 100%	
Chile	21,6	P. Regional	497,3
Guatemala	22,0	Brasil	684,6
Colombia	23,5	Argentina	1.052,4
Guatemala	22,0	Bolivia	1.351,1
		Perú	1.662,7
		Nicaragua	6.559,8

(en porcentajes)

Fuente: Elaboración a partir de datos de CEPAL

6. LA INSERCIÓN EXTERNA DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE EN LA ECONOMÍA MUNDIAL.

La mayoría de los analistas en el desarrollo de América Latina y El Caribe coinciden en señalar que el contexto externo de dicha región será poco propicio durante la década de los noventa, siendo escasas las perspectivas de financiación externa para la mayor parte de dichos países, que conocen aún elevados niveles de sobreendeudamiento. Esto hace que la promoción de las exportaciones y la búsqueda de una mejor inserción comercial sean elementos fundamentales para la región latinoamericana y caribeña en el momento actual. Ahora bien, dadas las exigencias que plantea la reestructuración tecnológica y económica a escala mundial, no basta la adopción de políticas de apertura externa para intentar mejorar dicha inserción de manera estable, siendo necesarias, al menos, la aplicación de una política industrial orientada a lograr la incorporación del progreso técnico y a elevar la cualificación de la mano de obra, para así alcanzar superiores niveles de competitividad genuina; y el reforzamiento del poder de negociación de América Latina y El Caribe frente a los demás países y regiones, en un momento histórico de consolidación de los bloques económicos a nivel internacional.

a) El financiamiento externo de América Latina

La crítica situación económica por la que atraviesa América Latina y El Caribe, así como el elevado sobreendeudamiento de muchos de sus países, hacen que su acceso a los mercados privados internacionales de capital se mantenga restringido. Asimismo, la financiación proveniente de los organismos financieros públicos, bilaterales o multilaterales, se ve también limitada por la condicionalidad que se impone para el acceso a los nuevos créditos, los problemas fiscales de los propios países desarrollados, y el reciente desvío de recursos hacia Europa Oriental. A todo ello se suma, de forma adversa, la importante transferencia neta de recursos financieros que América Latina viene efectuando al exterior en estos últimos años, tal como ya se ha señalado.

El sobreendeudamiento de muchos países latinoamericanos se refleja en los mercados de capital a través de los considerables descuentos con los que se negocian sus títulos de deuda en los mercados secundarios. Según datos de Naciones Unidas, en octubre de 1990, los precios promedio de los pagarés de la deuda externa latinoamericana eran solamente la tercera parte de su valor nominal, siendo incluso menores en Brasil (22,8%), Ecuador (18,1%), Argentina (13,5%), Panamá (10,8%), o Perú (3,3%).

Como se ha señalado, la existencia de esta situación de sobreendeudamiento debilita la disposición de los acreedores -tanto antiguos como nuevos- al otorgamiento de nuevos créditos, máxime después de que el sistema bancario internacional haya aumentado considerablemente, a lo largo de la década anterior, los niveles de reservas contra posibles

pérdidas por impagos del servicio de la deuda, con lo cual no se ven forzados a conceder préstamos para evitar dichas suspensiones de pagos.

En efecto, la mayoría de los bancos, en las circunstancias actuales, en lugar de autorizar nuevos préstamos, prefieren admitir pérdidas a través de las opciones de reducción de la deuda en el marco del Plan Brady, que es, básicamente, un esquema de carácter voluntario, en el que se puede recomprar con descuento, directa o indirectamente, deuda de la banca privada. El principal componente de este esquema es el compromiso de apoyar oficialmente operaciones de reducción de deuda externa y su servicio.

No obstante, los acuerdos de reducción de deuda realizados hasta el momento en el contexto del Plan Brady muestran graves insuficiencias para eliminar el problema del sobreendeudamiento latinoamericano, ya que la oferta de financiación pública que involucra dicho plan (30 a 35 mil millones de dólares) (1) es muy escasa para promover iniciativas de reducción de la deuda en un número significativo de países; no se da una coordinación adecuada entre los bancos privados y los organismos públicos multilaterales; no existen medidas específicas para afrontar el problema del servicio de la deuda oficial, que tiene un peso considerable en muchos países de la región; y el énfasis en la utilización de mecanismos voluntarios no constituye garantía suficiente para su aplicación.

Asimismo, dado que el Plan Brady permite a los países deudores utilizar parte de los préstamos de apoyo a la balanza de pagos (ya sea provenientes del Banco Mundial, del Fondo Monetario Internacional, o de la ayuda bilateral) para financiar estas operaciones de reducción de deuda, ello puede suponer una desviación de los escasos recursos financieros disponibles hacia dichas aplicaciones cuando, alternativamente, la asignación directa de estos recursos a su finalidad original (financiación de la balanza de pagos, o proyectos de inversión productiva) quizás permitiera un rendimiento bastante mayor al que pudiesen ofrecer los ambiguos beneficios del esquema de reducción parcial del sobreendeudamiento.

De este modo, el Plan Brady, tras crear algunas expectativas como mecanismo consensual para solucionar el problema del endeudamiento externo latinoamericano, puede acabar planteando nuevos dilemas a los países deudores, en relación a cómo utilizar mejor los escasos préstamos oficiales, y también a las agencias multilaterales, que se ven presionadas para expandir sus préstamos a actividades de rentabilidad más dudosa. Los bancos privados, en cambio, poseen mayores perspectivas de lograr una posición más favorable, ya que pueden vender sus préstamos en masa, alejando así el problema de la deuda latinoamericana.

Otra modalidad consensual de reducción de deuda que en los últimos años ha tenido un crecimiento importante es la conversión de la misma en inversiones. Los bancos comerciales han promovido tales transacciones ya que con ello

obtienen menores descuentos que los que se dan en las operaciones de recompra de deuda en el mercado secundario. Para los países deudores, sin embargo, ello supone otorgar un subsidio a los inversionistas extranjeros, renunciar a consideraciones de autonomía y soberanía nacional, e introducir -más que probablemente- desequilibrios monetarios internos.

Por lo que se refiere a los organismos multilaterales de crédito, la evolución reciente del acceso a los mismos por parte de América Latina y El Caribe, nos muestra un panorama ciertamente desolador, ya que, desde 1987, como se aprecia en el **Cuadro 9**, la región viene conociendo también una transferencia total neta negativa de recursos de dichas instituciones multilaterales, como consecuencia de los pagos por el servicio de la deuda contraída con ellas, y las restricciones en cuanto al acceso a nuevos préstamos.

Cuadro 9: América Latina y el Caribe: Transferencia neta de recursos con instituciones financieras multilaterales.

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
FMI	5,7	2,7	0,6	-0,8	-1,7	-2,1	-1,7
B. Mundial	0,8	1,1	0,7	1,4	-0,5	-0,7	-1,1
BID	1,0	1,4	1,2	0,5	-0,1	-0,1	0,2
Total	7,5	5,2	2,5	1,1	-2,3	-2,9	-2,6

Fuente: CEPAL. Tomado de Devlin y Guerguil (1991: 37)

En suma, en unas circunstancias tan adversas, la repatriación de capitales latinoamericanos fugados con anterioridad de la región (hecho éste que podría considerarse como otra posibilidad de acceso a financiación externa), se convierte en poco menos que irreal, ya que tan sólo una reducción drástica de la deuda, efectuada en el contexto de un programa coherente y realista de ajuste estructural, puede ofrecer perspectivas para dicha repatriación.

Por todo ello, y con la finalidad de revertir la transferencia negativa de recursos, parece urgente promover una flexibilización de la condicionalidad que imponen los organismos multilaterales de crédito; buscar medidas más directas para aliviar el servicio de la deuda con estos organismos; y plantear una reprogramación de la deuda multilateral, así como otros mecanismos especiales para refinanciar de forma concesional la deuda de la región.

b) El intercambio comercial de América Latina y El Caribe

Como consecuencia de las dificultades para la financiación externa en los años noventa, la región latinoamericana y caribeña se ve avocada a efectuar un esfuerzo considerable en cuanto a la expansión de las exportaciones, toda vez que las importaciones se han visto disminuídas drásticamente durante la década anterior (2).

Ello no obstante, la posición de América Latina y El

(1) CEPAL ha estimado que con ese nivel de financiación pública el Plan Brady sólo podría reducir la deuda neta de la región en un 13% o 15% (CEPAL, 1990).

(2) según Devlin y Guerguil (1991: 39), las compras externas de América Latina y El Caribe en 1988 apenas alcanzaban el 80% del nivel registrado en 1980.

Caribe en las exportaciones mundiales ha empeorado a lo largo de las últimas décadas, siendo además muy reducida la participación de la región en los intercambios internacionales de manufacturas, e inferior al 1% en el comercio mundial de productos de elevado contenido tecnológico, esto es, los intercambios que muestran el mayor dinamismo en el comercio internacional. En síntesis, la participación de América Latina y El Caribe en el intercambio mundial muestra una especialización inadecuada en productos de exportación con escaso dinamismo.

Los programas de ajuste externo que siguieron inmediatamente a la crisis, encaminados a lograr el superávit comercial, lograron dicho objetivo en la mayoría de los países, a costa de una fuerte reducción de las importaciones y una muy aguda recesión interna. Promovidas muy activamente por los organismos financieros multilaterales, e incluidas igualmente en sus elementos de condicionalidad para el acceso a nuevos préstamos, las medidas de liberalización del comercio exterior pasaron a constituirse en eje fundamental de los programas de ajuste estructural en la región, que desde mediados de los años ochenta ha reducido sensiblemente el peso de sus restricciones no arancelarias, así como el nivel del arancel promedio, que bajó en más de un tercio, entre 1985 y 1988, para los países de ALADI (Devlin y Guerguil, 1991: 42).

Sin embargo, el crecimiento de las exportaciones de América Latina y El Caribe en estos años, incluso en el caso de las exportaciones “no tradicionales” (como la fruta en Chile, las flores en Colombia, o los camarones en Ecuador, por ejemplo), siguen estando concentradas en productos primarios, de tal modo que el proceso de apertura externa que están llevando a cabo los países de la región no garantiza el decisivo avance hacia los sectores innovadores y de mayor dinamismo tecnológico y comercial hacia el futuro. Del mismo modo, tampoco dicha apertura externa, con ser obligada, es suficiente para garantizar la incorporación de las innovaciones técnicas, institucionales, organizativas, y gerenciales necesarias para la transformación productiva interna en los países de la región.

Dicho en otras palabras, se corre el riesgo de que los importantes logros anteriores en materia de industrialización y avances tecnológicos realizados por América Latina y El Caribe durante los años 1950 a 1980, puedan revertirse en buena medida por la adopción de políticas de apertura indiscriminada, orientadas exclusivamente a la mejora de los sectores primarios, dejando de lado las potencialidades de la integración regional, la generación de ventajas comparativas dinámicas, y el aprovechamiento de la experiencia adquirida durante el largo período de desarrollo hacia dentro (Barbera, 1990).

La creciente consolidación de los bloques regionales en la economía mundial actual, y el estancamiento de las negociaciones comerciales multilaterales en el seno del GATT, ofrecen elementos de incertidumbre muy importantes para América Latina y El Caribe. De un lado, uno de los objetivos de la “Iniciativa para las Américas” del Presidente Bush es extender a toda América Latina una zona de “libre comercio” mediante la negociación de convenios comercia-

les bilaterales que reduzcan paulatinamente las barreras al comercio entre EEUU. y el resto de países de la región.

La conformación de un bloque económico regional americano posee, desde luego, una base lógica muy poderosa: Estados Unidos es el principal mercado de las exportaciones latinoamericanas y caribeñas, y la evolución reciente de los flujos comerciales recíprocos muestra asimismo un reforzamiento de esa tendencia. Ello no obstante, el proceso de liberalización comercial de América Latina y El Caribe viene realizándose de forma unilateral por los diferentes países, esto es, no se acompaña de la búsqueda de concesiones recíprocas. En otras palabras, América Latina y El Caribe no parece haber levantado aún la suficiente capacidad o poder de negociación frente al resto del mundo, en unos momentos en los que, sin embargo, la mejor inserción comercial externa, requiere precisamente de dicha capacidad, dado el auge del comercio administrado y la consolidación de los bloques económicos regionales.

c) La “Iniciativa para las Américas”

Anunciada el 27 de junio de 1990 por el presidente estadounidense George Bush, dicha Iniciativa no propone una estrategia para el desarrollo de América Latina y El Caribe, siendo únicamente un mecanismo para acelerar los procesos de apertura comercial externa en dicha región, cuyos elementos principales han sido promovidos desde los organismos financieros multilaterales, con el apoyo del gobierno de EEUU. La Iniciativa para las Américas debe analizarse, además, en el contexto de las relaciones bilaterales de América Latina y El Caribe con Estados Unidos, así como en relación al fortalecimiento de los bloques económicos regionales europeo y asiático, fuertes competidores de EE.UU.

En efecto, el análisis de los indicadores principales de competitividad de la economía de EE.UU. muestra que la Iniciativa para las Américas puede responder en gran medida a necesidades económicas y estratégicas concretas de Estados Unidos (SELA, 1991a). El acelerado incremento del déficit fiscal de EEUU. (que puede haber alcanzado en 1991 los 300 mil millones de dólares, superando ampliamente el techo-objetivo de 64 mil millones señalado por la Ley Gramm Rudman para ese año) constituye una seria advertencia sobre la complejidad de los desequilibrios estructurales de la economía estadounidense, que requieren la aplicación de un programa de ajuste estructural destinado a restablecer los equilibrios macroeconómicos, en lugar de intentar trasladar tales desajustes al escenario internacional (ROSALES, 1990).

El hecho de que la Iniciativa para las Américas haya sido formulada en términos totalmente genéricos, sin apenas compromisos concretos, y continúe aún en una etapa muy incipiente de elaboración, hace legítima la sospecha anteriormente expuesta. Por otro lado, si bien los EE.UU. proponen en el marco de la Iniciativa para las Américas una asociación, ésta no se concreta en la elaboración de ningún proyecto estratégico, cuando es obvio que toda asociación requiere del diálogo, la consulta y la negociación, para establecer mecanismos orientados a lograr la identificación de

intereses mutuos y compartidos, y no puede concebirse mediante la imposición unilateral de criterios de condicionalidad y retriociones (SELA, 1991a). En cualquier caso, el interés por la Iniciativa para las Américas está plenamente justificado, ya que en ella se enuncian acciones en tres pilares básicos para el desarrollo de América Latina y El Caribe como son, el comercio, la deuda y la inversión.

Durante las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Uruguay del GATT, Estados Unidos ha buscado apoyos con países latinoamericanos en algunos temas de su interés, como en la agricultura, sector en el que EE.UU. ha afianzado la concertación con el Grupo de Cairns y, particularmente, con los cinco países latinoamericanos miembros del mismo (Argentina, Brasil, Colombia, Chile y Uruguay). No obstante, el retraso en la finalización de la Ronda Uruguay y las dificultades que se han presentado en áreas como la agricultura y los servicios, podrían llevar a un recrudescimiento de las presiones bilaterales y las prácticas proteccionistas.

La pérdida de credibilidad del sistema multilateral de comercio puede favorecer aún más las posiciones proteccionistas, en las cuales se privilegien políticas bilaterales y acciones unilaterales antes que un esfuerzo de carácter multilateral orientado a conformar un nuevo sistema internacional de comercio. Así pues, bien puede argumentarse que la importancia de América Latina y El Caribe para los Estados Unidos y Canadá ha aumentado, dado el ambiente de incertidumbre provocado por la ausencia de un acuerdo comercial global, y el hecho de que sea más probable que se intensifiquen los conflictos comerciales entre los principales bloques económicos regionales. Ahora bien, no debe olvidarse que los instrumentos de represalia comercial contemplados en la legislación estadounidense siguen estando disponibles y presentes, de igual modo que las presiones de determinados sectores y las tendencias en el Congreso en favor de una política comercial más agresiva.

Por lo que se refiere a la deuda externa latinoamericana, la Iniciativa para las Américas reconoce como problema el relativo a la deuda oficial, destaca la significación del Plan Brady, y propone que el Banco Interamericano de Desarrollo aúne sus esfuerzos y recursos con los del FMI y el Banco Mundial, a fin de respaldar la reducción de la deuda de la región frente a la banca comercial, al tiempo que subraya que la condicionalidad vinculada a la aplicación de programas ortodoxos de ajuste constituye, desde la perspectiva de EE.UU., una exigencia esencial.

Ello contrasta, no obstante, con posicionamientos recientes del gobierno de Estados Unidos respecto a otros países en los que ha mostrado un especial interés político, como Polonia y Egipto, en los que se se procedió a una cancelación importante de su deuda oficial.

Como novedad en relación con el problema de la deuda, el presidente Bush planteó, asimismo, la posibilidad de canjes de deuda por medidas de carácter medioambiental y la creación de fondos específicos, vinculados con la reducción de la deuda oficial, que se destinarían a financiar proyectos medioambientales en los países deudores.

Por último, respecto al tercero de los pilares básicos citados en la Iniciativa para las Américas, esto es, el aumento de las inversiones en la región, ello debe analizarse en el contexto más amplio de las relaciones entre países industrializados y países subdesarrollados, teniendo en cuenta, además, las estrategias de las empresas transnacionales y el limitado papel que los países subdesarrollados desempeñan en el proceso de globalización actual de la economía internacional.

Un reciente trabajo del Centro de las Naciones Unidas sobre las Empresas Transnacionales (CNUET, 1991) confirma la tendencia hacia la caída de las inversiones extranjeras directas hacia América Latina y El Caribe en los años ochenta. De hecho, en el período de 1980 a 1989 fue la región del mundo que mostró un mayor retroceso en este sentido, cayendo de una participación del 12,3% en el total del flujo de entradas de inversiones extranjeras directas en 1980-84, a sólo 5,8% en 1989 (**Cuadro 10**). Mientras tanto, EE.UU. se convertía en el principal receptor de inversiones extranjeras directas, alcanzando en 1989 la cifra de 390 mil millones de dólares, frente a sólo 125 mil millones en 1982.

Las inversiones extranjeras directas recibidas por América Latina y El Caribe no sólo son insuficientes para impulsar de manera efectiva su desarrollo económico y social sino que, como vemos, vienen perdiendo peso relativo en el total mundial. Equivalen, como mucho, a sólo el 20% de lo que, en promedio, la región aporta anualmente al exterior por concepto de amortizaciones del capital y servicio de la deuda externa, a partir del inicio de la crisis financiera en los años ochenta (SELA, 1991a: 18).

Cuadro 10. Flujos de inversión extranjera directa hacia regiones subdesarrolladas

	Miles de millones de dólares		Porcentajes		
	1980-84	1985-89	1980-84	1985-89	1988-89
Total de IED	49,70	119,00	10,00	10,00	10,00
P. subdesarrollados	12,50	22,20	25,2	18,6	16,9
A. Latina y Caribe	6,10	8,30	12,3	7,6	5,8
Africa	1,20	2,60	2,4	2,2	1,9
Asia occidental	0,37	0,40	0,8	0,3	0,3
Resto Asia	4,70	10,70	9,4	9,0	8,8
Oceanía	0,13	0,14	0,3	0,1	0,1

Fuente: CNUET basados en cifras del FMI y OCDE tomada de SELA (1991a:18)

La posición desfavorable de América Latina y El Caribe como receptor de inversión extranjera directa puede atribuirse en parte a la gravedad de la crisis económica en dicha región desde principios de los ochenta, y al lento crecimiento registrado durante la recuperación mundial posterior. Dado que uno de los motivos principales para invertir en América Latina era el acceso a los mercados internos de los principales países, el debilitamiento de la demanda interna frenó las inversiones. Al mismo tiempo, las tasas de rentabilidad de las inversiones extranjeras directas, comparadas con las de las inversiones de las empresas con sede en EE.UU. descendieron a niveles muy bajos en

relación con las obtenidas en otros países desarrollados y algunos países en desarrollo.

Como quiera que más de la tercera parte de las inversiones extranjeras directas se financian mediante la reinversión de ganancias, las menores tasas de rendimiento de las inversiones en la región limitaron el interés de las empresas transnacionales por las nuevas inversiones, en un contexto caracterizado por la recesión económica.

Pese a todo, el factor más importante que afecta a las corrientes de inversiones extranjeras directas hacia América Latina y El Caribe es la crisis de sobreendeudamiento externo y la consiguiente aplicación de los programas neoliberales de ajuste externo, destinados a contraer la demanda interna a fin de generar excedentes de exportación.

Asimismo, la gestión de la política cambiaria en condiciones de graves desequilibrios internos y externos se hace sumamente difícil para la mayoría de los países latinoamericanos, de manera que en muchos de ellos los tipos de cambio reales tienden a variar considerablemente en períodos de tiempo relativamente cortos, aumentando de ese modo la incertidumbre sobre las tasas previstas de rendimiento de las inversiones empresariales.

7. CONCLUSIONES

Después de una década de enormes retrocesos económicos y sociales en la que en América Latina y El Caribe se han unido la permanencia de la crisis de la deuda, el agotamiento de su patrón de industrialización interno, el impacto de la nueva revolución tecnológica y organizacional (con el consiguiente debilitamiento de la inserción externa de dicha región en el contexto internacional) y, finalmente, la aplicación de recetarios ortodoxos de ajuste según los planteamientos del paradigma neoliberal, han crecido la heterogeneidad estructural, la informalidad urbana, sus niveles de pobreza y, en suma, se ha visto ampliada la inequidad social y la debilidad de los sistemas democráticos.

Pese a alcanzar algunos logros en determinados equilibrios macroeconómicos en unos pocos países, lo cierto es que dichos indicadores no dicen apenas nada sobre la situación real que padece una gran mayoría de la población latinoamericana. Dicho en otras palabras, esos indicadores macroeconómicos agregados no sirven para analizar -ni tan siquiera describir- sociedades complejas como son las latinoamericanas. Tampoco el crecimiento económico, con ser un objetivo necesario, resulta suficiente para enfrentar los enormes retos que se presentan hoy a las sociedades latinoamericanas, que deben crecer a ritmos que permitan generar suficientes empleos productivos, fomentar la creatividad tecnológica, recuperar autonomía en la gestión de sus políticas públicas, corregir la inequidad distributiva, encarar la extensiva situación de pobreza, y consolidar la democracia.

Para ello, es necesario, antes que nada, superar los enfoques simplistas unilaterales que limitan el debate sobre la situación latinoamericana a la contraposición de proposiciones doctrinales rígidas, que no respetan, por lo general, la

complejidad de las realidades sociales, ni tienen en cuenta los cambios estructurales operados hoy en la economía mundial (SELA, 1991b).

En otras palabras, es necesario superar el irritante simplismo de las tesis neoliberales que propugnan el desmantelamiento del Estado (cuando la intervención del mismo es fundamental en todas las estrategias de desarrollo reciente); la liberalización a ultranza (en un contexto internacional crecientemente caracterizado por el proteccionismo, el comercio administrado, la formación de bloques económicos y el predominio de las empresas transnacionales); y la continuidad en la especialización primaria (cuando las nuevas ventajas competitivas dinámicas dependen cada vez más del mayor valor agregado en conocimiento y tecnología).

En su lugar, se requiere una estrategia alternativa de desarrollo, basada en una política activa de industrialización generadora y difusora de la innovación tecnológica y organizacional adecuadas, y dirigida a lograr la mayor articulación del tejido económico y social interno, así como la mejora de la inserción externa (para lo cual el recurso a la integración regional es importante), prestando atención prioritaria a las necesidades básicas urgentes, entre las que se encuentran el ataque frontal a la pobreza y la búsqueda de políticas específicas para canalizar productivamente el considerable potencial creativo de la informalidad urbana. Todo ello, tratando de crear un Sector Público flexible, descentralizado, y orientado a buscar la interacción eficiente con los agentes socioeconómicos privados y el fomento del conjunto de sinergias que precisan los cambios tecnológicos e institucionales en la actualidad.

BIBLIOGRAFIA

BANCO MUNDIAL: *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1990*, Washington, D.C., 1990.

BARBERA, Mattia: "La inserción comercial de América Latina", *Revista de la CEPAL*, No. 41, Agosto de 1990.

BOUZAS, Roberto: "América Latina y las tendencias de la inversión extranjera directa", *Capítulos del SELA*, No. 25, Abril-Junio 1990.

CENTRO DE LAS NU SOBRE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES (CNUET): *Las empresas transnacionales en el desarrollo mundial: tendencias y perspectivas*, Naciones Unidas, Nueva York, 1989.

CENTRO DE LAS NU SOBRE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES (CNUET): *Recent Developments related to Transnational Corporations and International Economic Relations*, E/C.10/1991/2, Naciones Unidas, Nueva York, 21 de Enero de 1991.

COMISION ECONOMICA DE LAS NU PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL): *América Latina y El Caribe: opciones para reducir el peso de la deuda*, Naciones Unidas, Santiago de Chile, Marzo de 1990.

CEPAL (1990a): *Transformación productiva con equi-*

dad. *La tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa*. N.U., Santiago de Chile.

CEPAL (1990b): "Balance preliminar de la economía de América Latina y El Caribe 1990", *Notas sobre la economía y el desarrollo*, Numero 500/501, N.U., Santiago de Chile.

CEPAL (1991a): *Anuario estadístico de América Latina y El Caribe*, N.U., Santiago de Chile.

CEPAL (1991b): Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe 1991, *Notas sobre la economía y el desarrollo*, Numero 519/520, diciembre de 1991, N.U., Santiago de Chile.

CLEPI (Centro Latinoamericano de Economía y Política Internacional): *Hacia nuevos horizontes. Informe sobre la Economía Mundial. Perspectiva Latinoamericana*, Santiago de Chile, 1991.

COMISION DEL SUR: *El reto del Sur. Informe de la Comisión del Sur*, Pre-publicación, agosto 1990.

DEVLIN, Robert y GUERGUIL, Martine: "América Latina y las nuevas corrientes financieras y comerciales", *Revista de la CEPAL*, No. 43, Abril de 1991.

FAJNZYLBER, Fernando: "Inserción internacional e

innovación institucional", *Revista de la CEPAL*, No. 44, Agosto de 1991.

HOPENHAYN, B. y ROJO, P.: *Comercio internacional y ajuste externo. Una perspectiva latinoamericana*, Ed. Legasa, Buenos Aires, 1990.

PEREZ, Carlota: "Las nuevas tecnologías, una visión de conjunto", en OMINAMI, Carlos: *La tercera revolución industrial. Impactos internacionales del actual viraje tecnológico*, GEL, Buenos Aires, 1986.

ROSALES, O.: *La economía USA en los 90. Entre la recesión y la recuperación de la hegemonía*. Ed. Ciencias Sociales, Madrid, 1990.

SISTEMA ECONOMICO LATINOAMERICANO (SELA): *La Iniciativa Bush para las Américas: análisis preliminar de la Secretaría Permanente del SELA*, Caracas, 3 al 7 de Septiembre de 1990. SP/CL/XVI.O/DT No. 19

SISTEMA ECONOMICO LATINOAMERICANO (SELA): *La Iniciativa para las Américas en el contexto de las relaciones de América Latina y el Caribe con los EE.UU.*, Caracas, Abril, 1991a. SP/RC-IA/DT No. 2

SISTEMA ECONOMICO LATINOAMERICANO (SELA): *Desarrollo industrial y cambio tecnológico*.

RESUMEN

El balance del decenio de ajuste en América Latina y El Caribe muestra, en la opinión del autor, la necesidad de superar el simplismo de las tesis neoliberales que propugnan el desmantelamiento del Estado, la liberalización a ultranza y la continuidad en la especialización primaria-exportadora. Se requiere una estrategia alternativa de desarrollo, donde se contemple un sector público flexible, descentralizado y orientado a buscar la interacción eficiente con los agentes socioeconómicos privados y el fomento de la colaboración que precisan los cambios tecnológicos e institucionales en la actualidad.

ABSTRACT

In the author's opinion, the results of the adjustment decade in Latin America and Caribbean show the need to surpass the simplification done by the neoliberal thesis which advocate for the states' taking down, the economical liberalization at all costs, and going on the primary-exportation specialization way. The area needs an alternative strategy of development with a flexible and decentralized public sector, which manages the efficiency relations with socioeconomical private agents and the fomentation of collaboration, required by the technological and institutional changes at the present moment.