

Políticas y estrategias de industrialización en América Latina en los años ochenta

Mario Gabriel Vásquez Juárez*

El artículo parte de algunas consideraciones sobre las políticas desarrollistas que se instrumentaron después de la Segunda Guerra Mundial y su impacto en el proceso industrial latinoamericano. En particular, enjuicia el tipo de industrialización sustitutiva incompleta que se impuso en la región, cuyo resultado fue la conformación de una estructura productiva dependiente del capital externo y la cancelación progresiva de un desarrollo autónomo y autosostenido; situación que se acentúa con el presente proceso de reestructuración y modernización industrial, fruto de las políticas y estrategias de industrialización que se impusieron en América Latina durante los años ochenta, en el marco de una economía mundial cada vez más transnacionalizada.

This article is based on considerations of the development policies implemented after the Second World War and their impact on the Latin American industrial process. In particular, it examines the type of incomplete, alternate industrialization that was imposed on the region, leading to the formation of a productive structure dependent on external capital and the progressive elimination of autonomous, self-sustaining development. This situation has been accentuated by the current process of restructuring and industrial modernization, the product of industrialization policies and strategies imposed on Latin America in the eighties, in the context of an increasingly transnational world economy.

L'article débute par une série de réflexions sur les politiques de développement mises en place après la Seconde Guerre mondiale, et leur impact sur le processus industriel en Amérique latine. Il met, notamment, en accusation le type d'industrialisation substitutive incomplète qui s'est imposé dans la région et qui a eu pour résultat la constitution d'une structure productive sous la dépendance du capital extérieur, ainsi que l'annulation progressive d'un développement autonome et autosuffisant; une situation encore aggravée par l'actuel processus de restructuration et de modernisation industrielles, découlant des politiques et des stratégies d'industrialisation qui se sont imposées en Amérique latine au cours des années 80, dans le cadre d'une économie mondiale de plus en plus transnationalisée.

* Profesor de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, Departamento de Economía.

El fracaso de las políticas desarrollistas para impulsar el desarrollo industrial latinoamericano

La industrialización sustitutiva¹ cambia significativamente la estructura económica de los países de la región y permite abandonar relativamente el modelo primario exportador que sólo beneficia a las oligarquías agrarias instaladas desde el siglo pasado. No obstante estos cambios, orientados a impulsar un crecimiento hacia dentro en el largo plazo, se llegaron a acumular fuertes tensiones y problemas que permitieron reducir el crecimiento económico global y ocasionar la crisis del modelo de acumulación (le llamamos subfordismo). Asimismo, al introducir la industrialización sustitutiva se posibilitó el surgimiento de nuevas demandas de importaciones, cuyo crecimiento fue mayor que los bienes sustituidos, es decir, no se reduce significativamente la demanda de productos importados con la expansión del aparato productivo, ya que no cubre la demanda de las ramas más dinámicas del sector industrial en expansión. Prácticamente, el aparato productivo se ha constreñido a la producción de manufacturas de consumo y de algunos productos intermedios para tratar de cubrir la demanda efectiva de las economías nacionales. En este sentido, la industrialización incompleta que se configura en los países latinoamericanos repercute ampliamente en el funcionamiento del conjunto del sistema económico, dinamizando las importaciones y agudizando el desequilibrio de la balanza comercial. No cabe duda que esta situación permite definir una estructura productiva dependiente del capital externo y la cancelación progresiva de un desarrollo autónomo y autosostenido en los países de la región.

La industrialización sustitutiva propicia principalmente un alto grado de concentración del ingreso² y promueve las desigualda-

¹ La industrialización se transforma definitivamente en un proceso de cambio no sólo de carácter económico sino que llega a afectar todas las esferas de la vida social y hasta los hábitos y costumbres de los habitantes. Véase Graciarena, Jorge. "La industrialización como desarrollo. Las políticas industrializadoras y los estilos neoliberales", *CECADE, Seminario sobre políticas para el desarrollo latinoamericano*, México, versión preliminar, pp. 5 y 6.

² La acentuación de la regresividad en la distribución del ingreso ha contribuido, en buena medida, a la creación de formas autoritarias de gobierno, desembocando en la mayoría de los países de la región en dictaduras militares con estructuras políticas rígidas. Una distribución regresiva y desigual del ingreso restringe las dimensiones de las demandas de consumo, induciendo a la definición de un sistema económico con baja eficiencia y alta concentración, que reproduce a la vez estos desequilibrios. Véase Vuskovic, Pedro. "La crisis actual y el futuro de América Latina", en *Economía de América Latina*, núm. 15, México, 1986, p. 2.

des sociales en las sociedades latinoamericanas y la formación de altas tasas de acumulación de capital en beneficio de la burguesía industrial y financiera. La polarización alcanzada exacerbó fuertemente las contradicciones generadas por la práctica del modelo de acumulación de la industrialización sustitutiva en la región (subfordismo latinoamericano). Evidentemente, el deterioro progresivo de este modelo de acumulación promueve la transición hacia nuevas formas de regulación económica y control político, con las que se busca solucionar las tensiones y problemas estructurales acumulados en el pasado. No es extraño afirmar que con el presente proceso de modernización industrial se profundice aún más la desigualdad en la distribución del ingreso y que amplios sectores de la población queden marginados de dicha modernización emprendida por la mayoría de los países de la región. Este proceso, más bien, ha permitido golpear fuertemente a las masas trabajadoras al reducir su salario y deteriorar progresivamente sus condiciones de vida y de trabajo.

Cabe destacar que desde los inicios de los años setenta se dieron signos de deterioro del modelo de acumulación; sin embargo, se superaron temporalmente sus contradicciones, gracias a la expansión del comercio exterior latinoamericano y el crecimiento de los flujos financieros externos. Esta fase coyuntural de la economía internacional fue aprovechada principalmente por las grandes economías de la región al aumentar en forma sorprendente las tasas de crecimiento (sobre todo en los países exportadores de petróleo) y las inversiones públicas para incrementar la participación del Estado en la economía. Definitivamente, esta expansión artificial permitió postergar y potenciar, a la vez, la crisis del modelo de acumulación en la primera mitad de los años setenta, donde el déficit fiscal, la inflación y el endeudamiento externo se agravaron a niveles sorprendentes.³ Por otra parte, en la década de los años setenta se desacelera el proceso de industrialización en la mayoría de los países de la región, al perder eficacia

³ Así, por ejemplo, la producción agropecuaria latinoamericana muestra una tendencia decreciente desde los inicios de los años setenta, y para cubrir las necesidades del mercado interno se tuvo que recurrir a la importación de alimentos básicos. En estas circunstancias la región deja de ser exportadora neta de productos agropecuarios para convertirse en deficitaria la balanza agropecuaria. Este hecho, obliga a aumentar el monto de los empréstitos internacionales con el fin de pagar las deudas ocasionadas por los desequilibrios en la balanza comercial. Véase Vuskovic, Pedro. *Op. cit.*, p. 22.

el aparato productivo (obsolescencia y estancamiento)⁴ y por falta de inversiones productivas para impulsar la renovación constante de la planta productiva.

La situación económica de América Latina

No es sorprendente ni extraño afirmar que América Latina enfrenta actualmente la crisis económica más aguda de toda su historia. Este hecho lo podemos demostrar analizando las variables más importantes de la economía latinoamericana (véase el Cuadro 1):

- a. Descenso prolongado del crecimiento del PIB desde 1982, excepto los años comprendidos entre 1984 y 1987. Inexistencia de un crecimiento prolongado y estable de la economía latinoamericana.
- b. Entre 1982 y 1989 la inflación crece 42.2% anualmente (356.9% en promedio en el periodo), llegando a alcanzar, en este último año, una tasa promedio de 1 157.6%. Los países que más participaron en constituir esta tasa fueron: Argentina con 3 731 %, Nicaragua con 3 452.4 %, Perú con 2 948.8 %, Brasil con 1 476.1% y Venezuela con 90%.⁵
- c. En los últimos años incide una tendencia que se orienta a mantener la misma tasa de crecimiento tanto en las exportaciones como en las importaciones. En realidad, el objetivo principal de este cambio consiste en impulsar fuertemente las exportaciones para corregir los desequilibrios estructurales de la balanza comercial.
- d. En el periodo comprendido entre 1982 y 1989, el endeudamiento externo creció 27.2%, a una tasa anual promedio de 3.4%. En 1989, la deuda externa de la región fue de 415.9 mil millones de dólares, donde destacan por su alto endeudamiento: Brasil (111 100 millones de dólares), México (99 900 millones de dólares) y Argentina (61 100 millones de dólares).⁶

⁴ La protección indiscriminada (particularmente de las manufacturas de consumo duradero) y los altos grados de monopolización acrecentaron la ineficiencia productiva y disminuyeron consiguientemente el volumen de las exportaciones.

⁵ Véase CEPAL. *Balanza preliminar de la economía latinoamericana, 1989*, Cuadro 5, p. 20.

⁶ *Ibid.*, Cuadro 16, p. 25.

CUADRO 1
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
	<i>Índices (1980 = 100)</i>									
Producto interno bruto a precios de mercado	100.0	100.5	99.1	96.1	99.7	103.3	106.8	110.0	111.0	112.5
Ingreso nacional bruto	100.0	98.8	94.3	90.6	94.3	97.5	99.7	103.0	103.6	104.8
Población (millones de habitantes)	342	350	358	373.1	381.4	389.8	398.2	406.8	415.4	424.1
Producto interno bruto por habitante	100.0	96.2	94.5	89.9	91.1	92.4	93.5	94.3	93.2	92.5
Ingreso nacional bruto por habitante	100.0	96.5	89.9	84.7	86.2	87.2	87.2	88.2	86.9	86.0
	<i>Tasas anuales de variación</i>									
Producto interno bruto	5.4	0.5	-1.4	-2.9	3.7	3.6	3.4	3.0	1.0	1.3
Producto interno bruto por habitante	2.9	-1.8	-3.7	-5.0	1.4	1.4	1.2	0.8	-1.1	-0.8
Ingreso nacional bruto por habitante	3.6	-3.5	-6.8	-5.3	1.8	1.2	0.0	1.2	-1.5	-1.0
Tasa de desocupación urbana	6.2	6.6	7.0	8.1	8.2	7.3	6.2	5.8	5.9	5.6
Precios al consumidor	56.5	58.2	85.3	130.8	184.8	274.7	64.5	198.3	759.4	1157.6
Relación de precios del intercambio de B/S*	5.6	-4.8	-12.0	-1.1	4.7	-4.7	-10.7	-0.3	1.0	0.4
Valor corriente de las exportaciones de B/S	31.3	7.9	-11.1	-0.6	11.1	-4.6	-12.8	14.0	13.8	11.0
Valor corriente de las importaciones de B/S	33.3	9.6	-18.8	-28.2	3.7	-0.5	3.9	10.7	13.9	6.7
	<i>Miles de millones de dólares</i>									
Exportaciones de bienes y servicios	107.6	116.1	103.2	102.4	113.8	108.6	94.7	108.0	122.8	136.3
Importaciones de bienes y servicios	117.8	128.7	104.5	75.3	78.1	77.7	80.8	89.4	101.9	108.6
Saldo del comercio de bienes y servicios	-10.0	-12.8	-1.4	27.1	35.7	30.9	13.9	18.5	20.9	27.6
Pago neto de utilidades e intereses	18.5	28.1	39.7	34.6	37.3	35.3	32.5	31.3	34.3	37.3
Saldo de la cuenta corriente	-28.0	-40.3	-41.0	-7.3	-1.0	-3.6	-17.4	-11.1	-11.5	-6.0
Entrada neta de capitales	29.4	37.5	20.0	2.8	10.2	3.0	10.0	15.4	5.9	9.3
Saldo del balance de pagos	1.4	-2.8	-21.0	-4.5	9.2	-0.6	-7.4	4.3	-5.7	3.3
Deuda externa total desembolsada	230.4	287.8	330.7	356.7	373.5	385.1	401.0	427.6	420.9	419.7

* B/S = Bienes y servicios.

FUENTE: Elaboración propia con base a datos tomados de: CEPALONU. *Estudios económicos de América Latina y El Caribe 1985* (cifras de 1980 a 1982) y 1990, página 10 en los dos estudios.

- e. En el mercado internacional continúa una tendencia decreciente de los precios de una gran parte de las materias primas producidas por los países latinoamericanos (productos de exportación): café, azúcar, etcétera. Para nivelar las pérdidas monetarias derivadas de la coyuntura internacional los productores han aumentado las cantidades exportables.
- f. Otras variables económicas también afectaron fuertemente como: el aumento de la tasa de desempleo, la fuga de las reservas internacionales y la caída violenta de los salarios reales.

En los años ochenta, a pesar de que las exportaciones se han incrementado⁷ como resultado de la aplicación puntual de las políticas de ajuste, continúan los desequilibrios de la balanza de pagos, en virtud del ingreso neto de capitales (recursos de la deuda externa e inversiones extranjeras directas) y la transferencia creciente de capitales al exterior como contrapartida. Realmente, el pago del servicio de la deuda externa constituye el problema más importante que deben solucionar, en el mediano o largo plazo, los países latinoamericanos, máxime que en vez de estancarse o desacelerar su crecimiento aumenta alarmantemente en la mayoría de los países endeudados.

En la segunda mitad de los años ochenta la deuda externa ha crecido a tasas superiores respecto a algunas variables macroeconómicas, recrudeciéndose aún más las tensiones y problemas estructurales que viene padeciendo la economía latinoamericana. Cabe destacar que con la aplicación de las políticas neoliberales en la década de los años ochenta (políticas implementadas para superar la recesión de 1980-1982) se resquebrajó la base de la economía de endeudamiento internacional que había funcionado durante los años setenta en los países del tercer mundo.⁸

⁷ En el futuro inmediato es difícil que América Latina pueda aumentar su participación en las exportaciones mundiales, en virtud de la porosidad que caracteriza la evolución del mercado mundial, la exacerbación de la competencia internacional y las crecientes reacciones proteccionistas de los países desarrollados. Asimismo, existen varios indicadores que permiten deducir que las relaciones comerciales entre América Latina y los países desarrollados han entrado en franca declinación. Véase Marther, Gonzalo. "L'Amérique Latine dans l'ordre économique mondiale", *Amerique Latine*, núm. 16, París, oct.-dic., 1983.

⁸ Véase Palloix, Christian. "L'économie de crédit international", en *La France et le Tiers Monde*, Grenoble, PUG, 1979. Aglietta, Michel, *Les configurations de l'économie mondiale?*, París, CEPIL, 1982.

Estas políticas tienen como finalidad atenuar gradualmente las altas tasas de inflación, corregir el desequilibrio externo, disminuir el gasto público, combatir el déficit fiscal del Estado y, sobre todo, implementar los mecanismos adecuados para disminuir el endeudamiento externo. Sin embargo, los efectos perseguidos se llegan a cumplir parcialmente y arrojan como saldo en las sociedades latinoamericanas enormes costos sociales; son políticas cuya naturaleza, aparte de perseguir una nueva racionalidad de la reproducción del capital social, reinstala la competencia capitalista como único medio de hacer eficientes los capitales individuales. En estas circunstancias, el neoliberalismo central (principalmente el imperialismo estadounidense) impone una disciplina económica a los países sobreendeadados, al mismo tiempo que promueve una contracción comercial y financiera que se difunde, en forma general, en la economía mundial.⁹ Las consecuencias, desde luego, no dejan de impactar fuertemente a las economías sobreendeadadas de la región, cuya vulnerabilidad hacia los choques exógenos es grande.¹⁰ Solamente aquellos países que mantenían un endeudamiento mesurado y cauteloso evitaron el impacto de las variables macroeconómicas, tales como: el alza de la tasa de interés y la sobrevaluación del dólar, resultado de la combinación de la política fiscal con restricción monetaria en la economía estadounidense.

Hay que distinguir claramente dos situaciones diferenciales en los países de alto endeudamiento externo y fuertes tensiones en sus economías nacionales:

- a. Los países como México y Brasil optaron por un endeudamiento creciente a efecto de satisfacer las necesidades de la acumulación de capital. Estos países, por cierto, construyeron una industria fuerte a finales de los años setenta.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ "Cada economía tiene la crisis de su estructura. El impacto de los *shocks* depende, pues, del grado de vulnerabilidad externa de una economía determinada, el cual es, a su vez, función de la mayor o menor coherencia de las formas de acumulación interna. De ahí que es necesario enfrentar la crisis con mejores estrategias y mantener un crecimiento rápido y sostenido de las economías latinoamericanas. Paralelamente es preciso reorientar las estrategias nacionales de desarrollo de tal manera que reduzca la vulnerabilidad externa por medio del fortalecimiento de la coherencia de los regímenes internos de acumulación". Véase Ominami, Carlos. "Más allá del ajuste: el desafío latinoamericano", en *Economía de América Latina*, núm. 14, México, 1986, pp. 31-32.

b. Aquellos países como Argentina y Chile aprovecharon el endeudamiento como un instrumento de regulación en sus economías nacionales. Ponen en práctica un conjunto de políticas orientadas a la apertura comercial y financiera para combatir la inflación y el desequilibrio externo. El resultado de estas políticas fue el surgimiento de una hiperinflación sin precedente y en un proceso intenso de desindustrialización, que con el paso de los años ha adquirido magnitudes impredecibles al profundizar el subdesarrollo y la dependencia.

No cabe duda que el endeudamiento externo es el problema más importante de la mayoría de los países latinoamericanos, máxime si consideramos que la capacidad de ajuste se ha realizado con grandes sacrificios nacionales (es decir, con costos sociales que lesionan principalmente a las clases trabajadoras y, en general, a la población), a fin de pretender solucionar básicamente el desequilibrio externo (atendiendo sólo la balanza comercial) y el déficit del Estado. En efecto, la drástica reducción de las importaciones y la promoción de las exportaciones han permitido generar un excedente comercial, que los voceros oficiales del neoliberalismo lo interpretan como un cambio estructural de magnitudes impredecibles y que marca el inicio de un crecimiento continuo sin alteraciones negativas de importancia (afirmaciones de los ideólogos y políticos del neoliberalismo).

Sin embargo, no hay que olvidar que la capacidad de ajuste¹¹ depende de ciertos límites que no se deben rebasar para no poner en peligro la precaria estabilidad social y política de la mayoría de los países de la región. Es necesario encauzar esos esfuerzos nacionales adoptando políticas y estrategias que conduzcan a un desarrollo de las economías latinoamericanas y promover, al mismo tiempo, el abandono de políticas de servicio de la deuda que tanto afectan el desarrollo autosostenido y los problemas estructurales de los países de la región.

En aquellos países donde se aplicaron políticas neoliberales se pretendió llevar a cabo un proceso de reconversión a mediados de

¹¹ La magnitud del ajuste que se debió realizar en condiciones adversas de la economía mundial se conjugó, pues, con los efectos directos de las causas externas, llevando así a una situación de crisis sin precedente en la industrialización latinoamericana y en la vinculación con el sector externo, en la que se combinaron problemas estructurales no resueltos por el neoliberalismo ni por las políticas industriales de los años setenta, con los problemas nuevos. Véase Villarreal, René. "La estrategia de industrialización y comercio exterior en América Latina", en *Economía de América Latina*, núm. 12, México, 1984, p. 44.

los años ochenta, confiando en el funcionamiento y operación de los mercados, en la reducción drástica de la participación del Estado en la economía y en el reconocimiento tácito de las ventajas comparativas de costos para vigorizar la producción en el mercado mundial. En este sentido surgen sectores líderes del crecimiento económico que son controlados por las empresas transnacionales, o bien se incrementan las compras de tecnologías de punta por parte de las empresas nacionales con inversión local, a efecto de reconvertir su aparato productivo e integrarse a la competencia en el mercado mundial. Sin embargo, a pesar de estas pretensiones de cambio, no se dan los ajustes industriales suficientes en los países latinoamericanos y, sobre todo, en aquellos que viven una franca desindustrialización; de ahí pues, el impacto de la crisis del sistema capitalista se acentúa con mayor fuerza en esos países.

Industrialización exportadora y estrategias recientes de industrialización en América Latina

Las estrategias recientes de industrialización de la región dependen principalmente de las relaciones que se definen con la economía mundial, así como de los patrones globales de desarrollo interno (llámese modelo de desarrollo). Por cierto, mientras persistan los patrones globales de crecimiento vigentes, *versus* la sustitución de importaciones total o parcial, será más difícil reorientar el crecimiento, tomando en consideración que la industrialización es el núcleo central del desarrollo económico. En este sentido, se considera actualmente que el impulso hacia una nueva industrialización, *versus* reconversión industrial, constituye el eje principal del proyecto modernizador de las economías que pretenden ocupar una posición competitiva en la nueva división internacional del trabajo.¹² Con el aparato productivo obsoleto y precios de producción superiores no se puede competir contra la alta productividad y los modernos procesos de trabajo. Indudablemente que la lucha por disminuir los precios de producción se exacerbará en los próximos años, a efecto de lograr mejores condiciones en la tasa de ganancia en el mercado internacional y, principalmente, la

¹² Véase Graciarena, Jorge. *Op. cit.*, p. 10.

obtención de ganancias extraordinarias perdurables al aprovechar con eficacia las nuevas tecnologías.

Hay que resaltar que organismos tales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, así como el gobierno estadounidense (mediante el Plan Backer), promueven el llamado "cambio estructural" para posibilitar la exportación de manufacturas de los países latinoamericanos (y de los demás países subdesarrollados), impulsando su crecimiento económico, y puedan cumplir así con los compromisos de su deuda externa; así por ejemplo, Brasil¹³ desde finales de los años setenta consolida la exportación de manufacturas (con altibajos desde luego), México¹⁴ disminuye sus exportaciones en los años setenta, pero se recupera después de 1982, y Argentina,¹⁵ en la década de los años ochenta, no ha logrado incrementar sus exportaciones. La promoción de las exportaciones manufactureras requiere no sólo de medidas coyunturales, tales como: estímulos fiscales y crediticios, tipo de cambio subvaluado, etc., sino que requiere también poner en práctica un nuevo modelo de desarrollo y, concretamente, una nueva regulación que permita la reproducción del modo de operar del capitalismo sin mayores obstáculos para elevar la tasa de ganancia. En este sentido, no se deben tomar en consideración los siguientes aspectos:

¹³ Precisamente, durante esta década se puso en práctica un programa de sustitución de importaciones de insumos estratégicos (principalmente energía) y de bienes de capital, logrando en cierta manera la autosuficiencia productiva (excepto en los aspectos financiero y tecnológico) y una significativa competitividad internacional. Por otra parte, se han puesto en marcha políticas agresivas para conquistar mercados, de tal manera que en 1985 el 26.5% de las exportaciones fueron colocadas en Estados Unidos, el 24% en la Comunidad Económica Europea y el 28.7% en los países en vías de desarrollo. Véase *Plan Nacional de Desarrollo de la Nueva República, 1985*. Tavares, María Conceição y Tuciano G. Coutinho, "La industrialización brasileña reciente: impasse y perspectivas", en *Economía de América Latina*, núm. 12, México, 1984.

¹⁴ El país busca una inserción dinámica en el mercado mundial a través de la exportación de manufacturas de alta calidad y la utilización de las nuevas tecnologías. Véase *Plan Nacional de Desarrollo, 1983 y Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988 y 1989-1994*. Para impulsar este cambio se han diseñado un conjunto de políticas tendientes a la promoción de las exportaciones, la devaluación de la moneda nacional y la depresión del mercado interno.

¹⁵ Este país se ha desindustrializado como consecuencia de los planes puestos en práctica por las dictaduras militares en el pasado no muy lejano. Actualmente se le confiere especial atención a la promoción de la exportación de manufacturas, en virtud de su retroceso y estancamiento respecto a los años anteriores. Véase *Plan Sourrouille de mediano plazo*, enero de 1985. Por otra parte, tanto Argentina como México han disminuido sus exportaciones, debido a la caída de los precios internacionales de productos tales como: carnes, cereales y petróleo. Véase CEPAL. *Balances preliminar de la economía latinoamericana*, Informes de 1985 a 1988.

- a. La exportación requiere de una nueva industrialización que posibilite la competencia de los productos en el mercado internacional, así como la apertura comercial con el exterior.
- b. La creación de las condiciones propicias para elevar la tasa de ganancia, tales como: bajar los impuestos para impulsar las inversiones productivas, implementar políticas orientadas a congelar los salarios, incrementar las horas de trabajo y la intensidad de la jornada de trabajo.
- c. La desigualdad social se incrementa, marginando a los trabajadores del beneficio del desarrollo (puede aparecer el autoritarismo político como garante de las ganancias del capital y el mantenimiento del modelo secundario exportador).
- d. La exportación de manufacturas indudablemente se basa en las ventajas comparativas que tienen los países latinoamericanos, tales como: mano de obra barata, materias primas abundantes y baratas, vastos recursos naturales, etc. Desgraciadamente estas ventajas son aprovechadas por las empresas transnacionales, quienes obtienen mayor masa de ganancias y consolidan la nueva estructura de la división internacional del trabajo.

Al implantar la nueva regulación¹⁶ se persigue, sobre todo, superar las contradicciones del modelo de acumulación anterior con base en un nuevo pacto social y menor participación del Estado en la economía y en el bienestar social (contracción del gasto social); además, se trata de reducir al máximo los costos de producción (principalmente el precio de las materias primas), la reducción drástica del salario directo e indirecto y la introducción progresiva de nuevas tecnologías para elevar la tasa de ganancia. Este último aspecto promueve la sustitución de la fuerza de trabajo en los procesos de trabajo automatizados donde se aplican tecnologías flexibles. Cabe destacar que con la aplicación de estas

¹⁶ Esta modalidad es promovida por el capital internacional (de ahí que se le puede llamar *regulación transnacional*) a efecto de establecer la libre circulación de mercancías y capitales en el sistema capitalista en su conjunto. En este sentido, la nueva regulación promueve el establecimiento de ciertos mecanismos de acumulación, tales como: la transferencia de valor de los países subdesarrollados hacia los países desarrollados a partir de los capitales extraídos de la deuda externa, las inversiones extranjeras directas, la fuga de capitales, el comercio invisible (fletes, seguros, tecnologías, marcas, etc.), los bajos costos de la fuerza de trabajo, entre los más importantes.

tecnologías en los procesos de trabajo automatizados y, en general, en las diversas actividades extraproductivas, el sector terciario crece a tasas superiores que los sectores primario y secundario de la economía.

En la nueva regulación capitalista, los países subdesarrollados seguirán proveyendo materias primas tradicionales y alimentos naturales a bajo costo a los países desarrollados;¹⁷ asimismo en aquéllos se seguirán fabricando artículos de bajo costo que serán más tarde consumidos por los asalariados de los países desarrollados. Este mecanismo puesto en práctica permite tanto abaratar la fuerza de trabajo en los países desarrollados (mecanismo para obtener plusvalía relativa), como abaratar el costo final de la producción capitalista mundial; así, los países subdesarrollados de mayor crecimiento se convertirán gradualmente en el sector II (productores de bienes de consumo) de los países desarrollados, exportando no sólo alimentos y materias primas sin elaborar, sino algunos bienes manufactureros de consumo para los asalariados de los países desarrollados, cuya producción ya no es rentable para éstos últimos.

Los países latinoamericanos de rápida industrialización, como Brasil y México, tendrán que implementar nuevas políticas para impulsar su desarrollo, tratando de abandonar el esquema tradicional de financiar éste con base en la exportación de materias primas. Tampoco la alternativa es exportar grandes cantidades de productos con bajos costos de mano de obra a los países desarrollados. Actualmente existe la tendencia a impulsar "la producción participativa", en la que los países subdesarrollados deben maquilar productos manufactureros de los países desarrollados,

¹⁷ Aunque los rasgos fundamentales del esquema tradicional de la división internacional del trabajo no han variado cualitativamente, se han dado cambios en consonancia con las modalidades que ha inducido la Revolución científico-tecnológica y, consecuentemente, con la nueva división internacional del trabajo. En la nueva inserción los países subdesarrollados juegan un papel de complementariedad de las necesidades de la reproducción del capital internacional y se convierten en fuentes inagotables de recursos naturales y financieros para beneficio de los países desarrollados. En este contexto de cambios a nivel internacional surgen elementos contradictorios en el esquema tradicional de intercambio entre los países subdesarrollados y los países desarrollados, tales como: estos últimos exportan algunas veces granos y cereales y, progresivamente, alimentos con alto contenido de conocimientos (con tecnología de punta) a los primeros. Cabe destacar que las importaciones de granos y cereales en los países subdesarrollados se debe principalmente a la práctica de políticas equivocadas para estimular la producción agropecuaria y algunas veces a la presencia de factores de carácter contingencial.

los cuales aprovechan la ventaja comparativa de los primeros, al operar con bajo costo en la mano de obra para elaborar productos que no pueden todavía automatizarse (ensamblado, partes y componentes, etc.);¹⁸ esta vía la siguen países como Singapur, Taiwán y Hong Kong para estimular su desarrollo económico.¹⁹ Por otra parte, en la actualidad los países en vías de desarrollo más avanzados difícilmente están produciendo bienes manufactureros terminados para la exportación (y si lo hacen la producción está controlada por las empresas transnacionales), sino partes de bienes que deberán ser ensamblados o terminados en aquellos lugares donde existan ventajas comparativas (plantas de procesos productivos fraccionados establecidas principalmente en los países subdesarrollados). En este contexto, los países subdesarrollados dependen aún más de las empresas transnacionales, porque son los que cumplen ciertos procesos productivos fragmentarios en la elaboración de ciertos bienes materiales.

No cabe duda que las actuales políticas económicas aplicadas en países como Argentina, Brasil y México, tienen como finalidad la adopción de la nueva regulación transnacional para mejorar la competitividad internacional (sobre todo en materia de costos y calidad de los productos) de la producción industrial y tratar de aumentar la exportación de manufacturas ante la dependencia de sus mercados internos. En estas circunstancias, mientras México (con la administración de Miguel de la Madrid H. y, sobre todo, con el gobierno de Carlos Salinas de Gortari) y Argentina (con los gobiernos de Raúl Alfonsín y Carlos Saul Menem) apenas se integran a la nueva regulación transnacional del sistema capitalista, Brasil,²⁰ desde la década de los años setenta, impulsó la exportación de manufacturas y adoptó la nueva regulación transnacional.

A continuación se mencionan los diversos cambios que han experimentado las tres grandes economías latinoamericanas para adoptar la nueva regulación transnacional:²¹

¹⁸ El trabajo manufacturero aún es necesario hasta en un 20% en las industrias más automatizadas. Véase Drucker, Peter F. "La cambiada economía mundial", en *Investigación Económica*, núm. 180, México, abril-junio de 1987, pp. 59-60.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Este país se distingue de México y Argentina por impulsar fuertemente el crecimiento económico y pretender la autonomía de sus políticas económicas en el contexto de la nueva regulación transnacional, no obstante los problemas que tiene con Estados Unidos en cuanto al comercio exterior y la renegociación de su deuda externa.

²¹ Véase Emmerich, Gustavo Ernesto. "La industrialización exportadora en México, Brasil y Argentina ¿Coreanizando América Latina?" en *Economía Informa*, núm. 171, México, diciembre de 1988, pp. 30-31.

- a. Modernización de las actividades productivas de bienes y servicios y eliminación de los obstáculos a la productividad derivados de los derechos sindicales, así como la destrucción de sindicatos, para tener una fuerza de trabajo sin organización sindical e individual (o sea, una fuerza de trabajo que negocie individualmente sus propias condiciones de trabajo y remuneración, conforme a su profesionalización).
- b. Desreglamentación de los derechos sindicales y eliminación de negociaciones directas entre los sindicatos y los patrones para quedar sujetos a la regulación estatal abierta.
- c. Hegemonía del capital financiero, subordinando al Estado los procesos productivos y la sociedad en su conjunto.
- d. Disminución de la participación del Estado en las diversas actividades productivas y de servicios, pero ejerciendo una mayor actividad regulatoria en los salarios, los precios, la tasa de interés, etcétera.
- e. Implementación de una política fiscal favorable hacia las empresas.
- f. Mayor vinculación de las economías nacionales con la economía internacional, a través de diversos instrumentos como: disminución o eliminación de los aranceles, promoción de las exportaciones, impulso y apoyo a las inversiones extranjeras directas, capitalización de la deuda externa, etcétera.
- g. Orientación de la planta productiva hacia el mercado externo, abandonando progresivamente al mercado interno (excepto Brasil).
- h. Abandono gradual y progresivo en la producción de bienes de capital (excepto Brasil), priorizando las industrias competitivas en el nivel internacional.
- i. En general, persistencia de altas tasas de inflación (años ochenta) mientras se aplican políticas de ajuste para reconstruir la tasa de ganancia a través de continuadas transferencias al capital.

¿Cómo reorientar las bases para lograr un crecimiento sostenido? Para ello es necesario destacar que las estrategias de industrialización de los países latinoamericanos deben estar dirigidas al fortalecimiento de la estructura productiva, a efecto de producir bienes intermedios y bienes de capital seleccionados, sin descuidar la exportación, cada vez en aumento; además, no se debe

descuidar el mejor aprovechamiento de los recursos naturales, tratando de vincularlas con las necesidades de equipos e insumos que respondan a las necesidades básicas de la población, tales como: alimentación, educación, salud y vivienda. Es conveniente implementar políticas dirigidas a desarrollar el aparato productivo conforme a las nuevas exigencias del desarrollo económico y social. Asimismo, se deben fortalecer los vínculos de la industria con los demás sectores productivos de la sociedad, tales como el agrícola y el minero. Como podemos apreciar, se trata de implantar un modelo de industrialización que, en el marco de la regulación transnacional, pretende impulsar la exportación manufacturera y los nuevos términos de articulación con el exterior, buscando el intercambio equitativo entre los países y tratando de atenuar la desigualdad en la distribución del ingreso. La reindustrialización de la región debe eliminar definitivamente las experiencias del pasado, caracterizadas como "desindustrializadoras". Estas estrategias generaron retrocesos en el desarrollo y el agravamiento de los problemas estructurales en los países donde se aplicaron, principalmente en aquellos donde se impuso el monetarismo apoyado por regímenes autoritarios.

Conforme a las políticas aplicadas y a las tendencias actuales del desarrollo económico, en el futuro inmediato se consideran cuatro estrategias alternativas principales para desarrollar la industrialización en los países latinoamericanos:

- a. Continuidad de la industrialización sustitutiva tradicional que supone una concentración creciente del ingreso, con las consiguientes consecuencias tales como: mayor desequilibrio externo y mayor acumulación de rigideces en el aparato productivo.
- b. Orientación hacia una industrialización exportadora. La economía se orienta básicamente al mercado internacional, concentra también el ingreso y coloca a los salarios como variable sujeta a la competencia externa, así como a su reducción forzosa para impulsar la acumulación de capital.
- c. Redefinición de un patrón de industrialización con base en nuevos esquemas de integración regional, no obstante la diversidad de problemas que enfrentan los países latinoamericanos como consecuencia de los impactos de la crisis.
- d. Adopción de un patrón de industrialización orientado principalmente a las necesidades básicas de las grandes masas popu-

lares. Este objetivo está orientado hacia un desarrollo global, donde se exigen transformaciones sociales profundas y una redistribución progresiva del ingreso.

La última estrategia mencionada sólo es posible desarrollarla en aquellos países que orientan su desarrollo a cubrir las necesidades sociales de la población. No es compatible con la ideología y políticas del neoliberalismo, sin embargo, no es una estrategia imposible de desarrollar en los países de la región total o parcialmente, ya se ha practicado en la Nicaragua sandinista (con poco éxito por los enfrentamientos ocurridos con Estados Unidos) y es considerada como eje de los planes tradicionales de la industrialización desarrollada en Cuba. Posiblemente, con los cambios ocurridos en los países socialistas de Europa oriental y la hegemonía mundial del neoliberalismo, esta estrategia se reduzca a conservarse en la agenda de aspiraciones de los pueblos que buscan liberarse de la opresión del imperialismo. Seguramente la lucha por la liberación nacional continuará, a pesar del deterioro de las relaciones y apoyo internacional de los ex países socialistas europeos. En el futuro es posible que los países tercermundistas logren una unión para atenuar los efectos de las políticas desestabilizadoras de los países imperialistas, y construir sus propios caminos rumbo a su liberación. No cabe duda que es una lucha sin cuartel contra el imperialismo, que no tiene límites para lograr las legítimas aspiraciones de los países latinoamericanos y los países subdesarrollados en general.

Las perspectivas de América Latina en los años noventa

En el primer tercio de la presente década, en la mayoría de las economías latinoamericanas ha incidido una tendencia hacia el mejoramiento del crecimiento y el producto por habitante. La tasa de crecimiento desde 1990 ha sido, en promedio, de 0.7% anual.²² Por otra parte, en los países donde se han desacelerado los ritmos de crecimiento han coincidido con la desaceleración o el estancamiento del volumen de las exportaciones, y a la inversa.

²² Cf. CEPAL. *Balance Preliminar de la economía latinoamericana y El Caribe, 1993*, pp. 1-2.

En la mayoría de los países de la región se ha observado una disminución relativa de la inflación,²³ combinada con una desaceleración del crecimiento; tal pareciera que estas dos variables se han intermezclado para definir cierto grupo de países con características particulares bien determinadas. Sólo países como Bolivia, Colombia y Honduras, en los últimos dos años, han mostrado una aceleración del crecimiento combinada con una disminución de la inflación.

Tal parece que en el futuro los precios de los productos básicos, producidos por los países latinoamericanos, se seguirán deteriorando en forma progresiva, así como las relaciones de intercambio entre los países desarrollados y los países subdesarrollados (llamados en la actualidad países del norte y países del sur, respectivamente). En este contexto, no obstante, se han dado incrementos modestos de las exportaciones, gracias a la expansión del comercio intralatinamericano y la diversificación de las exportaciones (sólo de esta forma se absorben los efectos continuos del deterioro del intercambio).

Por su parte, las importaciones han continuado con una expansión constante de 1.2% anual en los primeros tres años de la presente década, y tal parece que continuará en el futuro dicha expansión.²⁴ En los últimos dos años el saldo del comercio de bienes ha sido deficitario, principalmente se ha incrementado en el año de 1993. Parece ser que en el futuro inmediato persistirán los saldos deficitarios de la cuenta corriente de la balanza de pagos, como una consecuencia del deterioro de la balanza de comercio y el deterioro de los precios de las materias primas naturales y semimanufacturadas y las manufacturas de exportación de los países de la región. Persistirá pues, el intercambio desigual en el comercio internacional entre los países desarrollados y los países subdesarrollados en el marco de la nueva división internacional del trabajo y la globalización mundial de la economía.

Otra tendencia que parece no cambiar en el futuro es el ingreso neto de capitales a la región. Precisamente, en los últimos cinco

²³ Se excluye a Brasil por mantener una inflación de tres dígitos y, en cierta forma, a Uruguay. Otros países como Bolivia, Costa Rica, República Dominicana, Barbados y Panamá, redujeron su inflación hasta tasas menores del 3%. *Ibid.*, Cuadro 5.

²⁴ Brasil y Colombia ampliaron sus importaciones e influyeron significativamente en el agregado regional. *Ibid.*, p. 2. El primero también se destacó en la región en el aspecto de las exportaciones. Su saldo de la balanza comercial ha sido positiva en la presente década. *Ibid.*, Cuadro 15.

años dicho fenómeno ha superado al déficit en cuenta corriente en lo referente a las reservas internacionales de la mayoría de los países latinoamericanos. Por su parte, el ingreso de capitales en calidad de empréstitos para apoyar programas de desarrollo gubernamentales de los países de la región creció más del 3% en los años noventa, no obstante que desde 1982 se inició una tendencia general destinada a desacelerar el crecimiento de los empréstitos internacionales para promover el desarrollo. En este sentido tal parece que las tres grandes economías latinoamericanas (Argentina, Brasil y México) difícilmente cancelarán esta vía para promover el desarrollo o al menos que se vislumbre en el largo plazo saldar totalmente sus deudas externas, o bien que logren impulsar fuertemente el modelo secundario-exportador con incrementos significativos de la productividad del trabajo y con una mayor desaceleración para contratar empréstitos extranjeros y renegociar los pagos de la deuda externa (y todavía más difícil sería para las economías de menor tamaño lograr este objetivo).

No cabe duda que para que los países de América Latina y del Caribe salgan del subdesarrollo, y logren superar sus problemas estructurales, deben de adaptarse inteligentemente a las nuevas condiciones que impone la división internacional del trabajo en un marco de expansión acelerada y sostenida de las exportaciones, así como la de elevar crecientemente la competitividad de su aparato productivo y mejorar diversas variables macroeconómicas que se traduzcan en un bienestar económico y social; esta es la vía más apropiada para poder competir en cualquier mercado externo, con base a una mayor estabilidad económica y social interna e impulsar un desarrollo económico autosostenido.