

# CUATRO DÉCADAS EN LA HISTORIA ECONÓMICA DE AMÉRICA LATINA

Giovanni E. Reyes

Profesor del University College, Universidad de Pittsburgh, EEUU.

## Introducción

El objetivo de este documento es presentar un resumen de los principales eventos e interpretaciones concernientes al desarrollo de las economías de América Latina desde 1960. El aspecto principal es establecer un estudio comparativo desde un punto de vista histórico con relación a los aspectos principales que caracterizaron las condiciones externas e internas para las economías latinoamericanas.<sup>1</sup>

Durante ese tiempo, América Latina ha pasado desde condiciones relativamente estables durante los años sesenta, a la creación del problema de la deuda en los setenta, a los escenarios dominados por la recesión e inflación en los ochenta, para finalmente arribar a las condiciones actuales de principios del siglo XXI. En la actualidad, lo fundamental se centra en la continuidad de la aplicación de los planes de ajuste estructural, a la vez que se ha generado ya cierto crecimiento económico en varios países. El análisis de los aspectos sociales está más allá de los alcances que se ha fijado este estudio, pero es importante subrayar que las variables sociales han tenido un significativo retroceso en la región. Por lo tanto, aún cuando los países latinoamericanos han podido experimentar algún tipo de estabilidad actual, los índices de pobreza y de marginalidad sociales para importantes sectores de la población continúan siendo prioritarios desafíos por enfrentar.<sup>2</sup>

Este documento contiene tres secciones principales de carácter histórico: (a) las décadas del sesenta y setenta: desde la estabilidad relativa a la generación de la deuda externa; (b) la década del ochenta con el inicio de los programas de ajuste económico y la acentuación de la crisis social; y (c) la del noventa, con sus resultados en términos de crecimiento de la producción y la continuidad de las políticas de ajuste macroeconómico. Esta división está basada principalmente en los aportes que al respecto y a manera de consenso han sido presentadas por entidades tales como el Banco Mundial (BM), la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

---

<sup>1</sup> Para una revisión de los métodos de estudios comparativos, fundamentos teóricos de política económica y condiciones actuales de carácter global, véase: Acocella, N. *The foundations of economic policy*. (New York: Cambridge University Press, 1999), especialmente pp. 3,-6, 11-17, 89-108, y 185-203; Baker, D *et. al.* *Globalization and progressive economic policy*. (New York: Cambridge University Press, 1999), pp. 35-37, and 369-388.

<sup>2</sup> Véase Gwynne, R. y Kay, C. *Latin America transformed: globalization and modernity*. (Londo, UK: Arnold Publs. 1999), pp. 3-17, 21-29, 67-92, 109-126, y 305-324; Schmidt, W. *América Latina entre la polarización del mercado mundial y la apertura*. (Quito, Ecuador: CAAP, 1993), en especial pp. 54-62; Cardozo, E. y Helwege, A. *Latin America's economy*. (Cambridge, Massachusetts: MIT, 1994).

Aunque este estudio se refiere a la América Latina como una región, se incluyen algunas referencias bibliográficas de autores que han basado sus contribuciones, datos y análisis sobre países específicos. Las conclusiones presentan un resumen de las condiciones actuales y de las principales perspectivas conceptuales para la actualidad que se evidencia en la región latinoamericana.

Dentro de los escenarios históricos analizados, los factores políticos han sido determinantes en su impacto para las medidas económicas y la estabilidad de la región. En este sentido, ha tenido lugar una mayor transformación durante los sesenta y setenta, así como en los ochenta: por lo general sistemas democráticos emergieron de regímenes autoritarios. Es importante mantener presente que, en este aspecto, la legitimidad política era necesaria a efecto de llevar a cabo las principales medidas de los ajustes económicos.<sup>3</sup>

Los modelos de ajuste macroeconómico se han basado en fundamentos económicos de carácter neoliberal. Las transformaciones que han tenido lugar a raíz de la aplicación de los mismos, pueden ser interpretadas como parte de un cambio ideológico y cultural a fin de modernizar y aproximar más las condiciones sociales con los valores culturales de Europa y de Estados Unidos. En términos económicos el modelo neoliberal se centra, como aspecto esencial, en la promoción de las exportaciones más que en la utilización de lo que tradicionalmente se hace en términos de las políticas fiscales y monetarias.<sup>4</sup>

Debido al intento de síntesis del documento, las conclusiones no tienen el ánimo de sustituir el texto principal, sino de subrayar lo que se evidencian son las características principales en relación con los más recientes eventos y tendencias en la región.

## **I. Décadas del 60 y del 70: Desde la estabilidad relativa a la generación de la deuda externa**

Durante los años sesenta, las economías latinoamericanas tuvieron características propias de lo que en ese entonces se esperaba fueran las naciones en desarrollo. Las exportaciones primarias dominaban el comercio internacional y la concentración de la dependencia productiva variaba, pero en general se mantuvo con índices altos. La industria contribuía con alrededor de un 22 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) teniendo un rango que iba desde 11 por ciento en Bolivia, hasta 25 por ciento en Brasil. La importación de los bienes de consumo aún era responsable de cerca de un 17 por ciento en el promedio de las importaciones totales de la región y de cerca de un 40 por ciento en los casos de Venezuela y Panamá.

La agricultura proveía un 46 por ciento del empleo, y menos de la mitad de la población total era urbana. En la mayoría de los casos el sector rural aún se ajustaba a las características de sociedades con economías pequeñas, orientadas a la exportación, del

<sup>3</sup> Véase Sheahan, J. *Patterns in Latin America: poverty, repression, and economic strategy*. (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1988); y Gwynne, R. y Kay, C. *Latin America transformed: globalization and modernity*. (Londo, UK: Arnold Publs. 1999); además de Vilaseca, J. *Los esfuerzos de Sísifo: integración económica en América Latina y el Caribe*. (Madrid, España: La Catarata, 1994).

<sup>4</sup> Ver Comisión Económica para América Latina y el Caribe. *Latin America: the economic experience of the last 15 Years -1980-1995-*. (Santiago, Chile: CEPAL, 1996).

tipo plantación extensiva en muchos casos. Junto al sector moderno coexistían unidades de producción orientadas a los mercados domésticos y con extenso uso de recursos productivos, como el caso de las grandes fincas y de gran número de pequeños productores, rasgos estos de una realidad que aún hoy día es prevaleciente en varios países de la región. Los intentos de modernizar los aparatos productivos, luego de la Segunda Guerra Mundial, se centraron principalmente en la aplicación del modelo de sustitución de importaciones en América Latina.<sup>5</sup>

Los siguientes veinte años que siguieron a 1960 vieron un crecimiento económico importante, al menos cuando estos indicadores se contrastan con los resultados de expansión económica logrados durante los ochenta. La Tabla 1 muestra como entre 1965 y 1973, el promedio ponderado de crecimiento del PIB en la región fue de 7.4 por ciento, mientras que en Asia alcanzó la cifra de 4.1 por ciento. Aún más notorio: el sudeste asiático obtuvo un crecimiento de 8.3 por ciento en esa época. Todavía para los setenta, la tasa de crecimiento en América Latina era de 5.8 por ciento, no muy lejos del 8.0 por ciento que se tenía en el sureste de Asia. En Estados Unidos, mientras tanto, el crecimiento de la economía reportaba un promedio de menos de 4 por ciento por año.

---

<sup>5</sup> De conformidad con la lógica del modelo de sustitución de importaciones, economistas y políticos unieron esfuerzos en la promoción de esta vía de la industrialización en Latinoamérica. Un importante esfuerzo fue el de tomar en cuenta como la carencia de reservas externas constituía un freno para el crecimiento económico. En un mundo en donde los términos de intercambio actúan en contra de los productos primarios como exportaciones, la producción doméstica debe sustituir las importaciones no esenciales, liberando las divisas para los insumos que son necesarios. Más aún, con el progreso técnico en la agricultura, se generaba un caudal de desempleo que la industria podía absorber en el crecimiento económico con mayores niveles de producción y productividad. Véase Schmidt, W. *América Latina entre la polarización del mercado mundial y la apertura*. (Quito, Ecuador: CAAP, 1993), especialmente pp. 32-43, 56-67.

**Tabla N° 1**  
**América Latina, Sur y Sureste de Asia: tasas de crecimiento del PIB (1965-1988)**  
 %

Regiones / Países	1965-73	1970-80	1980-83	1984-88
<b>América Latina</b>				
Argentina	4.3	2.2	-2.8	-1.9
Brasil	9.8	8.4	-1.3	3.7
Chile	3.4	2.4	-3.4	5.5
Colombia	6.4	5.9	1.4	4.3
México	7.9	5.2	0.6	7.3
Perú	3.5	3.0	-2.9	0.6
Venezuela	5.1	5.0	-1.8	2.6
<i>Promedio Ponderado</i>	7.4	5.8	-1.1	2.7
<b>Sureste de Asia</b>				
Indonesia	8.1	7.6	4.8	3.3
Corea del Sur	10.0	9.5	7.3	10.0
Malasia	6.7	7.8	6.2	5.6
Filipinas	5.4	6.3	2.2	1.3
Taiwan	10.4	9.2	5.4	9.3
Tailandia	7.8	7.2	5.4	5.4
<i>Promedio Ponderado</i>	8.3	8.0	5.3	6.5
<b>Sur de Asia</b>				
Bangladesh	---	3.9	3.6	3.9
India	3.9	3.6	5.4	4.3
Pakistán	5.4	4.1	5.3	7.3
Sri Lanka	4.2	4.1	5.3	3.9
<i>Promedio Ponderado</i>	4.1	3.7	5.4	4.5

Fuente: Deas, M. *Latin America in Perspective*. (Boston, Massachusetts: Houghton Mifflin Co., 1991), p. 182.

El sector más dinámico en este patrón de crecimiento fue la industria. La producción manufacturera de América Latina se incrementó rápidamente durante los sesenta y los setenta. El total producido medido en precios constantes creció más del 6 por ciento por año durante dos décadas. Este importante crecimiento llegó a su cúspide en los sesenta y a principio de los setenta. A pesar del impacto adverso que tuvo en la región el aumento de los precios del petróleo de 1973, estas respetables tasas de crecimiento económico se mantuvieron hasta 1980.

Una característica muy importante de las economías latinoamericanas durante los sesenta, fue el desarrollo de la industria y la diversificación de las nuevas líneas de exportación. En esta década, el notable aumento de la producción industrial fue sostenido por el modelo de crecimiento basado en la sustitución de las importaciones. En la mayor parte de los países, estos años se caracterizaron por la caída en los coeficientes de importación y por una reducida capacidad exportadora de productos industriales. En 1965, por ejemplo, el total de exportaciones de bienes industriales de la región alcanzó un valor menor de 750 millones de dólares, comparado con un total de exportación de 10.1 mil millones de dólares. En contraste, desde fines de los sesenta, la región llegó a establecer una rápida expansión de las exportaciones de manufacturas y un crecimiento paralelo en la importación de bienes industriales.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> En el siglo XX, los países latinoamericanos han establecido condiciones muchas veces similares en las políticas económicas que han seguido. Desde los treinta principiaron a adoptarse los elementos de las políticas de sustitución de importaciones. Se pretendía romper con la dependencia de los productos

Las exportaciones de bienes manufacturados crecieron en la región a una tasa anual de 14 por ciento en estas dos décadas. Tales exportaciones fueron estimuladas notablemente por la promoción de políticas públicas para tal efecto. En algunos países, principalmente en México, Centroamérica y el Caribe se establecieron zonas específicas para producción de bienes de exportación. Un mercado de muchísima importancia para la región lo ha seguido siendo Estados Unidos.<sup>7</sup>

Cabe señalar que las iniciativas de integración en la región que se iniciaron en los 60-70 no demostraron ser una variable tan importante para la expansión económica como se esperaba. No obstante, un importante intento de integración regional dio inicio con la formación, en 1960, del Área de Libre Comercio Latinoamericana (ALIC o LAFTA, esta última por sus siglas en inglés). El tratado originalmente incluyó a Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay. Otras iniciativas de integración económica fueron las del Mercado Común Centroamericano (MCCA) con Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica (1961); y el Pacto Andino, conformado por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela (1969). El objetivo fue reducir las tarifas dentro de la región a fin de estimular el comercio y el crecimiento industrial, lo que permitiría reforzar las economías de escala. Esto era visto como un medio para generar mayor capacidad competitiva en el comercio internacional.<sup>8</sup>

Sin embargo, todos estos programas fueron perdiendo fuerza a medida que las concesiones "fáciles" fueron llegando a su fin, es decir, las concesiones sobre productos que no eran producidos por dos o más miembros del tratado de integración. Se demostró

---

tradicionales y primarios en la exportación. Aún cuando ya para fines de esa década se hacían evidentes las limitaciones de esas medidas, las barreras comerciales asociadas con este modelo aún en la actualidad, no se han desmantelado por completo en algunos casos. Muchas naciones se endeudaron más allá de su capacidad de pago y se declararon incapaces de cumplir con los compromisos de la deuda durante los ochentas. Véase David, B. *El nacimiento de los países latinoamericanos*. (Madrid, España: Bruguera, 1989); y Halperin, T. *Historia de América Latina*. (Madrid: España, Alianza Editorial, 1990), pp. 8-16, y 21-33.

<sup>7</sup> Desde principios de 1960, las relaciones entre Estados Unidos y América Latina principiaron a cambiar. El Acuerdo de Punta del Este, el que formalmente estableció la Alianza para el Progreso, fue firmado el 17 de agosto de 1961. Hasta 1958, los Estados Unidos consistentemente rechazaron propuestas para la creación de un Banco Interamericano, y medidas para estabilizar los precios de las materias primas de exportación, así como la propuesta del presidente brasileño Juscelino Kubtschek en el sentido de establecer una Operación Pan América. La violenta y hostil recepción de que fuera objeto la visita del entonces Vicepresidente estadounidense Richard Nixon a Perú y Venezuela en 1956, y la toma del poder por parte de Fidel Castro y sus seguidores el 1 de enero de 1959 en Cuba, hizo que Washington prestara atención por fin a las condiciones de estanflación -recesión con inflación-, inestabilidad y asuntos de distribución de la riqueza en América Latina. El Banco Interamericano de Desarrollo fue establecido en abril de 1959, y la propuesta de la Alianza para el Progreso fue firmada por el Presidente John F. Kennedy seis semanas luego de haber tomado posesión de su cargo. Véase Cardozo, E. and Helwege, A. *Latin America's economy*. (Cambridge, Massachusetts: MIT, 1994), pp. 63-66.

<sup>8</sup> En los años 50s, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua establecieron medidas para lograr la integración económica. En 1960, el Mercado Común Centroamericano (MCCA) era un mecanismo que intentaba establecer un régimen de libre comercio en la región, excepto para una lista de productos excepcionales principalmente de producción agrícola. Se buscaba además la armonización de tarifas y el establecimiento de un sistema tarifario común en las naciones integrantes. Después de varios años también los mecanismos alcanzaron cierta coordinación en las políticas fiscales, aunque la meta esencial era la creación de una zona de libre comercio subregional, a efecto de estimular la producción local de bienes que generalmente se adquirían en el exterior. Ver Cardozo, E. and Helwege, A. *Latin America's economy*. (Cambridge, Massachusetts: MIT, 1994), pp. 75-87.

que la continuidad en el funcionamiento de estos tratados requería un alto grado de sofisticación administrativa y de voluntad política, como medios para superar conflictos de interés y casos de desconfianza entre las partes. Ninguno de esos elementos se mantuvo de manera constante.

Como resultado de ello, el comercio intrarregional total no aumentó sostenidamente tanto como se esperaba. No obstante, tanto el Pacto Andino como el Mercado Común Centroamericano ayudaron a aumentar la producción industrial en las pequeñas economías de las naciones. Pero en las naciones más grandes, el cambio de la producción del sector industrial a las exportaciones sólo fue marginalmente afectado por los esquemas de integración que se llevaron a la práctica. Con base en ello, y con relación a la región como un todo, el crecimiento de las exportaciones manufactureras fue determinado esencialmente por las ventas al resto del mundo.<sup>9</sup>

A pesar del rápido crecimiento, los productos manufacturados se mantuvieron formando parte solamente de una pequeña proporción de la producción total. Aún cuando los materiales procesados se incluyeran en las manufacturas exportadas en un sentido amplio, menos de una quinta parte de dicha producción fue exportada en la mayoría de los países. Más aún, el déficit del comercio latinoamericano en bienes manufacturados llegó a ser de 56.5 miles de millones de dólares. Tal cantidad se amplió durante la crisis de la deuda externa.

El cambio más significativo en la estructura de la producción industrial desde 1960 fue la tendencia de declinación en la proporción de bienes no durables. Para la región como un todo, esta disminución es resultado del incremento de la producción de insumos para otras actividades manufactureras. La proporción de bienes de capital y de bienes durables virtualmente se mantuvo sin cambios entre 1960 y 1979. Aún en los países más avanzados de la región, como Argentina, Brasil y México, con la más grande producción de bienes industriales, los bienes de consumo no durables o perecederos contaron solamente con cerca de una cuarta parte de la producción industrial, comparada con la mitad que ellos constituían en las economías de los países más desarrollados en el mundo.

Lo anterior es un indicador de la naturaleza estrecha del proceso de industrialización que se implementó. Si la industria de equipos de transporte -una gran proporción de la cual está conformada por la industria de automóviles- es excluida de las proporciones a que se hacía referencia en el párrafo anterior, los bienes de capital representan tan sólo 19 por ciento en Argentina, por citar un ejemplo. Entre los países más pequeños de la región de los Andes, el peso de los bienes de capital es de menos de 10 por ciento y en Centroamérica, con la excepción de Costa Rica, es menor del 5 por ciento. Como resultado de esto, la acumulación de capital en América Latina continuaba siendo muy

---

<sup>9</sup> No obstante, los países centroamericanos enfrentaban dificultades en el comercio regional. Después de una fase de euforia, las dificultades se desarrollaron a lo largo de los años sesentas. Especialmente este fue el caso de Honduras y de Costa Rica y de Nicaragua, debido a que Guatemala y El Salvador se beneficiaban con mayor intensidad del proceso de integración. Estas dos naciones estaban ya concentrando la instalación de importantes plantas industriales para Centroamérica. Además se observaba un consistente patrón de migración de El Salvador a Honduras. Esta serie de factores fueron elementos decisivos para el breve diferendo armado que enfrentó a El Salvador y Honduras en 1969. Honduras luego de ello se separó del MCCA. Véase Cardozo, E. and Helwege, A. *Latin America's economy*. (Cambridge, Massachusetts: MIT, 1994), pp. 24-45.

dependiente de las importaciones de bienes de capital, y la producción industrial continuaba demandando significativas cantidades de divisas.

No obstante el limitado crecimiento en el subsector de bienes de capital, durante los últimos veinte años se ha logrado un impresionante desarrollo industrial en términos de la ampliación de la capacidad tecnológica. Este aspecto se revela en la mayor proporción de exportaciones de bienes industriales caracterizados por mayor sofisticación tecnológica, además de la colocación en la región de mayor inversión foránea en subsectores claves de este tipo.<sup>10</sup> Algunas firmas latinoamericanas han llegado a ser más competitivas en el mercado internacional, no obstante la evidencia de que la brecha tecnológica con los países más desarrollados ha continuado expandiéndose.

En Argentina, Brasil, Colombia y México se ha dado el caso de firmas industriales locales que han utilizado formas productivas agrupadas –incluso algunas de ellas se basaron en tecnologías indígenas- que les han permitido competir exitosamente con multinacionales y sus subsidiarias domésticas. Aunque el aprendizaje ha ocurrido en las etapas de la industrialización, solamente en Brasil las empresas han llegado a ser competitivas a nivel internacional. Con la rápida expansión de su mercado doméstico, estas firmas han tenido éxito en acercarse a la frontera tecnológica en industrias como las del acero y la producción de maquinaria. En otros lugares de la región, sin embargo, la producción en pequeñas escalas ha sido obstáculo para alcanzar niveles competitivos en la productividad.

Una característica que ha incrementado tanto la flexibilidad como la vulnerabilidad de manera simultánea, ha sido el papel central de las multinacionales en el crecimiento industrial. A pesar de que han contribuido con el desarrollo tecnológico que se ha descrito arriba, ellas también fueron responsables de debilitar la capacidad empresarial doméstica, incluyendo la indígena y sus rasgos tecnológicos. En los sesenta, las empresas multinacionales constituyeron los elementos más dinámicos en el crecimiento de la industria en América Latina. Las políticas proteccionistas de la era de la sustitución de importaciones, junto con las políticas liberales hacia la inversión foránea, establecieron condiciones para que la producción local se siguiera exportando, pero siempre manteniendo mayor énfasis en la preservación de los mercados latinoamericanos.<sup>11</sup>

Las empresas transnacionales o multinacionales jugaron un papel muy importante para dinamizar las industrias regionales, tales como las de químicos, automotrices, productos de hule y de materiales eléctricos. Su rápida expansión durante este período provocó una relativa desnacionalización de la industria local. En Argentina, México y Brasil, por

<sup>10</sup> Para una discusión más específica sobre teoría de inversiones internacionales y desarrollo véase Michael M. *International money and finance*. (New York: Harper Collins, 1995).

<sup>11</sup> El modelo de la industrialización por sustitución de importaciones -ISI- tuvo un papel importante en el fomento de las tasas de crecimiento económico en la región antes de los ochentas, pero influyó además en desarrollar mecanismos de mercado. Los mecanismos de protección promovieron la sobre-evaluación de las monedas, y por tanto, a una reducción en el crecimiento de las exportaciones. Las políticas de la ISI reforzaron la industrialización al costo de castigar la agricultura. Más aún, las manufacturas con más intensidad en capitales, fueron capaces de absorber únicamente sólo una fracción de la fuerza de trabajo, con ello se puso énfasis en que los estados fueran empleadores de último recurso. Finalmente, debido a que los ingresos fiscales disminuyeron por el poco monto de exportaciones, los subsidios a las industrias por el gobierno, aumentaron las responsabilidades del estado y su presupuesto. La monetización del déficit conllevó una persistente inflación. Cardozo, E. and Helwege, A. *Latin America's economy*. (Cambridge, Massachusetts: MIT, 1994), pp. 73-82, 85-88, 90-97.

ejemplo, la proporción de multinacionales en la producción de manufacturas se incrementó de 20 por ciento a principios de los sesentas, a cerca de 30 por ciento para principios de los setentas. Ellas se mantuvieron actuando dentro del marco de mayor proteccionismo, lo que caracterizó mucho el escenario económico de la región durante ese tiempo.<sup>12</sup>

En los setenta, el peso de la producción industrial multinacional se estabilizó en algunos países y decayó en otros. En Argentina, por ejemplo, la producción de las multinacionales fue de 30.8 por ciento en 1973 y de 29.4 por ciento en 1983. En Brasil, esa participación cayó de 34.4 por ciento en 1971 a 22.5 por ciento en 1979. Este declive fue parcialmente provocado por las políticas restrictivas que la región fue adoptando respecto a la inversión extranjera en el caso de varios países durante los setentas y, también debido a cambios que las mismas empresas transnacionales desarrollaron para este tiempo. El resultado fue el crecimiento de nuevas formas de inversión extranjera que no se basaban totalmente en la idea de compartir muchas de las acciones con subsidiarias locales. Se trataba de un resultado no previsto totalmente en el modelo de sustitución de importaciones.<sup>13</sup>

En Brasil y México la producción industrial creció por encima del promedio de América Latina. Como resultado de ello, su peso en la producción industrial regional aumentó de menos del 50 por ciento para alcanzar más del 60 por ciento de América Latina. Estos dos países han sido también las economías que consistentemente han atraído más el grueso de la inversión extranjera con más del 70 por ciento de la misma durante los setenta. Además, han sido las naciones que más se han endeudado. Los grupos de "maquiladoras" en la frontera entre México y Estados Unidos han sido un fenómeno particularmente notorio. Estas empresas centran su acción en el ensamblaje de productos y la recolocación de los mismos, generalmente, en mercados más desarrollados, aprovechando zonas libres del pago de impuestos en las naciones en

<sup>12</sup> El nivel general de protección está medido por la tasa de protección efectiva -TPE. Este indicador mide el grado de protección de acuerdo al valor agregado de las industrias, tomando en cuenta los niveles correspondientes de protección en los insumos y los productos. El valor agregado en una empresa es el valor de sus ventas menos el costo de los materiales que consume.

$$\text{TPE}_i = (\text{VA}_{pd} / \text{VA}_{pi}) - 1$$

Donde:

TPE <sub>i</sub>	=	Tasa de protección efectiva para la industria i
VA <sub>pd</sub>	=	Valor agregado en precios domésticos
VA <sub>pi</sub>	=	Valor agregado en precios internacionales

Sheahan, J. *Patterns in Latin America: poverty, repression, and economic strategy*. (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1988).

<sup>13</sup> No obstante, problemas sobre el modelo de industrialización con base en la sustitución de importaciones emergieron en los sesentas, un período de relativamente alto crecimiento en la región. La tasa promedio de crecimiento en Latinoamérica sobrepasó 4.5 por ciento entre 1940 y 1968. En comparación con los niveles de 1.2 por ciento alcanzados en los ochentas, los años de la industrialización por sustitución de importaciones parecen edades de oro. También las tasas de inflación se mantuvieron bajas en los "buenos años". En donde se presentara una inflación de 100 por ciento en los cincuentas, se veía un fenómeno extraordinario. Se trataba de niveles bajos de alza de los precios domésticos cuando se compara con la inflación de tres dígitos que se tuvo en los ochentas. Véase Schmidt, W. *América Latina entre la polarización del mercado mundial y la apertura*. (Quito, Ecuador: CAAP, 1993), pp. 12-24.

donde ocurren las "líneas de operación". Se trata de un esfuerzo de reexportación directa.<sup>14</sup>

La experiencia de países del cono sur, en particular Argentina, Chile y Uruguay ofrece, en cambio, un panorama contrastante. En 1950 estas naciones eran la más industrializadas en América Latina, en términos de producción manufacturera per capita. Pero luego experimentaron tasas más lentas de crecimiento industrial. Tras los golpes militares de los setenta, estas adoptaron políticas que fomentaron la desindustrialización por medio, entre otras medidas, del abaratamiento de las importaciones. Esta tendencia fue muy marcada en Argentina y Chile. Con inspiración en la crítica neoliberal del modelo de sustitución de importaciones, tasas de cambio en las monedas y altos intereses bancarios en los mercados domésticos, provocaron cierre de plantas industriales, elevando el desempleo y haciendo que declinara la producción industrial.<sup>15</sup>

Los países del Pacto Andino, conscientes del tamaño reducido de sus economías y de lo que esto provocaba en la industrialización, intentaron desarrollar áreas claves del mercado, mediante la unificación de políticas y de programas industriales. Con la excepción de Ecuador, estas naciones habían llegado a tener tasas de crecimiento arriba del promedio latinoamericano durante los sesenta. Sin embargo, a pesar de los ambiciosos planes, alcanzaron poco progreso en el desarrollo de programas regionales y sectoriales en ingeniería, acero, industria petroquímica y automotriz.<sup>16</sup>

Los países del Mercado Común Centroamericano, en contraste con lo que ocurrió en el Pacto Andino, experimentaron un rápido crecimiento industrial durante los sesenta, principalmente El Salvador y Guatemala. Se obtuvo un crecimiento de 8.5 por ciento

<sup>14</sup> El fenómeno de las maquiladoras como medio para fomentar empleo y cierta industrialización tuvo orígenes diferentes de aquellos que correspondieron a la industrialización por sustitución de importaciones. Uno de las causas más importantes para el establecimiento de esa sustitución de importaciones se originó en las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial -SGM. Este conflicto bélico aceleró la industrialización. Mucha de la capacidad instalada para la producción industrial en muchos países se quedó corta en relación con la demanda que se estableció. Los países latinoamericanos disfrutaron de un alza en la demanda de los bienes primarios de exportación y fueron capaces aún de competir con bienes industriales en términos de manufacturas. La demanda interna también estimuló la expansión de la capacidad industrial regional. Skidmore, Thomas; and Smith, Peter. *Modern Latin America*. (New York: Oxford University Press, 1992), pp. 34-46.

<sup>15</sup> [15] Una definición común sobre la tasa real de cambio de una moneda es la que utiliza la tasa nominal multiplicada por el cociente entre precios domésticos y foráneos. Si el país en estudio es A, y su moneda el peso, su tasa real de cambio dólar/peso se calcula mediante la fórmula siguiente:

**TCR ù (PAp / PF\$) (\$ / p)**

Donde:

TCR	=	Tasa de cambio real
PAp	=	Precios de país A en pesos
PF\$	=	Precios foráneos en dólares
\$ / p	=	Tasa nominal de cambio dólar por peso

Véase Walther Ted. *The world economy*. (New York: John Wiley & Sons, Inc. 1997).

<sup>16</sup> Para una discusión respecto a la historia y alcances de la integración en América Latina especialmente en lo que se refiere a diversificación de la producción, véase Vilaseca, J. *Los esfuerzos de Sísifo: integración económica en América Latina y el Caribe*. (Madrid, España: La Catarata, 1994), pp. 31-46, 63-67, y 70-89.

anual comparado con el 6.7 por ciento que la región tuvo en la década mencionada. Esta rápida expansión fue reforzada por el crecimiento de las exportaciones agrícolas, la formación del mercado común y el incremento del comercio intrarregional. En los setenta, no obstante, el proceso perdió impulso y la tasa de crecimiento cayó a niveles inferiores a los del promedio de la región latinoamericana. El descenso se debió en parte a las interrupciones en el proceso de integración debido a conflictos fronterizos que tuvieron su máxima expresión con la guerra entre Honduras y El Salvador en 1969, lo que obstaculizó el comercio entre estas dos naciones por el resto de los setenta.<sup>17</sup>

Mayor expansión que el fenómeno de las nuevas exportaciones de los bienes manufacturados, tuvo la diversificación lograda dentro del sector primario de las exportaciones. Esta tomó lugar con la producción de flores de Colombia, camarones de Ecuador y frutas y vegetales de Chile, Centro América y de las naciones del Caribe. Este esfuerzo hizo que se mejoraran los métodos de transporte y de comunicaciones, y que se elevara el nivel técnico de la producción y del mercadeo. Con ello la región disfrutó de una acentuada ventaja comparativa sobre todo hacia el mercado de Estados Unidos. Sin embargo, algunos países mantuvieron patrones de alta dependencia de la exportación de pocos productos y, por lo tanto, continuaron con la vulnerabilidad en medio de desfavorables tendencias de los mercados internacionales. Esta condición, en términos generales, continuó aún durante los ochenta (véase Tabla 2).

**Tabla No. 2**  
**Exportaciones primarias como porcentaje de las exportaciones de bienes de 14 países latinoamericanos (1987)**

Exportación	Porcentaje de Exportación de Bienes		
	Más de 90 %	75 % a 90 %	50 % a menos de 75 %
Petróleo	Venezuela, Ecuador		México
Minerales	Bolivia (estaño), Chile (cobre)		
Productos agrícolas sin procesar (1)		El Salvador (café) Argentina (maíz) Colombia (café) Paraguay (soya) Nicaragua (café)	Brasil (café) Uruguay (carne) Costa Rica (café)
Exportaciones balanceadas (2)		Perú	

Notas: Exportación del sector primario en paréntesis.

(1) Incluye a los sectores de pesca y silvicultura (bosques).

(2) Ningún grupo de exportaciones de mercancías representa más del 30 por ciento de las exportaciones de bienes primarios.

Fuente: World Bank, World Development Report, 1987. (Washington, DC.: World Bank, 1987); Inter American Development Bank. Economic and Social Progress in Latin America, 1987. (Washington, DC.: IDB, 1987); y Deas, M. Latin America in Perspective. (Boston, Massachusetts: Houghton Mifflin Co., 1991), p. 187.

<sup>17</sup> Una discusión sobre los efectos económicos del conflicto se encuentra en Stirton, F. *Inside the volcano: the history and political economy of Central America*. (Boulder, Colorado, USA: Westview Press, 1994), pp. 208-211.

## II. Década de los 80: ajuste económico y crisis social

A fines de los setenta, los países latinoamericanos también llegaron a desarrollar una importante diversificación de sus mercados. En 1975 las economías de mercados más desarrollados eran el destino del 65 por ciento de las exportaciones de materia prima de la región, del 80 por ciento de sus minerales y del 72 por ciento de exportaciones de energéticos. Diez años más tarde, los números en porcentaje eran de 54, 65 y 71 por ciento respectivamente. Entre las naciones desarrolladas, Japón emergió como uno de los principales nuevos clientes para los minerales –especialmente cobre, hierro y bauxita– de Latinoamérica. El declive en importancia del peso de los países más desarrollados como mercados concentrados de destino de las exportaciones de la región contrastó con la ampliación de nuevos mercados demandantes en la ex-Unión Soviética, Europa del Este y otras naciones en desarrollo, especialmente en Asia.<sup>18</sup>

En términos de la composición de los productos primarios objeto de exportación desde 1960, la característica más notoria fue el rápido crecimiento de la línea de energéticos, lo que se debió básicamente a la consolidación de México y de Venezuela, y hasta cierto punto de Ecuador, como los principales exportadores petroleros de América Latina. La proporción de exportación debida a los energéticos casi se duplicó entre 1970 (26 por ciento) y 1980 (48 por ciento). No obstante, las exportaciones de productos del sector primario por parte de la región continuaron manteniendo un bajo nivel de valor agregado.<sup>19</sup>

Es necesario subrayar, dentro de las principales características económicas de América Latina luego de 1980, que la crisis que comenzó a principios de esa década estableció un período particularmente complejo en las economías de la región que requirió la aplicación de ajustes macroeconómicos. La mayoría de los países latinoamericanos se vio forzada a llevar a cabo dichos ajustes con el propósito de crear mayor estabilidad macroeconómica, lo que a su vez permitiría una mejor inserción en el mercado internacional y un crecimiento económico sostenible. Los cambios del ajuste hicieron énfasis en la política económica, en los compromisos de los gobiernos a mantener la continuidad de los programas de reforma y al hecho de que muchos de los cambios en

<sup>18</sup> También en términos del comercio internacional, y en los productos agrícolas, la evidencia muestra la alta inestabilidad de los mercados de los productos del sector primario de la economía. Además la concentración de producción de estos bienes por parte de los países es un riesgo. Buenas cosechas a nivel mundial pueden conducir muy bien a un colapso en los precios agrícolas, especialmente para productos tropicales, muchos de los cuales no se benefician de los programas de estabilización de precios. Los precios de los minerales también son inestables. La demanda de estos bienes es altamente sensitiva a recesiones en los países industrializados, debido a que metales como el cobre son muy utilizados en la construcción y en nuevos equipos. Esta inestabilidad se ve exacerbada por especulación de mercados de valores y de futuros. Sheahan, J. *Patterns in Latin America: poverty, repression, and economic strategy*. (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1988).

<sup>19</sup> El componente del valor agregado -el precio total de un bien o servicio menos los costos de los insumos generales que ha implicado su producción- en relación al comercio internacional está, como siempre se ha esperado, mayormente relacionado con las exportaciones de las naciones más desarrolladas. A principios del siglo XXI, los sectores que generan mayor valor agregado son los correspondientes a los de tecnología de punta actuales: informática, biotecnología, comunicaciones y satélites. Datos para 1994 sugieren que Alemania es el mayor exportador de bienes en el mundo con 12.1 por ciento de las exportaciones del planeta, seguido de Estados Unidos con un 11.4 por ciento. Véase Husted, S; y Melvin, M. *International economics* (New York: Harper Collins, Pub. 1995), p.10.

varias naciones dependieron al final de la mejora en las condiciones económicas internacionales.<sup>20</sup>

El factor más visible de la crisis, dentro de las condiciones domésticas de las naciones, fue la deuda externa. Entre 1978 y 1981, la región cosechó los beneficios de una mejora en los términos de intercambio del mercado internacional para sus exportaciones y de una generosa dotación de créditos internacionales especialmente por parte del sector privado.<sup>21</sup> Estas condiciones posibilitaron que la región implementara políticas económicas expansivas, las cuales a su vez hicieron que 11 países latinoamericanos mantuvieran tasas de crecimiento económico por arriba de 4 por ciento (véase Tabla 3). En la mayoría de los casos, empero, estos logros se vieron acompañados de un excesivo déficit en las balanzas de pagos. Como resultado de ello, 15 países llegaron a tener un déficit en las cuentas corrientes que sobrepasaban el 4 por ciento de su PIB y, en 10 de esos casos, el déficit llegó a estar sobre el 5 por ciento del PIB (véase Tabla 4.).<sup>22</sup>

Para 1982 casi todos los países latinoamericanos y caribeños habían sido afectados por la más profunda y prolongada recesión económica de los últimos 50 años.<sup>23</sup> Aunque fuerzas externas fueron determinantes en el agravamiento de la crisis, otros factores no menos importantes actuaron, como por ejemplo la inconsistencia en el manejo de políticas económicas, especialmente en cuanto a la adopción de medidas que favorecieron, sin previsión, altos niveles de endeudamiento externo; la desorbitada expansión del gasto doméstico en varios casos, y las políticas de estabilización de precios basadas en el manejo casi único de las tasas de cambio. A esos aspectos deben agregarse los correspondientes a los métodos de liberalización financiera, los cuales

<sup>20</sup> Los ochentas mostraron un panorama muy contrastante con el que se había obtenido en las tres décadas anteriores. Latinoamérica retrocedió en la mayoría de los indicadores mientras los países asiáticos de reciente industrialización lograban aún continuar consolidando sus variables. El crecimiento de los países del sudeste asiático -encabezados por las naciones de reciente industrialización (Corea del Sur, Hong Kong, Singapur y Taiwan)- obtuvieron en los ochentas una tasa de crecimiento económico de 5 por ciento. Véase Sheahan, J. *Patterns in Latin America: poverty, repression, and economic strategy*. (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1988).

<sup>21</sup> Los términos de intercambio comercial son medidas que establecen la relación entre los precios que una nación obtiene por sus exportaciones, y los precios que debe pagar por sus importaciones. Este coeficiente se calcula dividiendo el índice de precios de exportación de la nación en estudio, entre el índice de precios de importación; el cociente que resulte se multiplica por 100 para expresar el coeficiente en porcentajes:

**Términos de Intercambio = (Índice precio exportaciones / Índice precio importaciones) x 100**

Véase Carbaugh, R. *International economics*. (Belmont, California: Wadsworth publishing Co., 1992), p.57.

<sup>22</sup> Es importante señalar en este sentido que la sobre-evaluación de las monedas es un buen ejemplo de como las condiciones externas y los procesos de formulación doméstica de políticas interactuaron en la generación de la crisis de la deuda. En diferentes ocasiones durante el período de 1978 a 1982, un buen número de países latinoamericanos experimentaron fuertes apreciaciones de sus monedas seguidas luego ocurrieron crisis en la balanza de pagos y significativas depreciaciones. Chile y Argentina fueron casos extremos de este proceso. Véase Schmidt, W. *América Latina entre la polarización del mercado mundial y la apertura*. (Quito, Ecuador: CAAP, 1993).

<sup>23</sup> En términos comparativos, ha ocurrido una tendencia generalizada a la baja en el ritmo de producción en los países latinoamericanos a lo largo de los últimos cuarenta años. Las tasas de crecimiento del PDB, en porcentajes han sido: 1965-80: 6.0; 1980-1993: 0.6. Véase World Bank. *World Development Report 1995*. (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996).

mantuvieron las tasas de interés muy altas durante prolongados períodos de tiempo, afectando de esta manera la formación de capital de inversión directa en los países.<sup>24</sup>

La interrupción de los flujos externos de capital luego de que México anunciara su moratoria unilateral en el pago de los servicios de la deuda en agosto de 1982, fue acompañada de una elevación en las tasas de interés en los mercados internacionales y de un deterioro en los términos de intercambio del mercado mundial. Esto forzó a la región en general a realizar los procesos de ajuste económico, los que estuvieron dirigidos, entre otras finalidades, a generar resultados positivos en las balanzas comerciales para cubrir la brecha que se originaba en términos financieros debido a los acontecimientos mencionados.<sup>25</sup> Entre 1982 y 1984 el PIB de la región se estancó, la inversión fija se redujo en cerca de 5 por ciento de la producción anual latinoamericana y el déficit regional en la cuenta corriente pasó de 3.7 por ciento del PIB en 1978-1981, a 2.1 por ciento. Se trataba del inicio de la crisis económica de los ochenta.<sup>26</sup>

Para enfrentar este escenario -cuyos problemas económicos se agravaban debido al problema de la deuda externa- las naciones latinoamericanas llevaron a cabo los procesos de ajuste.<sup>27</sup> Los mismos se iniciaron en 1982 y duraron, en una primera fase,

---

<sup>24</sup> Las primeras naciones que lograron regenerar procesos de crecimiento económico en los ochentas, fueron aquellos países que presentaban menor drasticidad en sus imbalances al principio de la crisis y que por tanto contaron con mayor oportunidad para establecer políticas graduales en el ajuste. Estos fueron básicamente los casos de Colombia, Costa Rica y Chile. En ellos y aún con limitaciones, se pudo seguir contando con cierto acceso a las fuentes de financiamiento externo. Las medidas implementadas en estos casos proporcionaron menos incertidumbre a los inversionistas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. *Latin America: the economic experience of the last 15 Years -1980-1995-*. (Santiago, Chile: CEPAL, 1996).

<sup>25</sup> Los términos de intercambio en el comercio, para las naciones en desarrollo tanto exportadoras como no exportadoras de petróleo, se comportaron de manera diferente en el período de 1963 a 1990. Los precios del crudo se incrementaron significativamente en dos ocasiones en los setentas, en 1973 y en 1979, producto de las acciones de la Organización de Países Exportadores de Petróleo -OPEP- y en las alzas de las empresas refinadoras. En el precio final también influyen los altos impuestos que se pagan en materia de combustibles en particular en los países más desarrollados. Ya en los ochentas, los precios del crudo principiaron a bajar drásticamente y con ello se afectaron los términos de intercambio para las naciones productoras. Los términos de intercambio para las exportaciones no petroleras han mostrado menos fluctuación. Hubo dos bajas en ellos, coincidiendo con las alzas petroleras. Además de ellas esos precios tendieron a mantenerse relativamente estables con cierta tendencia a la baja. Un análisis estadístico de los datos demuestra que un 0.875 por ciento fue la reducción anual en los términos de intercambio para los países no exportadores de petróleo en el período de 1963 a 1990. Véase International Monetary Fund. *International financial statistics yearbook 1991*. (Baltimore: The John Hopkins University press, 1992).

<sup>26</sup> En resumen, el costo del servicio de la deuda ha generado pobreza en los niveles de vida, hiperinflación, y han limitado las inversiones y los prospectos de recuperación del crecimiento en el largo plazo. La falta de capacidad de los gobiernos en mantener los pagos se refleja en el comportamiento de la deuda de países latinoamericanos en los mercados secundarios. Por ejemplo, el valor de la deuda de Brasil en los mercados secundarios pasó de 28 por ciento en abril de 1990 a 18 por ciento en agosto de ese año; la deuda de Colombia durante el mismo período pasó de 66 al 63 por ciento. Cardozo, E. and Helwege, A. *Latin America's economy*. (Cambridge, Massachusetts: MIT, 1994), pp. 123-135.

<sup>27</sup> A fin de facilitar recursos para los planes de ajuste estructural, el Fondo Monetario Internacional -FMI-creó en 1986 las Facilidades para Ajuste Estructural -SAF, por sus siglas en inglés. Dentro de las previsiones que se establecen en las mismas, el FMI ofrece una línea de crédito flexible para la nación que establecerá el ajuste. Este ajuste incluye medidas de reforma fiscal para promover el ahorro interno. Dentro de las SAF se establecen los fondos de las Facilidades Ampliadas para el Ajuste Estructural -ESAF, por sus siglas en inglés, establecidas en 1988. Mediante las ESAF el FMI puede extender préstamos a las naciones menos desarrolladas por períodos de hasta 10 años a tasas de interés subsidiadas, y por tanto menores que las

hasta 1990. Entre sus repercusiones se registró una importante reducción en el PIB per capita y el consumo interno.<sup>28</sup> El coeficiente de inversión en la región cayó de manera constante, alcanzando sus mínimos niveles en 1987. A partir de este año este indicador ha experimentado una lenta recuperación, hasta alcanzar un 22 por ciento del PIB para 1989. No obstante, este último nivel ha mejorado, encontrándose por debajo de las cifras que se tenían a principios de los ochentas.<sup>29</sup>

La naturaleza extraordinaria de los problemas regionales de los ochenta se reflejó de manera simultánea y sostenida en un descenso de los indicadores económicos y sociales de América Latina. Se tuvo un decaimiento significativo en términos de producción, es decir, un severo descenso en las tasas de crecimiento. La situación del empleo se vio afectada significativamente y los salarios reales declinaron en la medida que la inflación aumentaba y los problemas de la economía internacional se profundizaban.<sup>30</sup>

---

operan en los mercados financieros. Véase Walther Ted. *The world economy*. (New York: John Wiley & Sons, Inc. 1997).

<sup>28</sup> Los países latinoamericanos han experimentado una reducción del consumo. Los datos desde 1965 establecen que las tasas de crecimiento de esta variable en porcentajes fueron: consumo de los gobiernos: 1965-1980: 6.5; 1980-90: 4.2; consumo privado: 1965-80: 5.9; 1980-93: 1.2. World Bank. *World development report 1995*. (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996).

<sup>29</sup> Los descensos en la inversión constituyen obstáculos que de manera reiterada deben enfrentar las naciones del área. Las tasas anuales de comportamiento de la inversión en Latinoamérica fueron: 1965-80: 8.2; 1980-93: -2.0. World Bank. *World development report 1995*. (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996).

<sup>30</sup> Aún en 1995 la inflación continuaba afectando en cierto grado a la región, ya sea manteniéndose constante y bajando relativamente en determinados períodos en 18 de 22 países. La mediana de la tasa de inflación experimentada en la región pasó de 18 por ciento en 1994 a 17 por ciento en 1995. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. *Latin America: the economic experience of the last 15 Years -1980-1995-*. (Santiago, Chile: CEPAL, 1996).

**Tabla No. 3**  
**Países latinoamericanos: Producto Interno Bruto**  
**(variaciones entre promedios anuales)**

<b>Países</b>	<b>1978 / 1981</b>	<b>1982 / 1984</b>	<b>1985 / 1990</b>	<b>1991 / 1995</b>
Argentina	0.1	0.8	-0.9	7.6
Bolivia	0.4	-3.2	1.7	3.7
Brasil	4.1	1.0	2.8	2.3
Chile	7.2	-3.4	5.6	6.8
Colombia	4.9	2.2	4.7	4.0
Costa Rica	2.2	0.9	3.8	4.9
Ecuador	5.3	0.7	2.1	3.7
El Salvador	-4.1	-1.0	1.4	2.5
Guatemala	3.6	-2.0	2.3	4.0
Haití	4.1	-0.8	0.2	-8.3
Honduras	5.1	0.5	3.2	3.3
México	9.2	-0.5	1.6	2.6
Nicaragua	-7.3	0.7	-3.4	0.8
Panamá	8.2	1.5	-0.4	6.9
Paraguay	10.5	-0.2	4.0	2.9
Perú	3.9	-2.6	-1.4	4.7
República Dominicana	4.5	2.6	2.1	3.5
Uruguay	4.8	-5.5	3.3	4.7
Venezuela	-1.2	-2.7	2.4	3.0
América Latina	4.2	0.0	2.0	3.6

Fuente: Economic Commission for Latin America and the Caribbean - ECLAC-. *The Economic Experience of the Last 15 Years 1980-1995*. (Santiago de Chile, Chile: ECLAC, 1999).

**Tabla No. 4**  
**Países latinoamericanos: déficit en la balanza de pagos**  
**Cuenta corriente como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) (a)(b)**  
**(porcentajes)**

Países	1978/1981	1982/1984	1985/1990	1991/1995
Argentina	0.8	2.2	1.3	2.5
Bolivia	9.2	8.7	12.5	9.3
Brasil	4.4	3.0	0.3	-0.2
Chile	9.3	9.3	4.5	2.9
Colombia	0.9	6.4	0.5	0.1
Costa Rica	13.4	9.5	8.4	5.6
Ecuador	7.5	4.4	6.0	4.2
El Salvador	4.3	6.0	5.5	4.6
Guatemala	4.1	3.7	4.4	5.1
Haití	15.5	15.2	13.3	7.8
Honduras	10.5	9.2	8.4	11.1
México	4.5	-1.0	1.0	6.8
Nicaragua	12.1	22.8	40.0	51.9
Panamá	8.4	-1.7	-3.6	3.1
Paraguay	6.5	7.0	7.5	9.0
Perú	1.7	4.7	3.0	4.9
República Dominicana	8.5	7.5	4.1	2.9
Uruguay	4.7	1.8	0.2	1.7
Venezuela	-0.1	-2.9	-1.7	-0.1
América Latina	3.7	2.1	1.2	2.8

**Notas:**

(a) Las estimaciones del PIB en dólares corrientes fueron calculadas sobre la base de datos del PIB expresados en monedas locales y en las tasas de cambio aplicadas a las exportaciones más relevantes de bienes y servicios;

(b) Las cifras negativas se refieren a resultados positivos o de superávit en la balanza de pagos.

Fuente: Economic Commission for Latin America and the Caribbean - ECLAC-. The Economic Experience of the Last 15 Years 1980-1995. (Santiago de Chile, Chile: ECLAC, 1996).

Entre otros factores, debido a los procesos de devaluación de las monedas, las naciones latinoamericanas experimentaron significativos altos niveles de inflación. Esta situación fue influenciada por el alto grado de dependencia que la región mantiene respecto a los bienes de capital y a los insumos productivos provenientes del exterior. Todo ello con el fin de poder ejecutar en los mercados domésticos los procesos productivos. En algunos casos el seguimiento de relajadas políticas monetarias también contribuyó a fomentar los niveles inflacionarios.<sup>31</sup>

En términos de empleo resultó evidente que, luego de la Segunda Guerra Mundial, Latinoamérica alcanzó aceptables niveles de crecimiento que se tradujeron en

<sup>31</sup> Con el fin de mantener las fuerzas inflacionarias bajo control, y para poder arreglárselas con las situaciones de fortaleza y debilidad de las monedas, varias medidas de política económica fueron tomadas. En el corto plazo, un dilema difícil se estableció entre el fortalecer las monedas y con ello disminuir relativamente la inflación, pero con ello desfavoreciendo condiciones para la exportación, mientras se tenía que promover competencia por los insumos importados. En el largo plazo, el sostenimiento económico depende del buen comportamiento de estos sectores y hasta cierto punto es mejor evitar drásticas y repentinas devaluaciones que pongan en crisis el poder sostener los niveles de aumento de producción y de productividad. Una posibilidad que siempre ha estado presente, es el control gradual de la inflación mediante mecanismos que regulen los recursos externos y sus impactos en la tasa de cambio real y el consumo. Cardozo, E. and Helwege, A. *Latin America's economy*. (Cambridge, Massachusetts: MIT, 1994), especialmente pps. 18-19, 114-118.

crecimiento ocupacional, con tasas de aumento que llegaron incluso a cifras del 2.5 por ciento anual. La rápida urbanización influyó para que el empleo en el sector agrícola pasara de 55 por ciento en 1950 a 32 por ciento en 1980. El número de empleos creados por el sector formal urbano creció a una tasa anual de 4 por ciento, pero este crecimiento no fue suficiente para absorber los aumentos anuales de la población económicamente activa que buscaba integrarse a los mercados de trabajo. La tasa de subutilización de recursos humanos - desempleo abierto más subempleo y ocupaciones temporales en el sector informal - se mantuvo en aproximadamente el 30 por ciento en los mejores casos.

La crisis y los procesos de ajuste de los ochenta rompieron con el frágil balance que se tenía en el empleo, el cual había sido producto del crecimiento de las décadas anteriores. Los salarios reales se hundieron, se dieron alzas importantes en el desempleo y subempleo, se elevó la concentración de actividades agrupadas en subáreas ocupacionales de baja productividad. De manera generalizada en la región, la fuerza de trabajo urbana en sectores de subempleo se expandió a razón de 5 por ciento anual.<sup>32</sup> En contraste, la creación del empleo en el sector formal alcanzó tasas que eran de alrededor de 2.5 por ciento anual. Estos aumentos ocurrieron por lo general en pequeñas empresas y en áreas específicas de los sectores públicos.

Durante los ochenta el nivel del gasto público en la mayoría de los países descendió fuertemente en términos reales como consecuencia de los procesos de ajuste, todo ello en un marco caracterizado por la preocupación por las cargas fiscales. Algunas naciones -Argentina, Bolivia, Ecuador, Perú y Venezuela- hicieron más bien reducciones progresivas en sus gastos públicos. Mientras tanto, en otros países - como Costa Rica, Guatemala, México y Uruguay- los niveles de ingreso tendieron en cierto momento a recuperar sus niveles iniciales luego de la fase inicial de los procesos de ajuste. En Chile, el gasto del gobierno aumentó y luego descendió, pero para 1989 tenía casi los mismos niveles que había registrado a principios de los setenta. En Brasil, Colombia y Paraguay el gasto público había aumentado.

El peso de las cargas financieras debidas a la deuda externa aumentaron al principio de la década afectadas tanto por la elevación de las tasas de cambio monetario (depreciaciones y devaluaciones), como por el alza los intereses bancarios en el sistema financiero internacional.<sup>33</sup> Rápidamente, el costo de la deuda pública ascendió dramáticamente debido a la mencionada elevación de los intereses en los mercados bancarios del exterior.

---

<sup>32</sup> A fines de los ochentas y durante los noventas, los países latinoamericanos tenían ya importantes variaciones en sus estructuras económicas. Más del 40 por ciento de la fuerza laboral trabajaba en la agricultura en Bolivia, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay. Por tanto, los programas de desarrollo económico se centraban en la modernización agrícola en esas naciones, en la reforma agraria, y la dotación de servicios al sector rural. En economías altamente urbanizadas, tales los casos de Argentina, Uruguay, Chile, Venezuela y México, las principales políticas estuvieron relacionadas con la inversión industrial y el empleo. Véase Inter-American Development Bank. *Economic and social progress in Latin America 1993*. (New York: IDB, 1994); World Bank. *World development report 1993*. (Baltimore: The Johns Hopkins University, 1995); y United Nations. *Human development report 1992*. (New York: United Nations, 1993).

<sup>33</sup> Una discusión relativa al debate sobre las tasas de cambio flexibles de las monedas y el desarrollo se encuentra en Dunn, Robert. "The Many Disappointments of the Flexible Exchange Rates", in *Essays in international finance No. 154*. (Princeton, New Jersey: International Finance Section, Princeton University, 1983).

La mayor parte de los ajustes macroeconómicos fue realizada a principios de los años ochentas, cuando las condiciones para la crisis se manifestaron con mayor intensidad. Estos ajustes permitieron reducir el déficit fiscal en 6 y 5 por ciento del PIB en la mayor parte de los países de la región. Con pocas excepciones, no se produjeron todos los beneficios que se esperaban debido, básicamente, a la persistencia de condiciones adversas en la economía internacional.<sup>34</sup>

De manera general, los procesos de ajuste de la década de los ochenta buscaron la elevación de los ingresos del Estado de muchas maneras. Particularmente fueron notorios los casos en los cuales estos ingresos se generaron como producto de ahorro y privatización en Argentina, Colombia, Costa Rica y Chile; en impuestos indirectos en el petróleo en Ecuador; en contribuciones de la seguridad social en Argentina y Uruguay; así como en aumentos de ciertas cargas fiscales en los casos de Colombia y Uruguay.

Como consecuencia de los ajustes macroeconómicos, la capacidad de los gobiernos disminuyó sensiblemente, pero durante los noventa se dieron indicios de que esta tendencia, en algunos casos, podía ser revertida. Era claro que los mayores ingresos de los gobiernos servían para uno de los objetivos centrales de los procesos de ajuste: el pago de los servicios de la deuda externa. Sin embargo ya para los noventa se registran algunos cambios, aunque escasos. El gasto público alcanzó en 1994 cifras históricamente altas en países como Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Paraguay, Uruguay y Venezuela. En 1993 Honduras había mostrado una elevación de los gastos de sus instituciones públicas. Sin embargo, en Brasil los gastos totales establecidos durante los setenta alcanzaron una cota alta en 1987 y desde entonces han declinado, con excepción de 1992. En la mayoría de los países restantes, los gastos públicos se han recuperado en los años más recientes, pero aún con ello y en promedio, el nivel de los mismos era en 1994 y 1995 menor que el nivel alcanzado a principios de los ochenta.

### III. Década de los 90: crecimiento económico y continuidad del ajuste estructural

En cierto contraste con lo ocurrido en los ochenta, el proceso de ajuste de los años noventa involucró a un número menor de países, fue menos intenso, y se benefició de cargas impositivas más generalizadas, las que a su vez fueron posible establecer como

<sup>34</sup> Si los gastos de gobiernos sobrepasan los montos recolectados en impuestos, el gobierno debe financiar ese déficit por medio de préstamos, en lo interno o externo, o de impresión de moneda. Los medios de financiamiento de los déficit fiscales se determina mediante la fórmula siguiente:

$$DG = VB + DE + DBM$$

Donde:

DG	=	Déficit del gobierno
VB	=	Venta de bonos
DE	=	Deuda externa
DBM	=	Incrementos en la base monetaria

Brue, Stanley; y McConnell, Campbell. *Macroeconomics: principles, problems, and policies*. (New York: McGraw-Hill Publishers, 1990).

producto de la reactivación económica de la última década del siglo XX. Además es importante mencionar que la superación relativa de los déficit fiscales de los gobiernos se logró por reducciones adicionales en los gastos públicos, los cuales ya habían sido significativamente disminuidos durante los ochenta.

La región latinoamericana en su conjunto mostró condiciones económicas durante los noventa que, hasta cierto punto, contrastaron con las que se hicieron presente en los ochenta. La producción total de la región se incrementó 3.6 por ciento en la primera parte de la década y la demanda doméstica creció en 4.4 por ciento, en tanto que la inversión ascendió a más de 8 por ciento y las exportaciones tendieron a incrementarse de manera permanente, todo ello a pesar de que las importaciones se comportaron con menores tasas de crecimiento. En el curso de los procesos de ajuste de los ochenta y durante la recuperación macroeconómica que han seguido en los noventa, existen diferencias entre países. Estas se fundamentan, entre otras causas, en la situación inicial y desarrollada que las diferentes naciones tenían sobre la deuda, sus desbalances en el comercio, los cambios en los términos de intercambio del comercio exterior, los montos financieros que recibieron durante el ajuste, así como el tamaño del sector público y sus déficit.

Ya para 1995, los países en los cuales el crecimiento de la producción tenía una más prolongada expansión eran Colombia (12 años) y Guatemala (9 años) consecutivos.<sup>35</sup> El promedio del aumento anual en términos de producción por persona durante este ciclo ha sido alto en Chile (4.5 por ciento), hasta cierto punto en Colombia (2.6 por ciento), y menos en Guatemala (0.9 por ciento).

Respecto a la producción per capita en el período 1980-95, los países latinoamericanos mostraron diferencias entre ellos. En 1995 este indicador fue superior a los niveles de 1980 en nueve países (Colombia, Chile, Costa Rica, Panamá, Argentina, Perú, Bolivia, El Salvador y Venezuela). Estas naciones se mantuvieron relativamente cerca de alcanzar sus propias fronteras de producción dada la tecnología y el acceso a los recursos productivos imperante.<sup>36</sup> En contraste, la producción per capita cayó significativamente desde 1981 en Haití y desde 1984 en Nicaragua. Esta tendencia esperanzadora pareció haberse interrumpido en 1995, pero para fines de la década los problemas del petróleo son nuevamente un impedimento importante.

Las condiciones económicas regionales han influenciado significativamente las inversiones. De 1991 a 1995, solamente Chile, Costa Rica y El Salvador tenían coeficientes de inversión fija que se aproximaban a los valores que este indicador había tenido en el período 1978-81. Por otra parte, las inversiones en Brasil, Ecuador y Venezuela tenían niveles menores que los observados antes de la crisis. Al respecto, un

---

<sup>35</sup> En 1994, Jamaica completó ocho años de crecimiento estable en el PDB per capita a una tasa promedio anual de 3.6 por ciento. Uruguay, por su parte, tenía en ese entonces su séptimo año de crecimiento, con un promedio anual de incremento de la producción per capita de 2.4 por ciento. Ambos países tendieron a declinar su actividad económica, sin embargo, en 1995. Véase Economic Commission for Latin America and the Caribbean -ECLAC-. *Latin America: the economic experience of the last 15 Years -1980-1995-*. (Santiago de Chile, Chile: ECLAC, 1996), pp. 21-43.

<sup>36</sup> Para 1994, ocho países tenían un PDB per capita que era igual o superior al registrado en 1980. En 1995, el PDB de Argentina disminuyó. Véase para un análisis de series de tiempo de esta variable, Economic Commission for Latin America and the Caribbean -ECLAC-. *Latin America: the economic experience of the last 15 Years -1980-1995-*. (Santiago de Chile, Chile: ECLAC, 1996), pp. 56-68.

cambio positivo en los niveles de inversión se ha observado durante los noventa. Este ha sido producto y es también factor de la estabilización relativa que se ha logrado, lo que resulta alentador porque, como se sabe, los niveles de inversión son una de las variables más importantes para asegurar la continuidad de un proceso de estabilización en el largo plazo. Esta estabilidad fue puesta a prueba no sólo con el impacto del "efecto tequila", producto de la devaluación del peso mexicano de diciembre de 1994, sino también en la contención que la región hizo de la crisis financiera originada en el sudeste asiático en el verano de 1997.<sup>37</sup>

Respecto a la inflación, luego de experimentar valores muy altos después de la crisis de 1982, muchos países lograron controlar la galopante alza de precios en los productos a finales de los ochenta y en la década de los noventa. Para mediados de esta última década, no obstante, Venezuela y Brasil aún tenían problemas para controlar su inflación, la cual volvió a tener un rebrote importante en Ecuador a partir de 1996. En esta última nación se adoptó el 9 de septiembre de 2000 el dólar como moneda de circulación nacional en sustitución del sucre, como medida extrema para alcanzar la estabilidad económica.<sup>38</sup>

Los aspectos macroeconómicos repercutieron en el ámbito social en cuanto a inequidad, desempleo y pobreza.<sup>39</sup> El grado de inequidad en términos de los mercados laborales ha tendido a disminuir con la recuperación económica en solo dos países - Colombia y Uruguay - y esto ha sido una condición solamente en la primera parte de la década. Las circunstancias han vuelto a empeorar en el año 2000. Especialmente grave para la región es la iniciativa del Plan Colombia, con su componente armamentista y de seguridad, con

---

<sup>37</sup> En términos generales, los países con mayor crecimiento tendieron a tener menos cambios drásticos en la inflación y altas tasas de inversión en relación al PDB. Debido a la incertidumbre y a la inestabilidad de los precios y la secuencia de efectos que ello causa, la inflación puede afectar negativamente el patrón de inversión y su eficiencia en general como medio para el crecimiento económico de un país. Véase Economic Commission for Latin America and the Caribbean -ECLAC-. *Latin America: the economic experience of the last 15 Years -1980-1995-*. (Santiago de Chile, Chile: ECLAC, 1996).

<sup>38</sup> En estos casos es conveniente notar que el monetarismo explica la inflación como resultado de aumentos en la masa monetaria. La más común explicación para un crecimiento sostenido de la masa monetaria consiste en el financiamiento de los déficits de gobierno mediante la creación de dinero. De conformidad con esta visión monetarista, la inflación es un fenómeno que no aparecería sin un alza en la masa monetaria en un sistema determinado. Véase Baumol, William. *Macroeconomics: principles and policy* (Orlando, Florida: Harcourt Brace Jovanovich, Publishers, 1988).

<sup>39</sup> En 1994, la situación respecto al empleo era mejor que a principios de los ochentas tanto en términos del empleo urbano como en los salarios reales en solamente en Chile y Colombia. En otras naciones como Brasil, Costa Rica y México, el desempleo había descendido y los salarios reales en las actividades formales habían tendido a recuperarse. Bolivia experimentaba una combinación de caída del empleo y de reducción significativa en ingresos reales. En Argentina, Ecuador, Nicaragua, Perú y Venezuela, altos niveles de desempleo tenían relativamente un acompañamiento con bajos ingresos reales, a niveles similares a los promedios de los ochentas. En Panamá se tenían mayores niveles de salarios y alto nivel de desempleo. La continuidad de la aplicación del ajuste económico ha profundizado y extendido los niveles de pobreza. Casos muy documentados al respecto y que están asociados a convulsiones sociales especialmente en la segunda parte de los noventas son los de Ecuador, Nicaragua, Argentina, Venezuela, Brasil y Paraguay. Véase World Bank. *World development report 1995*. (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996); Wood, Adam. *North-South trade, employment and inequality*. (Oxford: Oxford University Press, 1994); and World Bank. *World tables 1995*. (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996).

la inestabilidad económica que puede traer no sólo para Colombia sino también para los países vecinos.<sup>40</sup>

Respecto a las condiciones de pobreza, las tendencias varían aún cuando la tendencia general es a un alza generalizada de los niveles que se tenían en los sesenta y los setenta, incremento que de momento parece estabilizarse en algunos casos. Varias economías no han demostrado aún que su crecimiento puede aliviar en valores significativos este problema, dentro de las condiciones de concentración de acceso a los recursos productivos que prevalecen en el área. Algunos países en donde las proporciones de la pobreza se han tendido a estabilizar son Chile, México (hasta antes de las crisis de 1994) y Uruguay. De ellos, sólo Chile y Uruguay han demostrado que para 1999 mantenían niveles de pobreza relativamente menores que los existentes en las condiciones pre-crisis. Las causas para una mejora respecto a los niveles de pobreza no sólo son las de aumentos en la producción, sino también las de mejora en los mecanismos de distribución de la riqueza, de empleo y de aumentos en las tasas de ahorros internos de los países.<sup>41</sup>

Durante los noventa los países latinoamericanos comenzaron nuevamente a recibir flujos financieros externos. Entre 1993 y 1997 estos recursos fueron factores decisivos para que la región cubriera al menos parcialmente los déficit en la balanza comercial y de cuenta corriente. Todo ello aún considerando que esos déficit se presentaban muy marcadamente en 1992. En ese año, el déficit comercial ¡se registró debido a que las importaciones duplicaron el valor de las exportaciones, y el déficit de la cuenta corriente llegó a ser de 5 por ciento en nueve países: Bolivia, Costa Rica, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay y Perú. En algunos casos, posteriormente, el ingreso de capitales tendería a compensar estos números.<sup>42</sup>

Dentro de este escenario macroeconómico fue evidente que las políticas de promoción de exportaciones estaban impactando ya las condiciones de la región. Entre 1970 y 1990, el volumen de exportaciones de América Latina y el Caribe se expandió sostenidamente a

---

<sup>40</sup> Durante los noventa, las reformas en el área de trabajo han sido más limitadas cuando se les compara con las transformaciones en otras áreas sociales. Las reformas laborales se han centrado en moderar relativamente los costos de los despidos y en posibilitar mayor flexibilidad en la contratación de trabajadores temporales. Las reglas que se han impuesto han tratado de asegurar la seguridad laboral, a la vez que se protegería al trabajador del desempleo, enfermedad y por vejez. No obstante, estas metas no se han cumplido en la mayoría de los países debido a los despidos masivos en muchos casos y la presencia de costos adicionales a la mano de obra y a la debilidad de la organización sindical. Este panorama dentro de las condiciones de crisis y de continuidad de los ajustes macroeconómicos ha resultado en fortalecimiento de los mecanismos de la economía marginal o subterránea. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. *Latin America: the economic experience of the last 15 Years -1980-1995-*. (Santiago, Chile: CEPAL, 1996), pp. 98-103.

<sup>41</sup> Aun cuando la tasa de ahorros se incrementó por segundo año consecutivo en 1995, sus montos totales se mantenían bajos. Mientras tanto, el déficit de la cuenta corriente de la región disminuyó de 3 por ciento del PDB en 1994 a casi 2 por ciento del PDB en 1995. Inter-American Development Bank. *Economic and social progress in Latin America 1996 report*. (Washington D.C.: IDB, 1996).

<sup>42</sup> Los flujos de capital se mantuvieron fuertes en la región hasta 1995 y de nuevo a partir de 1998, aún cuando a niveles de países individuales se produjeron ciertas inestabilidades como las derivadas del "efecto tequila" -crisis debido a la devaluación del peso mexicano de diciembre de 1994- y de la crisis financiera originada en el sudeste asiático en el verano de 1997. Los flujos de capital fueron significativamente altos en 1993 especialmente para las economías de Argentina y México. Véase Cardozo, E. and Helwege, A. *Latin America's economy*. (Cambridge, Massachusetts: MIT, 1994).

una tasa promedio de 6 por ciento. Este aumento fue mayor que el observado en la producción total regional durante los setenta, y obviamente mayor que en los años críticos de los ochenta. En términos del poder paritario de compra, sin embargo, los beneficios del mayor esfuerzo exportador se vieron limitados por la disminución en los términos de intercambio del mercado internacional. El comercio mundial tendió a acelerarse desde mediados de los ochenta dándole con ello impulso a las exportaciones regionales. En varios casos este mayor dinamismo del comercio internacional se hizo evidente con mayor significado durante los noventa, especialmente en los casos de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Perú y Venezuela. En estas naciones afectaban las políticas de liberalización comercial que se habían implementado.<sup>43</sup>

En muchos casos la tendencia a la baja en los precios de las exportaciones mayoritarias de la región constituyó un freno importante a los beneficios de reactivación económica y de generación de empleo a los niveles que se esperaban de los planes de ajuste. De 1990 a 1998, solamente los precios de bananos y de zinc tenían mayor valor que los registrados en 1980 tomando en cuenta valores monetarios constantes. No obstante, en el caso del banano la situación ha sido particularmente inestable e influida en gran parte por las limitaciones unilaterales que la Unión Europea ha impuesto a la importación de esta fruta latinoamericana desde 1992. Solamente algunos productos, tales como cobre y hierro, vieron declinar sus precios con menor dramatismo relativo, con un promedio de 13 de declive entre 1980 y 1997.

Otros productos mostraron pérdidas más serias en sus precios internacionales, llegando algunos de ellos incluso a 40 por ciento. Debe señalarse aquí que 16 de las 18 exportaciones más importantes de la región han experimentado un decaimiento sostenido en sus precios internacionales. Esto ha forzado a que la producción regional en esos bienes haya tenido que aumentar su capacidad exportadora con tal de que los balances de comercio no profundizaran en sus cifras negativas. Cuando se hace un cálculo ponderado de las pérdidas de precio en los mercados internacionales, en función de los volúmenes de venta de las principales exportaciones regionales -azúcar sin procesar, bananos, cacao, café, carne, pescado, maíz, soya, trigo, algodón, lana, cobre, hierro, estaño, plomo, zinc y petróleo crudo- dicha pérdida en los precios es de casi 36 por ciento. La comparación es entre precios de 1980 con los precios promedio de la primera parte de la década de los noventa.<sup>44</sup> En la segunda parte de la última década del siglo XX, la tendencia a la baja en los precios internacionales continúa, con la excepción del petróleo que en 1998 llegó a niveles casi de 10 dólares por barril de crudo, y para septiembre de 2000 alcanzaba casi los 33 dólares por barril de petróleo sin procesar.

<sup>43</sup> La liberalización comercial en América Latina se profundizó desde los ochentas. En una década de 1985 a 1995, el promedio de las tarifas cayó de 44.6 por ciento a 13.1 por ciento y sus máximas tasas bajaron de 83.7 por ciento a 41 por ciento. Las restricciones no tarifarias que cubrían el 33.8 por ciento de las importaciones, tenían en 1995 un valor de 11.4 por ciento. Inter-American Development Bank. *Economic and social progress in Latin America 1996 Report*. (Washington D.C.: IDB, 1996), pp. 34-48.

<sup>44</sup> Los datos demuestran que el crecimiento del consumo ha sido significativo durante los noventas, aunque la inversión y las exportaciones aparecen como las fuerzas más dinámicas asociadas a las fuentes de demanda agregada. Muchos países han aumentado su consumo en los noventas, pero las exportaciones y las inversiones han mantenido mucho dinamismo en su aumento en términos del PDB. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. *Latin America: the economic experience of the last 15 Years -1980-1995-*. (Santiago, Chile: CEPAL, 1996).

Este adverso desarrollo ha afectado no solamente a los productos primarios, sino también a los bienes industriales. De acuerdo a análisis de tendencias en los índices de precios reales para una amplia gama de productos, aún los precios de 1992 fueron reportados como los más bajos en los últimos 50 años.<sup>45</sup>

Otro importante factor en términos del comercio internacional que mostraron los países latinoamericanos durante los noventa fue un uso más intenso de los recursos naturales en un marco en donde las exportaciones han aumentado. La tasa de exportación se elevó de 11 por ciento del total del PIB en 1980, a 16 por ciento en 1990 y 19 por ciento en 1998. En general, y no obstante su intensificación en la producción, la participación de los productos primarios en las exportaciones ha mostrado ser de una menor proporción con respecto a los bienes industriales o manufacturados, cuya participación se ha incrementado. La evidencia es que estos bienes industriales se han basado con mucho en la transformación de materias primas del sector primario. A pesar de este esfuerzo en el comercio internacional, es de señalar que la posición de Latinoamérica a nivel regional se mantiene aún rezagada con respecto a los países asiáticos, especialmente de las naciones de reciente industrialización de esa región (NRI). Mientras que Latinoamérica y el Caribe han hecho esfuerzos por cambiar a exportaciones de bienes industriales con una mayor demanda en países desarrollados, en las importaciones de las naciones de la OECD los avances en este sentido han sido limitados. Además de las condiciones negativas de la crisis de 1997-98, la región había tenido que soportar con inmediata anterioridad el embate de la crisis mexicana de diciembre de 1994.<sup>46</sup>

Las excepciones más estables dentro de este cuadro han sido -en términos de costos y utilidades empresariales- los casos de la industria automotriz mexicana y la producción de las zonas de maquila en ese país y en otras naciones, como el caso de República Dominicana y Guatemala. En estos casos, las corporaciones transnacionales han jugado un papel decisivo. La evidencia sugiere que los países latinoamericanos y los del sudeste asiático han orientado su esfuerzo exportador por sendas diferentes, teniendo como factor esencial su diferente acceso a los mercados de la OECD.

Latinoamérica mantiene aún el desafío de aumentar sus exportaciones en las áreas de tecnología, las cuales constituyen los sectores más dinámicos de los megamercados, a la vez que continúa con los esfuerzos en materia de ajuste económico.<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> Al respecto véase Economic Commission for Latin America and the Caribbean -ECLAC-. *Latin America: the economic experience of the last 15 Years -1980-1995-*. (Santiago de Chile, Chile: ECLAC, 1996).

<sup>46</sup> Los efectos directos de la turbulencia financiera causada por la crisis mexicana de diciembre de 1994 impactaron mayoritariamente a México y Argentina. Aún cuando algunas otras naciones también recibieron efectos más laterales. Debido a que Argentina tiene nexos comerciales muy importantes con Uruguay, la recesión Argentina arrastró también una caída en la producción total uruguaya en 1995. La evidencia también demuestra que la drástica devaluación mexicana disminuyó la efectividad de muchas líneas de exportación de Centro América y del Caribe, en productos de exportación similares o sucedáneos a aquellos de México. Se crearon con ello efectos negativos para el comercio de esas otras naciones que comparten también con México, el mercado de Estados Unidos. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. *Latin America: the economic experience of the last 15 Years -1980-1995-*. (Santiago, Chile: CEPAL, 1996).

<sup>47</sup> Durante 1995 y con la crisis financiera de 1997-98, se puso a prueba el conjunto de reformas económicas de América Latina en la medida que el crecimiento económico disminuía y las tasas de desempleo se empezaban nuevamente a elevar en varias naciones del área. No obstante, las reformas económicas no mostraron signos de reversibilidad en la gran mayoría de países, en particular en México, Argentina, y Brasil,

#### IV. Conclusiones: escenario actual e interpretaciones sobre el desarrollo

##### 1. Escenario actual

A) Los países que relativamente han cambiado su estructura de exportación han sido Ecuador (petróleo), México (petróleo e industria), Brasil y Haití (industria). Este último ha desarrollado una industria manufacturera liviana especialmente en la línea de ensamblaje y maquiladoras;

B) Las condiciones de mayor estabilidad durante los sesenta, en términos de las condiciones internacionales, estuvieron asociadas al patrón monetario dólar-oro. Durante ese tiempo la región experimentó un sostenido crecimiento económico;

C) Aun cuando las naciones latinoamericanas tuvieron que enfrentar alguna inflación durante los sesenta, los valores de la misma en esa época fueron significativamente menores que los niveles registrados en los ochenta;

D) Desde 1974 y debido principalmente al efecto del alza de precios del petróleo, y a los regímenes más liberales de la región en cuanto al manejo de las políticas cambiarias, los países enfrentaron mayores problemas para mantener estables sus coeficientes de crecimiento económico;

E) A fin de evitar los procesos de ajuste económico en los países sin capacidad de exportación de petróleo en la región, varias naciones se embarcaron en la generación del problema de la deuda externa, algo que llegaría a hacer crisis durante los ochenta. Por lo tanto, la década de los setenta tuvo un crecimiento económico producto de la incorporación de recursos de acreedores debido a la alta liquidez del sistema financiero internacional;

F) Durante los ochenta, las medidas de ajuste económico fueron inevitables. Estas medidas vigorizaron el papel de las exportaciones como eje de la recuperación económica que se buscaba, más que la aplicación tradicional de las políticas fiscales y monetarias;

G) El factor más evidente para la crisis, dentro de las condiciones domésticas de la región, fue la necesidad del pago de la deuda externa. Entre 1978 y 1981, Latinoamérica cosechó los beneficios de mejores términos de intercambio en el mercado internacional y de un notable y fácil acceso a recursos financieros en el sistema financiero mundial, especialmente de la banca privada;

H) Durante los ochenta, las devaluaciones de monedas que tuvieron lugar en la región fueron unas de las principales causas para que se establecieran los procesos de "importación de inflaciones" en las economías. Esta situación se basa fundamentalmente en la dependencia que la región tiene respecto a importación de insumos de otros países;

---

países en los cuales la crisis había afectado con más drasticidad. Véase World Bank. *World development report 1995*. (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996); Wood, Adam. *North-South trade, employment and inequality*. (Oxford: Oxford University Press, 1994); y World Bank. *World tables 1995*. (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996).

I) Los problemas con la inflación fueron particularmente importantes en los casos de Perú, Bolivia, Costa Rica, Argentina y Brasil;

J) Los procesos de ajuste económico hicieron posible reducir los déficit fiscales en 5 ó 6 puntos del PIB en la mayor parte de los países de la región. Con unas pocas excepciones, esta situación, sin embargo, no produjo totalmente los beneficios que se esperaban fundamentalmente cuando se mantuvieron condiciones adversas en la esfera de la economía internacional;

K) Una comparación entre las condiciones existentes entre la segunda parte de los años ochenta y los noventa revela importantes cambios en el ambiente macroeconómico, tales como un moderado aumento de la actividad económica, menor nivel de déficit fiscal en los gobiernos, una menor expansión de las masas monetarias, así como recuperaciones en los niveles de inversión y relativo descenso en los niveles de desempleo;

L) Más aún, las tasas reales de cambio en las monedas se elevaron menos dramáticamente que como lo hicieron durante los procesos de ajuste en los ochenta. Esto fue favorecido por nuevos flujos de recursos financieros que llegaron a la región. En muchos países que basaron sus políticas de estabilización en el uso de recursos externos, se llegó a registrar ciertas apreciaciones en las monedas, algo que ocurrió en algunos casos a mediados de los ochenta, como por ejemplo en Costa Rica y Honduras;

M) Hasta cierto punto, el grado de inequidad en términos de los mercados de trabajo menguó en la década de los noventa en sólo dos países: Colombia y Uruguay. En el resto de la región la inequidad laboral continuó siendo la misma o empeoró;

N) En todos los países el porcentaje de hogares bajo el nivel de pobreza aumentó durante los ochenta, aún cuando al principio de esta década algunos países consiguieron aliviar el problema. Pero muchas economías se estancaron, entraron en recesión o bien no crecieron lo suficiente para disminuir los niveles de pobreza. Durante los noventa, algunas naciones manifestaban al menos estabilización y alguna mejora en la superación de la pobreza, tales los casos de Chile y Uruguay;

O) Las condiciones económicas regionales jugaron un papel significativo para atraer inversiones. De 1991 a 1995, solamente Chile, Costa Rica y El Salvador mantenían niveles de inversión directa que eran cercanos o superiores a los observados en el período 1978-1981. Por el contrario, en el otro extremo, Brasil, Ecuador y Venezuela tenían niveles de inversión menores que los registrados en el período de crisis;

P) Durante los noventa ha sido posible observar un cambio positivo en la inversión bruta como porcentaje del PIB. Este cambio refleja y a su vez ha contribuido a la consolidación de los procesos de estabilización en varios casos. Aún cuando este indicador comenzó en niveles bajos a principios de los noventa, sus índices han tendido a mejorar a lo largo de los diez últimos años, aún con los efectos de la crisis financiera del sudeste asiático de 1997;

Q) Especialmente durante los ochenta y hasta cierto punto en los noventa, la liberalización comercial y las reformas en los mercados de trabajo llegaron a tener efecto en el aumento de los niveles de desempleo en la región. Las empresas que fueron

incapaces de competir con las firmas extranjeras en los mercados nacionales, incurrieron en despidos de trabajadores a la vez que los gobiernos reducían su propio personal y muchos de los contratos, especialmente aquellos de corto plazo;

R) Respecto al salario mínimo, tanto las reformas a los mercados laborales como las transformaciones fiscales influyeron en la reducción del salario mínimo real. Esta situación agravó las condiciones sociales si se toma en cuenta que, paralelamente, se reforzaba el desempleo, el subempleo y como consecuencia se expandía la economía marginal;

S) A pesar de que los salarios mínimos reales disminuyeron durante la crisis, los mismos, en algunos casos, aumentaron conforme se alcanzó un mayor crecimiento económico, como en el caso de Chile;

T) El impacto de las reformas fiscales, la liberalización del comercio y de los mercados de capitales, además del flujo creciente de capitales foráneos, hizo posible que aumentara la riqueza de los dos deciles de mayor ingreso de la población, es decir de los sectores capitalistas y empresariales en particular.<sup>48</sup>

U) Durante la fase de ajuste económico estructural, el sector informal de la economía ha tendido a expandirse en la medida en que más y más unidades de producción entran a las condiciones de –virtualmente- ninguna regulación. Esta ha sido una característica básicamente observada en la marginalidad de los sectores urbanos.<sup>49</sup>

## 2. Interpretaciones sobre el desarrollo

A continuación se señalan, sucintamente, las principales consideraciones interpretativas sobre el desarrollo económico y social en América Latina producto de las condiciones y resultados de los últimos cuarenta años:

A) Existe en la región un alto nivel de concentración de poder económico y un sistema social de la región basado fundamentalmente en la exclusión. Aún durante la década de los sesenta, cuando la estabilidad y el crecimiento fueron más evidentes, los patrones de alta concentración de la riqueza y exclusión de beneficios operaron en el área.<sup>50</sup> El sistema económico general de América Latina ha demostrado que, a fin de funcionar, concentra beneficios y excluye de oportunidades a los sectores mayoritarios de la

<sup>48</sup> Véase Gwynne, R. y Kay, C. *Latin America transformed: globalization and modernity*. (London, UK: Arnold Pubs. 1999), especialmente pp. 21-26, y Bulmer-Thomas, V. *The new economic model in Latin America and its impact on income distribution and poverty*. (London, UK: Mcmillan Pubs. 1996).

<sup>49</sup> Véase Wood, Adam. *North-South trade, employment and inequality*. (Oxford: Oxford University Press, 1994); Economic Commission for Latin America and the Caribbean -ECLAC-. *Latin America: the economic experience of the last 15 Years -1980-1995-*. (Santiago de Chile, Chile: ECLAC, 1996); International Monetary Fund. *International financial statistics yearbook 1991*. (Baltimore: The John Hopkins University press, 1992); y Green, D. *Silent revolution: the rise of the market economies in Latin America*. (London, UK: Cassell, Wellington House, 1999), pp. 32-43, 89-96, y 130-145.

<sup>50</sup> Esta situación es congruente con lo que se evidencia a nivel global. La Organización de Naciones Unidas estima que en 1960 el 20 por ciento más rico del mundo tenía 30 veces más riqueza que el 20 por ciento más pobre. Esa relación fue de 60 veces en 1990 y de 74 veces en 1998. Véase United Nations Organization. *Human Development Report 1998 and 1999*. (New York: United Nations Publ. Division, 1999).

sociedad, lo que profundiza su condición de pobreza, de marginalidad y de vulnerabilidad.<sup>51</sup> Estas condiciones debilitan las instituciones de los sistemas democráticos y disminuyen la efectividad de la consecución de estados de derecho basados en legitimidad concreta, más allá de la legalidad de los sistemas jurídicos en que se amparan los gobiernos;<sup>52</sup>

B) América Latina mantiene ante sí el permanente desafío de enfrentar el desempleo y el subempleo. Muchos de los más severos problemas sociales tienen su raíz en esos componentes. El subempleo está caracterizado por la carencia que tienen las personas o grupos sociales de una actividad remunerada permanente. Este fenómeno se manifestaba en la región aún antes de la crisis de los años ochenta. La aplicación de los programas de ajuste estructural, a la vez que mejoraron en cierta forma las cifras macroeconómicas, han tendido a agravar los problemas ocupacionales. Se estima que para fines de 1999 el desempleo en la región llegaba como mínimo al 13 por ciento, mientras el subempleo ascendía a 26 por ciento de la población económicamente activa.<sup>53</sup>

C) Las políticas de ajuste económico implementadas en la región han tenido limitaciones estructurales en términos de la naturaleza de las exportaciones. Los procesos de ajuste macroeconómico favorecieron el estímulo a las exportaciones como medios para activar la economía, más allá de la aplicación tradicional de solamente políticas monetarias y fiscales.<sup>54</sup> No obstante, una de las más significativas limitaciones fue la naturaleza de las exportaciones del área. Las mismas continúan basándose en los mismos productos, con poco valor agregado, y con casi inalteradas estructuras productivas en los países de la región. Esto es particularmente claro en el caso de las economías pequeñas con exportaciones basadas en productos primarios con poco procesamiento, tales los casos de América Central, Bolivia y Paraguay;<sup>55</sup>

<sup>51</sup> Hasta el año 2000, se reporta que América Latina como región en el mundo es quien tiene los peores niveles de inequidad en términos de la distribución del ingreso entre los diferentes sectores. La agencia Pulsar, un servicio regional de noticias y análisis reporta para abril del 2000 que en Latinoamérica el 20 por ciento más rico de la sociedad retiene el 26 por ciento del ingreso nacional, mientras que en Asia ese indicador es 21 por ciento y de 18 por ciento en Africa. Véase *Pulsar, news report, Abril 28, 2000* ([pulsar@pulsar.org.ec](mailto:pulsar@pulsar.org.ec)).

<sup>52</sup> La carencia de resultados como producto de la gestión de las entidades públicas en relación con la vulnerabilidad económica de los sectores más pobres afecta también a las naciones más desarrolladas. Una reciente discusión sobre este aspecto se encuentra en Ramonet, Ignacio: *The United States go global in Le Monde diplomatique, May 2000* ([dispatch@london.Monde-diplomatique](mailto:dispatch@london.Monde-diplomatique)), también en Bernstein A. *Backlash: behind the anxiety over globalization in Business Week, April 24, 2000* ([www.businessweek.com](http://www.businessweek.com)), y en Krugman, P. *Brave new economics in Fortune magazine, March 6, 2000* ([www.fortune.com](http://www.fortune.com)).

<sup>53</sup> Es importante tener en mente en este sentido que el empleo es una de las variables más importantes que relaciona elementos sociales y económicos. Para una discusión concerniente a las condiciones de empleo, subempleo y desocupación en América Latina, véase Inter American Development Bank. *Conclusions from the annual meeting 2000*. ([www.iadb.org](http://www.iadb.org)).

<sup>54</sup> Más información y consideraciones teóricas sobre este tópico en Dornbusch, R. and Fischer, S. *Macroeconomics*. (New York: McGraw-Hill, 1993) especialmente el capítulo 6: international links, y el capítulo 20: international adjustment and interdependence, pp. 175-219 y 749-773, respectivamente; también véase Gwynne, R. (ed.) *Latin America transformed*. (New York: Arnold, 1999).

<sup>55</sup> La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) estima que los términos de intercambio comercial para Latinoamérica han tenido como mínimo un 26 por ciento de caída. Esta situación es particularmente evidente en los casos de productos como el café, cobre, banana y azúcar. El petróleo

D) América Latina como región está enfrentando, más que un fenómeno de globalización basada en la integración, un proceso de marginalización de los sistemas económicos internacionales. En 1960 la región participaba con un 8 por ciento del comercio internacional. Esa participación era de 4 por ciento en 1995.<sup>56</sup> Esto refleja un proceso de globalización segregativo en la esfera económica mundial. Los sectores sociales que no logran integrarse en la nueva dinámica económica, dentro de las naciones, y los países que no logran una mejor inserción en lo internacional, son sujetos de marginalización. Las condiciones de pobreza tanto extrema como no extrema ilustran dramáticamente esta condición en América Latina;

E) La necesidad de estabilización implica también una mejora en las condiciones sociales y económicas de muchos sectores. Esa mejora es vital para la credibilidad y la representatividad de las instituciones sociales. Los grupos sociales que están llamados a apoyar políticamente los regímenes requieren de mejoras en las oportunidades para elevar su calidad de vida. Si esas condiciones están ausentes, los gobiernos pueden mantener la legalidad formal de los sistemas, pero pierden el apoyo social en la aplicación de muchas medidas políticas. En América Latina ha tenido lugar en los últimos veinte años una seria y rica producción teórica acerca de lo autoritario de los regímenes "democráticos", los que fueron requeridos para ejecutar las políticas de ajuste económico. Debido a la carencia de oportunidades de mejora para los sectores mayoritarios de Latinoamérica, se ha establecido una atmósfera de inestabilidad y de inquietud social en muchas naciones del área.<sup>57</sup>

---

manifestó alzas importantes en 1973, 1979, 1990/91 y en 1999/2000. Para septiembre del 2000 se tenían varios movimientos sociales importantes de protesta en Europa por el alza de los combustibles. En Estados Unidos el tema del incremento de los precios del petróleo influía ya la campaña presidencial. Véase Economic Commission for Latin America and the Caribbean. *Perspectives of Latin American economies 1999*. ([www.eclac.cl](http://www.eclac.cl)); *The New York Times*, jueves 21 de septiembre del 2000 ([www.nytimes.com](http://www.nytimes.com)); *The Washintong Post*, viernes 22 de septiembre del 2000 ([www.washingtonpost.com](http://www.washingtonpost.com)), y McGeary, J. Europa: La gran revuelta petrolera, en revista *Time*, del 25 de septiembre del 2000 pp 66-67 ([www.time.com](http://www.time.com)).

<sup>56</sup> Cálculos basados en Reyes, G. *Globalization and Latin American economies 1960-1995*. Doctoral dissertation, overview presentation, March, 2000. (University of Pittsburgh, GSPIA). Para mayores datos véase United Nations Organization. *International trade statistics yearbook*. (New York: United Nations Publishing Division, 1964, 1966, 1967, 1974, 1978, 1981, 1992, 1993, and 1996).

<sup>57</sup> Este aspecto en particular puede ser estudiado por medio de la teoría de la crisis de legitimidad de Habermas; véase J. Habermas. *Crisis of legitimation*. (Boston, Mass.: Beacon Press, 1984). Para un reporte actualizado del apoyo social a las instituciones políticas véase Delano, M. Desconfianza de los latinoamericanos, en *El País*, domingo May 14, 2000 ([www.elpais.es/p/d/20000514](http://www.elpais.es/p/d/20000514)).

## 6. Bibliografía

- Acocella, N. *The foundations of economic policy*. (New York: Cambridge University Press, 1999).
- Aguilera, G. *La Flor y el Olivo*. (San José, Costa Rica: EDUCA, 1989).
- Baker, D et. al. *Globalization and progressive economic policy*. (New York: Cambridge University Press, 1999).
- Baumol, William. *Macroeconomics: principles and policy*. (Orlando, Florida: Harcourt Brace Jovanovich, Publishers, 1988).
- Brue, Stanley; and McConnell, Campbell. *Macroeconomics: principles, problems, and policies*. (New York: McGraw-Hill Publishers, 1990).
- Bulmer-Thomas, V. *The new economic model in Latin America and its impact on income distribution and poverty*. (London, UK: Mcmillan Pubs. 1996).
- Carbaugh, R. *International economics*. (Belmont, California: Wadsworth publishing Co., 1992).
- Cardozo, E. y Helwege, A. *Latin America's economy*. (Cambridge, Massachusetts: MIT, 1994).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. *Latin America: the economic experience of the last 15 Years -1980-1995-*. (Santiago, Chile: CEPAL, 1996).
- David, B. *El nacimiento de los países latinoamericanos*. (Madrid, España: Bruguera, 1989).
- Donadio, Alberto. 253 Constituciones en casi 200 años de Independencia, en *Cambio 16, No.58*; July 18, 1994; (Bogota: Grupo 16, 1994).
- Dunn, Robert. "The Many Disappointments of the Flexible Exchange Rates", in *Essays in international finance No. 154*. (Princeton, New Jersey: International Finance Section, Princeton University, 1983).
- Economic Commission for Latin America and the Caribbean -ECLAC-. *Latin America: the economic experience of the last 15 Years -1980-1995-*. (Santiago de Chile, Chile: ECLAC, 1996).
- Green, D. *Silent revolution: the rise of the market economies in Latin America*. (London, UK: Cassell, Wellington House, 1999).
- Gwynne, R. y Kay, C. *Latin America transformed: globalization and modernity*. (Londo, UK: Arnold Pubs. 1999).

- Halperin, T. Historia de América Latina. (Madrid: España, Alianza Editorial, 1990).
- Husted, S; y Melvin, M. International economics (New York: Harper Collins, Pub. 1995).
- Inter-American Development Bank. Economic and social progress in Latin America 1993. (New York: IDB, 1994).
- Inter-American Development Bank. Economic and social progress in Latin America 1996 Report. (Washington D.C.: IDB, 1996).
- International Monetary Fund -IMF. International financial statistics yearbook 1991. (Baltimore: The John Hopkins University press, 1992).
- Knippers, J. Development in Theory and Practice. (Boulder, Colorado: Westview Press, 1991).
- Malloy, J., et. al. Authoritarians and Democrats: Regime transition in Latin America. (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1988).
- Michael M. International money and finance. (New York: Harper Collins, 1995).
- Schmidt, W. América Latina entre la polarización del mercado mundial y la apertura. (Quito, Ecuador: CAAP, 1993).
- Sheahan, J. Patterns in Latin America: poverty, repression, and economic strategy. (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1988).
- Skidmore, Thomas; y Smith, Peter. Modern Latin America. (New York: Oxford University Press, 1992).
- Stirton, F. Inside the volcano: the history and political economy of Central America. (Boulder, Colorado, USA: Westview Press, 1994).
- United Nations Development Program -PNUD. Human Development Report 1992. (New York: United Nations, 1993).
- Vilaseca, J. Los esfuerzos de Sísifo: integración económica en América Latina y el Caribe. (Madrid, España: La Catarata, 1994).
- Walther Ted. The world economy. (New York: John Wiley & Sons, Inc. 1997).
- Wood, Adam. North-South trade, employment and inequality. (Oxford: Oxford University Press, 1994).
- World Bank. World development report 1993. (Baltimore: The Johns Hopkins University , 1995).

- World Bank. *World Development Report 1995*. (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996).
- World Bank. *World tables 1995*. (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996).
- Wright C. M. *The Power Elite* (New York: Oxford University Press, 1986).