

Industrialización extrovertida en México y América Latina: la experiencia de los años ochenta

Gustavo Ernesto Emmerich

A la memoria de don Gregorio Selser

Introducción

Este artículo examina el proceso —en pleno curso— de creciente orientación de las economías latinoamericanas —en particular de las más grandes e industrializadas— hacia la exportación de productos manufacturados. La orientación exportadora de manufacturas puede ser instrumental para obtener divisas y para insertar a los países latinoamericanos en la nueva división internacional del trabajo resultante de la crisis económica global de los setenta, pero también puede obstaculizar las posibilidades de lograr un equilibrado desarrollo económico y social.

Varios países latinoamericanos (de los cuales México, Brasil, Argentina y Chile son examinados en este artículo) han venido poniendo en práctica recientemente un nuevo modelo de desarrollo fuertemente basado en la exportación de manufacturas y en la apertura al mercado internacional de sus tradicionalmente cerradas economías. Utilizando un concepto que hace referencia a la fuerte y dependiente vinculación entre la industria canadiense y el mercado y las empresas estadounidenses, podemos dar a este proceso el nombre de *industrialización extrovertida*.¹ Este ha recibido también otros nombres: sustitución de exportaciones (en reemplazo de

¹ El concepto *industrialización extrovertida* ha sido tomado de Richard Arteau, "Libre-échange et continentalisme: recapitulations", en Christian Deblock y Richard Arteau (coords.), *La politique économique canadienne à l'épreuve du continentalisme*, ACFAS/GRETSE, Montréal, 1988.

la tradicional sustitución de importaciones), o modelo secundario-exportador (parecido en algunos de sus aspectos al modelo primario-exportador típico de fines del siglo XIX y primeras décadas del XX), o incluso "coreanización" (lo que hace referencia a un proceso de industrialización fuertemente orientado hacia mercados externos).

Ahora bien, ¿qué es industrialización extrovertida?, ¿qué países —y por qué— marchan en ese camino?, ¿cuáles son sus consecuencias sociales previsibles en estos momentos? En lo que sigue se brindan algunos elementos para responder a estas preguntas.

Condicionantes estructurales y coyuntura

Por industrialización extrovertida puede entenderse un proceso de industrialización en donde los sectores más dinámicos son los que están controlados por empresas y capitales transnacionales, cuyo dinamismo se basa en gran medida en la exportación (y ya no tanto en deprimidos o estancados mercados internos). Tres razones principales explican la entusiasta adopción de la industrialización extrovertida en los últimos años.

Una de ellas es la moda. La competencia a nivel global, los mercados libres sin interferencia estatal, el libre intercambio internacional (y tal vez los bloques comerciales regionales) son conceptos —y también realidades— que están ganando terreno en los debates ideológicos y políticos. Los gobiernos y las élites latinoamericanas están, como siempre, adaptando miméticamente y acríticamente sus modos de pensar y obrar a los modos que predominan en el mundo desarrollado.

Otra reside en las presiones y condicionamientos internacionales. Los nuevos criterios de condicionamiento del FMI, los "préstamos de ajuste estructural" del Banco Mundial, la "Iniciativa de las Américas" del presidente Bush, los temores de que en 1992 emerja en Europa un bloque comercial relativamente cerrado, el sorprendente crecimiento económico de los países del sudeste asiático, el redespiegue industrial a escala global, la internacionalización de las economías, son algunos de los factores que presionan en favor de, y señalan el camino hacia, una industrialización extrovertida.

La tercera y fundamental es que la industrialización extrovertida parece ser —para algunos— el camino de salida de la presente crisis económica latinoamericana. La crisis económica de los años ochenta

ta produjo en América Latina profundas modificaciones en los modelos de desarrollo y las pautas de funcionamiento de los sistemas productivos. Algunos de los rasgos que caracterizaron la evolución de virtualmente todos los países latinoamericanos en este *decenio perdido para el desarrollo* son: niveles salariales persistentemente bajos, renovada búsqueda de inversiones extranjeras (muchas veces siguiendo el esquema *deuda por inversión*), elevados índices de inflación, constricciones de balanza de pagos derivadas del abultado servicio de la deuda externa, búsqueda de equilibrio del gasto público, caída de la inversión reproductiva, promoción de las exportaciones como respuesta fundamental a la atonía de los mercados internos y a la urgente necesidad de divisas. En algunos países la orientación exportadora se centró en las manufacturas, a veces en forma tan intensa que puede hablarse de un modelo de *industrialización extrovertida*.

A partir de 1981-1982, América Latina sufrió una severa crisis económica. Caracterizada por algunos como la *crisis de la deuda externa*, ésta fue en realidad resultado de un modelo de desarrollo basado en la importación de capitales, empresas, tecnologías e incluso (para las élites) modos de vida y consumo provenientes de los países capitalistas avanzados, notoriamente de Estados Unidos.

Este modelo de desarrollo impulsado *desde afuera* fue adoptado (en muchos países, impuesto por vías dictatoriales) a mediados de los años sesenta y en los años setenta. Entre sus características principales se cuentan: presencia dominante de empresas transnacionales en una producción manufacturera orientada principalmente hacia el mercado interno; concentración del ingreso a efectos de crear núcleos poblacionales con poder adquisitivo suficiente como para adquirir los bienes de consumo duradero de alto valor unitario producidos por las transnacionales; acentuación de la dependencia externa; subordinación de las políticas estatales a las necesidades de las grandes corporaciones; exclusión político-económica de amplios núcleos de la población que habían sido favorecidos en la etapa anterior de desarrollo *hacia adentro*, con las consiguientes tensiones sociales y la profundización de las tendencias al autoritarismo político gubernamental.

El modelo *desde afuera* vino así a modificar el patrón de desarrollo industrial *hacia adentro* que se había adoptado más tempranamente. Este se inició en el periodo de entreguerra en algunos países, en la segunda posguerra en otros, por la vía de la sustitución de importaciones efectuada por capitales nacionales, privados o

estatales, que encontraron su mercado mediante la incorporación a él de amplios núcleos poblacionales de origen campesino y el mejoramiento de los niveles de vida de los sectores urbanos.

Posteriormente, este modelo basado en el Estado y el capital nacional se transformó en un modelo *desde afuera* por la masiva llegada de empresas y capitales trasnacionales. El modelo *desde afuera* permitió avanzar hacia la sustitución *compleja* de importaciones y producir bienes de consumo duraderos de alto valor unitario. Pero también puso en entredicho e incluso revirtió las políticas nacionalistas, favorables a un desarrollo autocentrado, apoyado en la guía y la protección estatales y en una cierta colaboración de clases, características del anterior desarrollo *hacia adentro*. Y además, en lo que a este artículo interesa particularmente, agudizó los tradicionales problemas latinoamericanos de balanza de pagos, como re-sultado, principalmente, de:

a. La insuficiencia del Sector I (productor de bienes de capital) local; esto conduce a una transferencia de valor en los intercambios del Sector II (productor de bienes de consumo) local con un Sector I localizado en los países capitalistas avanzados.

b. El ya secular deterioro de los términos del intercambio de productos primarios por bienes manufacturados.

c. Los efectos desacumulantes a largo plazo del ciclo internacional del capital-dinero (cuando la repatriación de utilidades y el pago de intereses sobre inversiones y préstamos extranjeros preexistentes alcanzan niveles más altos que los nuevos aflujos de capital externo).

d. Una exagerada propensión importadora de bienes de consumo suntuario (o de los equipos y tecnologías necesarios para producirlos localmente).

Aunque los factores indicados afectan virtualmente a todos los países en desarrollo, el modelo *desde afuera* agudiza particularmente los *c* y *d*. El *c*, porque este tipo de desarrollo reposa precisamente sobre el aflujo de capitales externos; cuando las circunstancias frenan dicho aflujo, el modelo hace crisis. El *d*, porque uno de los rasgos característicos del modelo es la concentración del ingreso, con la finalidad de crear un mercado (reducido en extensión pero de elevado poder adquisitivo) para las nuevas industrias productoras de bienes de consumo duradero de alto valor unitario;

si bien este mercado se crea, paralelamente se originan tendencias a la importación de bienes suntuarios, se estimulan las inversiones y gastos personales en el exterior, y se acrecienta la fuga de capitales.²

Estos factores de orden estructural se conjugaron en 1981-1982 con elementos coyunturales (alza de las tasas de interés, rápido deterioro de los términos del intercambio) para producir una crisis de pagos externos.

La mayoría de los gobiernos latinoamericanos adoptó entonces políticas de ajuste de corte monetarista para hacer frente a los problemas de pagos externos. Tales políticas permitieron mejorar la cuenta corriente de la balanza de pagos, pero originaron también la involución económica, la acentuación del rezago social, y una mayor subordinación de las políticas económicas internas a los condicionamientos externos.

Complementariamente a las políticas de ajuste de corto plazo, algunos gobiernos están en la actualidad poniendo en práctica estrategias de mediano y largo plazos que intentan redinamizar el modelo de desarrollo desde afuera mediante la promoción de la *industrialización extrovertida*.

Involución económica en los ochenta³

Unos pocos indicadores dan cuenta de la involución económica sufrida por América Latina en los ochenta: el ingreso regional anual per cápita de 1990 fue 9.6% inferior al de 1981; la tasa regional de inflación (ponderada por la población de cada país) aumentó de 56.1% en 1980 a 1 491.5% anual en 1990; la deuda externa global bruta de la región ascendió de 287 800 miles de millones de dólares en 1981 a 422 600 en 1990; los hogares bajo la línea de la pobreza, que en 1980 constituían el 35% del total y albergaban a 112 millones de personas, en 1986 eran ya el 38%, con 164 millones de in-

² Para una exposición más detallada, *cf.*: Gustavo Ernesto Emmerich, *El dilema de América Latina: hacia el siglo XXI. Estado y políticas económicas en México, Brasil y Argentina*, UAM-I, México, 1991.

³ Los datos de esta sección provienen de: CEPAL, "Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe. 1990", en *Notas sobre la economía y el desarrollo*, núms. 500-501, Santiago, diciembre de 1990; CEPAL, *Estudio económico de América Latina y el Caribe*, Santiago, varios años; BID, *Progreso económico y social en América Latina*, Washington, varios años.

dividuos. El desempleo (muchas veces encubierto por el subempleo improductivo en el *sector informal*), el agudo y persistente deterioro salarial, la caída de la inversión, la atonía de los mercados internos y el generalizado descenso de los niveles de vida de la población trabajadora, completan el panorama.

Las economías más grandes e industrializadas de la región (Brasil, México, Argentina y Chile) no escapan a la situación general. El cuadro 1 permite apreciar que el PIB per cápita descendió en tres países entre 1980 y 1989: -0.5% en Brasil (en 1990, según estimaciones preliminares, sufrió una caída adicional de -5.9%); -25.8% en Argentina (con caída adicional estimada de -3.2% en 1990); -9.4% en México (si para este país se comparan los datos de 1989 con los de su mejor año —1981— la caída alcanza a -14.0%). Sólo Chile mejoró, en 10.9%, su PIB per cápita en el periodo considerado.

Cuadro 1
Producto Interno Bruto per cápita, 1960-1989

País	PIB per cápita (dólares de 1988)				(Tasas de crecimiento anualizadas)		
	1960	1970	1980	1989*	1961-1970	1971-1980	1981-1989
Argentina	2491	3342	3617	2685	3.0	0.8	-3.3
Brasil	981	1258	2291	2280	2.5	6.2	-0.1
Chile	1651	1988	2212	2454	1.9	1.1	1.2
México	1059	1509	2157	1954	3.6	3.6	-1.1
América Latina	1224	1578	2188	1989	2.6	3.3	-1.1

Fuente: BID, *Progreso económico y social en América Latina*, Washington, 1990.

* Datos preliminares.

Los cuadros 2 y 3 muestran una fuerte caída de la inversión bruta en los mismos tres países, entre 1980 y 1989. Medida como porcentaje del PIB (cuadro 2), ésta cayó -26.3% en Brasil (que mantiene niveles de inversión más elevados que los otros tres países); -41.5% en México; -60.2% en Argentina (en este caso, puede suponerse que la escasa inversión actual no alcanza siquiera a cubrir la reposición de equipo e instalaciones). El caso de Chile es algo distinto: si bien su inversión bruta como porcentaje del PIB fue 8.5% inferior en 1989 a la de 1980, la misma viene recuperándose aceleradamente desde el bajo fondo que tocó en 1983.

Medida en dólares de 1988, la caída de la inversión bruta es abismal en Argentina, muy fuerte en México y nada desdeñable en Brasil (cuadro 3). En cambio, Chile escapa otra vez a la pauta gene-

Cuadro 2
Inversión bruta, 1980-1989 (como porcentaje del PIB)

País	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989*	Variación
Argentina	26.1	21.7	18.6	16.2	14.2	12.0	13.1	15.0	13.9	10.4	- 60.2
Brasil	29.3	26.2	23.7	18.8	18.3	20.3	23.4	22.7	21.8	21.6	- 26.3
Chile	22.4	25.9	10.4	8.6	14.3	13.0	14.1	16.8	17.0	20.5	- 8.5
México	30.6	32.3	24.7	18.9	19.4	20.8	17.1	17.5	19.6	19.7	- 35.6
América Latina	28.2	27.3	24.0	18.6	18.7	19.3	20.0	20.5	20.6	19.0	- 32.6

Fuente: BID, *Progreso económico y social en América Latina*, Washington, 1990.

* Datos preliminares.

Cuadro 3
Inversión bruta, 1980-1989 (millones de dólares de 1988)

País	1980	1989*	Variación
Argentina	26 639	8 914	- 66.5%
Brasil	81 318	72 473	- 10.9%
Chile	5 516	6 507	18.0%
México	46 496	33 377	- 28.2%
América Latina	213 535	159 084	- 25.5%

Fuente: BID, *Progreso económico y social en América Latina*, Washington, 1990.

* Datos preliminares.

ral: su inversión bruta en términos absolutos fue 18.0% superior en 1989 a la de 1980; pero como el PIB global se incrementó (29.0%) notoriamente más que la inversión, esta última al ser medida como porcentaje del PIB evidencia la ya mencionada caída de -8.5%.

El cuadro 4 señala una sustancial baja de los salarios mínimos reales entre 1980 y 1989: más del 50% en México, cerca de 33% en Brasil, Chile y Argentina (en este último caso, es remarcable la recuperación del salario real vinculada al proceso de restauración democrática de 1983-1984).

En 1987 México comenzó un proceso de lenta recuperación económica, que hacia 1991 continúa y se acentúa. Brasil, al contrario, sometido a un severo shock económico por el gobierno de Color de Mello, entró a mediados de 1990 en una profunda recesión. Similares efectos recesivos produjeron en Argentina las medidas de ajuste y contención de la inflación instrumentadas por el presidente Menem a partir de mediados de 1989. Chile experimentó en los

Cuadro 4

Evolución de los salarios mínimos reales (1980 = 100)

País	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989*
Argentina	100.0	97.8	103.6	152.9	167.5	113.1	110.0	120.8	93.5	68.4
Brasil	100.0	98.7	99.2	87.9	81.3	83.9	82.3	64.8	63.3	68.6
Chile	100.0	99.2	97.2	78.3	66.9	63.4	61.3	57.6	58.8	63.5
México	100.0	100.7	88.7	73.5	68.2	67.0	60.6	56.3	49.3	46.9
América Latina	100.0	96.6	93.3	90.1	88.4	84.2	84.7	85.0	81.6	75.4

Fuente: BID, *Progreso económico y social en América Latina*, Washington, 1990.

* Datos preliminares.

últimos años de la dictadura pinochetista una notable recuperación, que en el momento de asumir su nuevo gobierno democrático (Aylwin, 1990) parecía haberse detenido.

Orientación exportadora de las economías

En los ochenta, la atonía de los mercados internos y la necesidad de divisas para servir la deuda externa, pagar las importaciones y permitir la elevada repatriación de utilidades típica de esos años, llevaron a los gobiernos a orientar los aparatos productivos hacia la exportación, en particular de productos no tradicionales. Estas estrategias de largo plazo parten del supuesto de que un desarrollo industrial integral y autocentrado ya no es posible en la presente época de internacionalización del capital y los procesos productivos.

Consecuentemente, en los países más avanzados de América Latina, que tienen ya una base material para ello, como son Argentina, Brasil, Chile y México, los gobiernos y los sectores burgueses de capital más concentrado y con mayores vinculaciones externas están propiciando la transformación de las estructuras productivas para orientarlas hacia la exportación de bienes manufacturados. Se pasa así de un crecimiento basado en la *sustitución de importaciones* a un modelo que enfatiza, en cambio, la *sustitución de exportaciones*.

En el plano internacional, la *propuesta Baker*, el *plan Brady*, los *préstamos de ajuste estructural* del Banco Mundial,⁴ y los nuevos

⁴ Entre 1975 y 1986, la proporción de préstamos y créditos de ajuste estructural sobre el total prestado por el Banco Mundial a los 17 países en desarrollo más

criterios de condicionalidad del FMI⁵ están encaminados a promover un cambio estructural que posibilite la apertura externa, y con ella una mayor exportación de manufacturas.⁶

Las exportaciones totales de bienes y servicios de América Latina (medidas en dólares de 1988) pasaron de 81 760 millones en 1980 a 128 428 en 1989. Por su lado, las importaciones totales de bienes y servicios cayeron de 124 733 millones de 1980 a 101 392 en 1989 (también en dólares de 1988). Aunque la cuantía de las exportaciones latinoamericanas creció apreciablemente, cabe señalar que los términos del intercambio evolucionaron desfavorablemente, situándose en 1990 en un nivel 20.6% inferior al de 1981.

Dentro del conjunto de las exportaciones regionales, la participación de los productos manufacturados alcanzó a mediados de los ochenta al 31%, contra una participación de sólo 12% a mediados de los sesenta.

Este panorama de crecimiento de las exportaciones regionales, en especial las de manufacturas, contrasta con la desfavorable evolución del comercio intrarregional, que de 12 199 millones de dólares en 1981 cayó a sólo 7 533 millones en 1985, para recuperarse parcialmente y alcanzar un nivel de 9 921 millones en 1988.

En los casos específicos de los países considerados, las exportaciones manufactureras se han comportado de maneras muy diferenciadas. Brasil adquirió, ya desde fines de los setenta, un sólido perfil exportador de manufacturas y productos semiindustrializados, que se ha mantenido a pesar de altibajos cíclicos. En los setenta, México vio disminuir sus exportaciones de manufacturas y aumentar vertiginosamente las de petróleo; después de 1982 fueron las de petróleo las que disminuyeron y las de manufacturas las que crecieron rápidamente. En Argentina, las exportaciones de productos industriales no tradicionales disminuyeron entre 1982 y 1987, aunque

endeudados (entre los cuales muchos son latinoamericanos) pasó de cero por ciento a 34.7%. *Cfr.* Daniel Boutaud y Christian Deblock, "Ajustement structurel et choix de développement", Cahiers du GRÉTSÉ, Université de Montréal y Université du Québec a Montréal, marzo de 1990.

⁵ Estos nuevos criterios incluyen ahora, junto a las tradicionales condiciones restrictivas destinadas a sanear la balanza de pagos, algunos lineamientos destinados a permitir un moderado crecimiento de las economías endeudadas. Fueron aplicados por primera vez en los convenios *stand-by* de 1986 con México y 1987 con Argentina.

⁶ *Cfr.* Gustavo Ernesto Emmerich, "Crisis económica y formación de políticas públicas en América Latina. Un análisis comparativo", tesis doctoral en ciencia política, FCPyS/UNAM, México, 1987.

parecen tener mejores perspectivas (sobre todo en lo que toca a exportación de insumos industriales) a partir del proceso de integración con sus vecinos en el Mercosur. Chile, por su lado, procuró salir de la severísima recesión que sufrió en 1982-1983 profundizando la apertura hacia el mercado mundial que había iniciado a fines de los setenta, y logró duplicar su nivel de exportaciones (aunque un solo producto, el cobre, sigue representando el 50% de las mismas).

En México⁷ el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) promovió la reconversión industrial y las exportaciones manufactureras, políticas ambas que fueron continuadas por la administración de Carlos Salinas de Gortari (iniciada a fines de 1988). La reconversión industrial fue concebida básicamente como la adaptación y apertura de la planta productiva a los cambios tecnológicos y a la competencia internacional. Ello con las finalidades prioritarias de abatir costos (especialmente laborales), elevar la productividad, mejorar la calidad, y lograr así una dinámica exportación de manufacturas hacia el mercado mundial. Además de la reconversión industrial, la subvaluación del peso, la poca fuerza del mercado interno de bienes de consumo y diversas medidas de promoción han permitido incrementar significativamente las exportaciones *no petroleras, no tradicionales* (básicamente manufacturas): de 1 202 millones de dólares en 1980 a 9 190 en 1988 (en términos porcentuales, de 7.4% de las exportaciones totales de bienes en 1982, a 44.5% en 1988); sin embargo, a partir de 1989 este tipo de exportaciones perdió dinamismo, entre otras cosas por la desaparición de la subvaluación del peso (ya que el gobierno procuró estabilizar el tipo de cambio para desacelerar presiones inflacionarias internas). Debe considerarse adicionalmente el rubro *otros* del cuadro

⁷ Son numerosos los estudios que analizan la evolución reciente de la economía latinoamericana y su orientación exportadora de manufacturas. Por ejemplo, José Valenzuela Feijóo, en su excelente libro *El capitalismo mexicano en los ochenta*, Era, México, 1986, afirma que se ha adoptado "un nuevo patrón de acumulación secundario y exportador" (p. 23). Similar idea sostiene Adrián Sotelo Valencia, "El nuevo patrón de acumulación de capital en México", en Esthela Gutiérrez Garza (coord.), *Testimonio de la crisis (1. Reestructuración productiva y clase obrera)*, siglo XXI, México, 1985. Abordan también el tema, generalmente con cierto escepticismo sobre la posibilidad de continuar expandiendo las exportaciones manufactureras: Jaime Aboites, *Industrialización y desarrollo agrícola en México*, UAM/Plaza y Janés, México, 1989; Alejandro Dávila Flores, *La crisis financiera en México*, Cultura Popular, México, 1986; Arturo Huerta G., *Economía mexicana. Más allá del milagro*, Cultura Popular, México, 1986; Héctor Guillén Romo, *Orígenes de la crisis en México. 1940-1982*, Era, México, 1984; Miguel Ángel Rivera Ríos, *Crisis y reorganización del capitalismo mexicano. 1960-1985*, Era, México, 1986.

6, que a principios de los ochenta incluía principalmente oro y plata no monetarios, pero que actualmente engloba diversidad de manufacturas. Como resultado combinado de todo lo anterior, entre 1980 y 1989 las exportaciones totales de bienes y servicios, medidas como porcentaje del PIB, ascendieron del 10.5% al 17.7% (cfr. cuadros 5 y 6).

En 1988, 72.9% de las exportaciones mexicanas se dirigieron a un solo mercado: Estados Unidos (contra 9.1% y 8.0% destinadas, respectivamente, a la Comunidad Europea y a los países en vías de desarrollo). En caso de que se concrete un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos (y Canadá) la vinculación comercial con este país seguramente se verá reforzada.

Cuadro 5
Exportación de bienes y servicios como porcentaje del PIB

País	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989*
Argentina	7.4	8.5	9.3	9.8	9.6	11.4	10.0	9.7	12.2	13.5
Brasil	6.6	8.2	7.3	8.6	10.0	9.9	8.3	9.7	11.1	11.3
Chile	24.2	20.9	25.4	25.7	25.8	27.0	28.0	29.0	28.6	30.2
México	10.5	10.8	13.3	15.8	16.1	15.0	16.1	17.5	17.7	17.7
América Latina	11.3	11.8	12.1	13.3	13.9	13.9	13.3	14.0	15.1	15.8

Fuente: BID, *Progreso económico y social en América Latina*, Washington, 1990.

* Datos preliminares.

Cuadro 6
México: estructura de las exportaciones, 1980-1989
(millones de dólares)

Exportación de bienes	1980	1982	1984	1986	1988	1989*
Total general	16 241	22 081	24 196	16 031	20 658	22 765
Exportaciones de hidrocarburos	10 306	16 362	16 441	6 220	6 501	7 876
Petróleo crudo	9 857	15 623	14 968	8 580	5 883	7 292
Otros	449	739	1 473	640	618	584
Exportaciones no petroleras	5 935	5 719	7 755	9 811	14 157	14 889
Principales no tradicionales	1 202	2 037	4 076	5 601	9 190	8 329
	(7.4%)	(9.2%)	(16.8%)	(34.9%)	(44.5%)	(36.6%)
Principales tradicionales	1 693	1 670	2 238	2 829	2 447	2 008
Otros	3 040	2 012	1 441	1 371	2 490	4 552

Fuentes: CEPAL, *Estudio económico de América Latina y el Caribe*, Santiago, varios años.

* Datos preliminares

Brasil⁸ emprendió durante los setenta un ambicioso programa de sustitución de importaciones de insumos estratégicos (principalmente energía) y de bienes de capital. Como resultado, se convirtió en una de las mayores potencias industriales del mundo, con notoria competitividad internacional y con una agresiva política de conquista de mercados. Las exportaciones de productos *manufacturados* y *semiindustrializados* representan desde fines de los setenta más de la mitad de las exportaciones brasileñas. En 1989 las exportaciones de este tipo de productos ascendieron a 24 400 millones de dólares, o sea el 70.9% del total de bienes exportados. En 1980, Brasil exportaba el 6.6% de su PIB, porcentaje que se incrementó al 11.3% para 1989 (*cfr.* cuadros 5 y 7).

Cuadro 7
Brasil: estructura de las exportaciones (1980-1989)
(millones de dólares)

Exportación de bienes	1980	1982	1984	1986	1988	1989*
Total general	20 132	20 174	27 005	22 393	33 784	34 392
Productos básicos	8 488	8 238	8 755	7 349	9 397	9 599
Productos industrializados	11 376	11 685	17 955	14 867	24 082	24 400
	(56.5%)	(57.9%)	(66.5%)	(63.6%)	(71.3%)	(70.9%)
Semimanufacturados	2 340	1 433	2 824	2 481	4 892	5 806
Manufacturados	9 028	10 253	15 131	12 386	19 190	18 594
Otros	268	251	295	177	305	393

Fuentes: CEPAL, *Estudio económico de América Latina y el Caribe*, Santiago, varios años.

* Datos preliminares.

Los mercados externos brasileños están bastante diversificados: en 1988 el 26.2% de sus exportaciones totales fueron a Estados Unidos, el 27.8% a la Comunidad Europea, y un 11.1% a América Latina.

⁸ Antonio Barros del Castro y Francisco Eduardo Pires de Souza, en *A economia brasileira em marcha forçada*, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1985, estudian el acelerado proceso de desarrollo industrial de Brasil en los setenta y su transformación en una economía exportadora de manufacturas. Luiz Bresser Pereira, en *Economia brasileira*, Brasiliense, São Paulo, 1986, afirma que está siendo definido en el país un nuevo "modelo de subdesarrollo industrializado maduro", basado "en una creciente difusión de bienes de consumo durables... y en la exportación de productos manufacturados..." (p. 180). El tema es abordado también —aunque marginalmente— por Carlos Geraldo Langoni, *A crise de desenvolvimento. Uma estratégia para o futuro*, José Olympio, Rio de Janeiro, 1985.

Argentina,⁹ agobiada por los efectos desindustrializadores de la dictadura de 1976-1983, sufrió una regresión económica generalizada, particularmente aguda en su sector manufacturero. Aunque la exportación de manufacturas ha sido prioritaria para sus dos últimos gobiernos democráticos (Alfonsín, 1983-1989; Menem, 1989-), las exportaciones de productos *industriales no tradicionales* (se excluyen alimentos semielaborados) disminuyeron de 2 328 millones de dólares en 1982 a 1 808 millones en 1986, para recuperarse posteriormente y alcanzar los 3 760 millones en 1989; este crecimiento está asociado a la exportación de insumos industriales, de los cuales su vecino brasileño es un cliente importante. La parte exportada del PIB pasó de 7.4% en 1980 a 13.5% en 1989; aunque no disponemos de datos confiables, esta cifra continuó aumentando en 1990 (*cfr.* cuadros 5 y 8).

Cuadro 8
Argentina: estructura de las exportaciones, 1980-1989
(millones de dólares)

Exportación de bienes	1980	1982	1984	1986	1988	1989*
Total general	8 021	7 625	8 107	6 852	9 135	9 500
Total de productos agropecuarios	5 891	5 297	6 471	5 044	6 113	5 740
Productos industrializados no tradicionales	2 130 (26.6%)	2 328 (30.5%)	1 626 (20.2%)	1 808 (26.6%)	3 022 (23.5%)	3 760 (39.6%)
Combustibles	280	551	347	164	156	326
Otros	1 850	1 777	1 289	1 644	2 866	3 434

Fuente: CEPAL, *Estudio económico de América Latina y el Caribe*, Santiago, varios años.

* Datos preliminares.

⁹ Para la evolución de la economía argentina en los últimos tres lustros, caracterizada primero por una notoria desindustrialización y más recientemente por el crecimiento de sus exportaciones manufactureras, puede consultarse: Aldo Ferrer, "Perspectivas da economia argentina", en Luis Fernando Ayerbe y Carlos Américo Pacheco, *O choque economico e a transição democrática*, Vértice, São Paulo, 1986; Eduardo Jozami y otros, *Crisis de la dictadura argentina. Política económica y cambio social (1976-1983)*, Siglo XXI, Buenos Aires, 1985; CEPAL, *Exportación de manufacturas y desarrollo industrial. Dos estudios sobre el caso argentino. 1973-1984* (Documento de trabajo núm. 22), Buenos Aires, 1986; CEPAL, *Proceso de industrialización y dinámica exportadora. Las experiencias de las industrias aceitera y siderúrgica en la Argentina* (Documento de trabajo núm. 32), Buenos Aires, 1989; CEPAL, *Sistemas de promoción a las exportaciones industriales: la experiencia argentina en la última década* (Documento de trabajo núm. 35), Buenos Aires, 1990; Jorge Schvarzer, *Un modelo sin retorno. Dificultades y perspectivas de la economía argentina*, CISEA, Buenos Aires, 1990.

De las exportaciones totales de bienes de Argentina, en 1988 el 30.5% fueron a la Comunidad Europea, el 18.2% a América Latina y el 12.4% a los países del CAME. Uno de los mercados principales para sus exportaciones manufactureras lo constituyen sus vecinos menos industrializados (en el caso de bienes finales) y Brasil (especialmente en el caso de bienes intermedios).

Chile¹⁰ fue conducido sistemáticamente por la dictadura pinoche-
tista a un proceso de apertura externa, el cual para 1980 había dado
ya sus primeros frutos (exportaba 24.2% del PIB), y se acentuó a
partir de 1982-1983. A fines de los noventa, sus exportaciones se
habían duplicado con respecto a 1980, y su nivel de 8 080 millones
de dólares en 1989 representaba 30.2% del PIB. Las exportaciones
industriales (1 683 millones de dólares) constituyeron 20.8% del to-
tal exportado en 1989, con lo que superaron su nivel de 1980 y más
que duplicaron los montos logrados en los peores años de la rece-
sión. Aunque otro tipo de exportaciones (como las pesqueras y fru-
tícolas) también ha crecido, una mitad de las exportaciones chilenas
sigue dependiendo del cobre (*cfr.* cuadros 5 y 9).

Cuadro 9
Chile: estructura de las exportaciones (1980-1989)
(millones de dólares)

Exportación de bienes	1980	1982	1984	1986	1988	1989*
Total general	4 705	3 706	3 650	4 198	7 052	8 080
Exportadores tradicionales	2 885	2 383	2 324	2 524	4 522	5 206
Cobre	2 125	1 685	1 604	1 757	3 416	4 021
Exportaciones no tradicionales	1 820	1 323	1 328	1 674	2 530	2 874
Mineras	243	206	173	158	201	196
Agropecuarias y del mar	340	375	429	683	931	995
Industriales	1 237	742	726	833	1 398	1 683
	(26.3%)	(20.0%)	(19.9%)	(19.8%)	(19.8%)	(20.8%)
Otros	47	24	21	28	112	163

Fuente: CEPAL, *Estudio económico de América Latina y el Caribe*, Santiago, varios años.

* Datos preliminares.

¹⁰ El "modelo económico chileno" y el crecimiento de las exportaciones manufactureras son elogiados por Joaquín Lavín, *Chile: la revolución silenciosa*, Zig-Zag, Santiago, 1989. Eugenio Tironi, en *Los silencios de la revolución*, responde a Lavín y pone de relieve la desigualdad social producida por el "modelo chileno". Un autor anterior que en uno de sus capítulos examina la apertura comercial del país es Alejandro Foxley, *Modelo económico chileno: trayectoria de una crítica*, Aconcagua, Santiago, 1982.

Las cifras muestran que si bien Chile es quien tiene proporcionalmente un mayor perfil exportador, es Brasil el que lleva la delantera en cuanto a exportaciones de productos manufacturados, sea que se midan éstas en monto absoluto o como porcentaje de sus exportaciones totales. Además, su vocación exportadora de manufacturas se inició más tempranamente; se basa en una relativamente sólida producción local de bienes de capital, y cuenta con mercados diversificados. Todo ello le ha ayudado a atravesar la crisis económica de los ochenta en mejores condiciones que los otros países considerados (lo cual no significa que Brasil haya superado sus graves problemas estructurales: alta inflación crónica, agudas diferencias regionales, marginación y pobreza extremas de —posiblemente— una mitad de sus 150 millones de habitantes).

La orientación exportadora de México se inició más tardíamente, en buena medida como reacción a la caída —iniciada en 1981— de los precios del petróleo, que desde fines de los setenta era su principal producto de exportación. Tanto para la colocación de su petróleo como de sus productos manufacturados, México depende fuertemente del mercado estadounidense, dependencia que seguramente se verá reforzada si se arriba a un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos. En los últimos dos o tres años se ha logrado controlar la inflación, reducir el desempleo urbano abierto (gracias, entre otras cosas, a la emigración ilegal hacia Estados Unidos y a la expansión del sector informal), y colocar al país en la senda de la recuperación económica; sin embargo, no parece probable que los beneficios de la recuperación se extiendan a corto plazo al conjunto de la población.

En Argentina se evidencia una progresiva desindustrialización, iniciada con la dictadura militar y continuada con sus dos sucesivos gobiernos democráticos. Alta inflación crónica (con —al igual que en Brasil— periódicos brotes hiperinflacionarios), dramática caída de la inversión y el producto, crecimiento del desempleo (de 2.6% en 1980 a 8.6% en 1990), escasa competitividad internacional de su planta manufacturera productora de bienes finales de consumo, altibajos de sus exportaciones totales de bienes (lo que tiene que ver con su dependencia de los ciclos agrícola y ganadero), son algunos de los signos de su evolución económica reciente.

Chile ha logrado a partir de 1984 incrementar y diversificar sus exportaciones, hacer crecer la inversión bruta y el PIB, reducir la inflación y el desempleo, todo ello con políticas económicas neoliberales. Toca ahora a su nuevo gobierno democrático (Aylwin,

1990) redistribuir de manera más equitativa los frutos del crecimiento (que, por otro lado, en 1990 se vio estancado).

La industrialización extrovertida en el contexto mundial

En las últimas décadas, diversos países del Tercer Mundo han logrado superar su secular condición de productores-exportadores de materias primas, fortaleciendo su planta industrial y convirtiéndose en exportadores de manufacturas: son los llamados nuevos países industrializados (NIC's).

Este camino de industrialización extrovertida ha sido más exitoso precisamente en los países donde un sistema político autoritario ha sido capaz de pavimentarlo: en el sudeste asiático, son los casos de Corea del Sur, Singapur y Taiwan; en América Latina, son Brasil (hasta 1985 con un gobierno dictatorial), Chile, y, en menor grado, México.

La vinculación de la industrialización extrovertida con la existencia de gobiernos autoritarios y poco interesados en mejorar las condiciones de vida de la población, se debe precisamente a que este tipo de industrialización excluye de sus beneficios a las clases trabajadoras. No obstante, en América Latina son actualmente gobiernos democráticos los que la están impulsando, ante la falta —o descrédito— de modelos alternativos más orientados hacia un crecimiento equilibrado del mercado interno.

En los países más avanzados de América Latina, la vocación exportadora de la planta industrial no surgió de la previa satisfacción de las necesidades básicas de la población o de la búsqueda de economías de escala, sino principalmente de:

- a.* La atonía de los mercados internos, debida a la caída de los salarios y la restricción del gasto público.
- b.* El deterioro de los términos del intercambio, que obliga a exportar mayores volúmenes para sostener los ingresos en divisas.
- c.* La urgente necesidad de divisas para pagar importaciones, repatriar utilidades y servir la deuda externa.
- d.* El funcionamiento en escala mundial de las empresas transnacionales, que están relocalizando en los países en desarrollo ciertos procesos industriales intensivos en mano de obra, ecológicamente perniciosos o altamente consumidores de recur-

sos naturales disponibles en los países beneficiarios de sus inversiones.

Los países en desarrollo están buscando integrarse a una nueva división internacional del trabajo basada en la fragmentación y relocalización global de la producción manufacturera. En este esquema, muchos de ellos seguirán proveyendo de alimentos y materias primas a los países centrales; pero otros —en especial los NIC's— deberán hacerse cargo de procesos manufactureros que puedan realizarse a menor costo (financiero, ecológico o social) que en los países centrales.

Los NIC's producirán y exportarán a bajo costo bienes (o partes) como textiles, electrónicos, automóviles, calzado, alimentos elaborados, que serán consumidos en gran medida por los asalariados de los países centrales. Contribuirán así —por el mecanismo del plusvalor relativo— al abaratamiento del costo de reproducción de la fuerza de trabajo en estos últimos países. Y contribuirán también al abaratamiento del costo final de la producción capitalista mundial y a la reconstitución de la tasa de ganancia en los países centrales, en una forma que no afecte mayormente el consumo de masa en ellos (que se quiere siga siendo el motor del crecimiento social y la base de la estabilidad político-social en dichos países).

En otros términos: los NIC's se irán convirtiendo progresivamente en Sector II (productor de bienes de consumo) de los países centrales, produciendo y exportando ya no sólo —como en el pasado— alimentos y materias primas sin elaborar, sino también ciertos bienes manufacturados (o partes o insumos de los mismos) que forman parte de la norma de consumo de los asalariados de los países centrales, cuya producción ya no interesa o está dejando de ser rentable en estos últimos.

Para que opere plenamente el mecanismo del plusvalor relativo en estas relaciones transnacionales, es necesario introducir en los NIC's normas de producción de alto rendimiento, similares a las de los países centrales; pero simultáneamente hay que mantener normas de consumo obrero sensiblemente inferiores a las de estos últimos países.

Así, en los NIC's las normas de producción y las normas de consumo se disocian progresivamente: se incrementa la productividad del trabajo en mucha mayor medida que el costo de reproducción de la fuerza de trabajo, y se intenta lograr que los traba-

jadores produzcan —sin consumirlos— a buen precio y con buena calidad, bienes aceptables en los mercados del “Norte”.

Todo ello es posibilitado:

a. Por la disponibilidad casi inagotable de fuerza de trabajo en los NIC's.

b. Porque la fragmentación de los procesos productivos —cuando es llevada hasta sus últimas consecuencias— permite que la mayor parte de las fases de la producción puedan ser ejecutadas por una fuerza de trabajo poco calificada.

c. Porque el desarrollo de los transportes, las comunicaciones y la cibernética hacen posible fragmentar y relocalizar los procesos productivos en diversas partes del planeta.

En consecuencia, los procesos productivos, aunque centralizados financiera, tecnológica y gerencialmente, se fragmentan y relocalizan en diversas partes del globo, aprovechando las distintas ventajas que cada una de ellas pueda tener. De esta manera, la subordinación de los NIC's se refuerza todavía más, porque dependen completamente de las empresas transnacionales para llevar a cabo procesos productivos fragmentarios cuya dirección, financiación, tecnología y mercado están completamente fuera de su control (con la excepción parcial de Corea del Sur, donde existe un núcleo empresarial nativo, fuertemente capitalizado, altamente expansivo y ampliamente apoyado por el Estado).

Una evaluación crítica

En la América Latina de la posguerra el Estado tuvo un activo papel en la promoción del desarrollo económico y —en menor medida— del bienestar social. Actualmente con la crisis económica y el apogeo de ideologías mercadólatras, el Estado se retira a un segundo plano; se repliega y cede el campo a una sociedad civil controlada por el gran capital y su ideología; reduce sus dimensiones y gastos, abandona espacios al capital privado, enfatiza su papel como regulador de las relaciones económico-sociales e impulsor indirecto de un crecimiento basado en el mercado, y minimiza su tradicional papel como productor directo y benefactor social.

Así, quien hoy día toma las decisiones fundamentales en la mayoría de los países latinoamericanos es el mercado, tanto nacional

como internacional (léase: las grandes corporaciones allí operantes). Una excepción a esta regla son los mercados de trabajo y las relaciones laborales en general, ampliamente controlados por el Estado.

En momentos en que se advierte un redimensionamiento del mercado mundial en bloques relativamente cerrados (Europa comunitaria, Japón-sudeste asiático, eventual mercado común México-Estados Unidos-Canadá, Mercosur Argentina-Brasil-Paraguay-Uruguay, "Iniciativa de las Américas" para crear una zona continental de libre comercio, todo ello frente al estancamiento de negociaciones globales en el GATT), la *industrialización extrovertida* puede acentuar la dependencia económica de América Latina respecto de los países capitalistas avanzados, particularmente de Estados Unidos.

Es además dudoso que la *industrialización extrovertida* permita un equilibrado y bien repartido desarrollo interno, mientras la competitividad internacional de las plantas manufactureras latinoamericanas siga reposando en: magros salarios, debilidad sindical, baja presión impositiva real a las empresas y a los ingresos personales elevados, ausencia o ineficiencia de controles ecológicos y de seguridad laboral, baratura y disponibilidad de los recursos naturales, y control de las principales actividades de exportación de manufacturas por empresas trasnacionales que fragmentan y relocalizan globalmente su producción en función de sus propios intereses y no de las necesidades de los países beneficiarios de sus inversiones. De esta manera, se están constituyendo "enclaves" manufacturero-exportadores con permeabilidad relativamente escasa hacia el resto de la economía.

Hay que exportar manufacturas, sí, pero más como resultado de un proceso de desarrollo endógenamente generado que como forma de adaptación camaleónica al cambiante contexto mundial.