

Reunión sobre "La política económica exterior de la URSS y sus implicaciones para América Latina y el Caribe", patrocinada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Instituto de América Latina (IAL) de la Academia de Ciencias (AC) de la Unión Soviética \*/

Moscú, URSS, 15 al 21 de julio de 1991



AMERICA LATINA Y EL COMERCIO MUNDIAL \*\*/

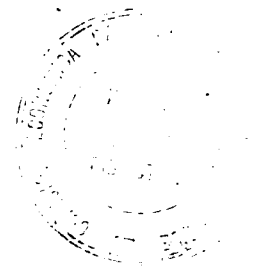
---

\*/ Esta reunión se realiza en el marco del Proyecto USR/90/S03/Rev.1, "La política económica exterior de la URSS y sus implicaciones para América Latina y el Caribe".

\*\*/ Documento elaborado por el señor Francisco J. Prieto, consultor de la División de Comercio Internacional y Desarrollo de la CEPAL, para la reunión sobre "La política económica exterior de la URSS y sus implicaciones para América Latina y el Caribe", como parte del programa de trabajo del Proyecto USR/90/S03/Rev.1. Las opiniones expresadas en este estudio son de la exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización. No ha sido sometido a revisión editorial.



iii  
**INDICE**



Página

<b>I.</b>	<b>EL COMERCIO INTERNACIONAL EN LAS ULTIMAS DECADAS</b>	<b>1</b>
<b>II.</b>	<b>EMPOBRECIMIENTO EN MEDIO DE LA PROSPERIDAD</b>	<b>5</b>
1.	La composición por productos de las exportaciones latinoamericanas	7
2.	Los principales mercados del comercio latinoamericano	12
3.	Las prácticas comerciales externas	15
4.	Las políticas comerciales seguidas por los países de la región	17
5.	Las transformaciones en la organización productiva	18
	<b>Notas</b>	<b>20</b>



## I. EL COMERCIO INTERNACIONAL EN LAS ULTIMAS DECADAS

Una característica importante de la economía mundial de los últimos 40 años ha sido la notable expansión del comercio internacional. Mientras en el período 1960-1968 el producto interno bruto (PIB) mundial se expandió a una tasa promedio anual de alrededor de 4.0%, el comercio internacional lo hizo a una tasa de 5.5% anual.

Dicho proceso de internacionalización de la economía mundial ha tenido distintas intensidades a lo largo del período. El mayor dinamismo del comercio mundial se registró en la década de los sesenta cuando el crecimiento del comercio mundial promedió un 8½% anual (en tanto el producto mundial creció en promedio a una tasa de 6%). Si bien la expansión del comercio en ese período refleja en buena medida el fuerte incremento en las exportaciones de manufacturas de un grupo reducido de países, también marcó otras transformaciones productivas de significación.

Hasta el inicio de los ochenta, la expansión del comercio mundial benefició en buena medida a todos los grupos de países: desarrollados de economía de mercado, en desarrollo y países socialistas, siendo los en desarrollo (especialmente los del Asia) los que evidenciaron el mayor crecimiento en sus exportaciones fuertemente influidos por el desempeño de los países exportadores de petróleo.

Sin embargo, la crisis económica mundial de los ochenta redujo las tasas de crecimiento del PIB mundial (a alrededor de un 3% medio anual) pero afectó muy fuertemente el dinamismo del comercio internacional cuya tasa media de crecimiento se redujo a un 2%. Los países en desarrollo fueron los más afectados por esta crisis. América Latina --y especialmente Africa-- fueron las regiones en desarrollo más afectadas.

Con todo, se reconoce que tras la creciente internacionalización de la economía mundial están actuando un cúmulo de profundas transformaciones en la organización de los sistemas productivos. Dichas transformaciones estarían invalidando muchas de las interpretaciones tradicionales respecto del comportamiento de la producción y del comercio mundiales.

Como se señaló más arriba, la crisis económica mundial del inicio de los ochenta vino a desacelerar marcadamente el ritmo de crecimiento de la economía mundial.

Los países en desarrollo, que mantuvieron tasas de crecimiento por encima del promedio mundial entre 1960 y 1980, fueron los más afectados por la desaceleración del ritmo de crecimiento de la economía mundial. Dentro de las regiones en desarrollo, América Latina registró tasas de

crecimiento especialmente bajas durante los ochenta, muy por debajo de su crecimiento demográfico. La caída en los niveles de ingreso per cápita de la región tuvo importantes consecuencias sociales y generó serias dificultades para crear las condiciones necesarias para acelerar el crecimiento futuro de la región.

Cuadro 1  
**TASA DE CRECIMIENTO REAL DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO**

Región	1960/88	1960/70	1970/80	1970/75	1975/80	1980/88
Mundo	3.9	5.4	3.7	3.9	3.7	2.9
Economías de Mercado Desarrolladas	3.5	5.1	3.1	3.2	3.4	2.9
Países en Desarrollo	4.9	5.8	5.5	5.9	5.0	2.1
-América en Desarrollo	4.5	5.3	5.4	6.1	5.1	1.4
Países de Europa Oriental	5.2	6.7	5.3	6.2	4.1	3.0
Países Socialistas de Asia	7.2	6.1	5.1	5.2	6.6	10.4

Fuente: UNCTAD, "Handbook of international trade and development statistics", 1989 y estimaciones propias.

La evolución del producto interno bruto mundial, así como el desempeño de las distintas regiones del mundo en materia de crecimiento, han sido determinantes para explicar el comportamiento del comercio mundial en ese período.

Tal como se señala más arriba, el período posterior a la Segunda Guerra Mundial se ve caracterizado por un intenso proceso de internacionalización de la economía mundial. En efecto, el comercio mundial creció en promedio, entre 1950 y 1988, casi tres veces más rápido que el producto mundial. La reducción de las barreras al comercio, los cambios tecnológicos que aminoraron las distancias económicas entre los mercados y las nuevas formas de organización global de la producción explican esta aceleración del comercio internacional por encima del crecimiento de las economías nacionales.

Con excepción de lo ocurrido en la década de los setenta, este proceso de internacionalización se dio con mucho mayor fuerza en las economías desarrolladas que en las en desarrollo. Dentro de estas últimas regiones, América Latina muestra un especial retraso en relación a dicho proceso.

Cuadro 2

## TASA DE CRECIMIENTO DEL VALOR DE LAS EXPORTACIONES

Región	1950/88	1950/60	1960/70	1970/80	1970/75	1975/80	1980/88
Mundo	11.5	6.5	9.2	20.3	25.9	18.0	4.2
Economías de Mercado Desarrolladas	11.5	7.1	10.0	18.8	23.3	17.4	6.0
Países en Desarrollo	11.2	3.1	7.2	25.9	36.0	20.3	-1.0
-América en Desarrollo	8.8	2.4	5.0	20.8	26.7	18.7	-1.6
Europa Oriental	11.5	10.8	8.7	18.1	21.8	15.3	4.4
Asia Socialista	10.6	16.0	2.0	20.0	28.3	21.4	11.1

Fuente: UNCTAD, "Handbook of international trade and development statistics", 1989.

La tasa media de crecimiento de las exportaciones latinoamericanas en el período 1950/1988 no alcanza a duplicar su tasa de crecimiento económico, revelando una inserción notablemente más lenta que las demás regiones --incluso que las otras en desarrollo-- de la economía mundial. Es más, durante los años ochenta las exportaciones de la región cayeron a una tasa media anual de -1.6%, pese a que la evolución del producto regional creció ligeramente.

A su vez, tanto la caída en las tasas de crecimiento económico como el pobre desempeño exportador de la región, sirven para explicar en parte, la fuerte caída de las importaciones regionales durante los años ochenta. Esos factores se vieron acentuados por las exigencias derivadas del servicio de la deuda externa regional, situación que hizo crisis precisamente en los primeros años de la década de los ochenta.

La interpretación convencional del comercio internacional, fundada en una división internacional del trabajo definida por las ventajas comparativas que determinan los costos relativos de los factores de producción no nos permiten hoy en día explicar enteramente el desempeño comercial de los distintos países. (Véase Cuadro 3).

Los cambios tecnológicos de los últimos años han modificado las estructuras productivas e integrado los mercados en base a nuevos enfoques en la gestión de la planta y una mayor flexibilidad en el diseño de las líneas de producción, distribución y servicios de post-venta. Estructuras altamente competitivas han internacionalizado la producción de bienes y servicios en base a complejas redes que vinculan la investigación y desarrollo, la inversión, la producción y la

Cuadro 3

**TASA DE CRECIMIENTO DEL VALOR DE LAS IMPORTACIONES**

Región	1950/88	1950/60	1960/70	1970/80	1970/75	1975/80	1980/88
Mundo	11.4	6.5	9.1	20.3	25.5	18.0	4.2
Economías Desarrolladas de Mercado	11.6	6.5	10.2	19.5	24.2	18.4	3.3
Países en Desarrollo	10.8	4.3	6.5	23.6	30.3	19.0	0.3
-América en Desarrollo	8.7	3.2	5.6	20.6	28.5	16.4	-4.4
Europa Oriental	11.6	12.0	8.1	18.4	24.9	12.4	4.1
Asia Socialista	11.2	12.6	3.0	22.4	36.1	21.8	14.9

Fuente: UNCTAD, "Handbook of international trade and development statistics", 1989.

distribución a escala global.<sup>1/</sup> Todos estos elementos parecen señalar una especialización internacional de los países que guarda cada vez menos relación con sus respectivas dotaciones de factores productivos tradicionales (tierra, capital y trabajo).

Una apreciación adecuada de la dinámica de inserción de América Latina en el comercio mundial debe enfocarse desde la perspectiva de los cambios que relacionan la tasa de crecimiento del ingreso con el "ritmo de introducción de nuevos productos y tecnologías o de nuevas modalidades de organización".<sup>2/</sup>

Durante los años ochenta --en especial después de 1983-- se reiteraron las evidencias de estos nuevos paradigmas explicativos. Entre las principales tendencias de este período pueden destacarse las siguientes:

-La expansión de la producción y el comercio en los años posteriores a 1983 estuvo centrada en América del Norte, Europa Occidental y Asia. Estos tres "motores del crecimiento" producen cuatro quintos de las mercancías y servicios del mundo y por ende constituyen una fuente esencial de dinamismo en la economía mundial.

-El período estuvo caracterizado por bajos precios y bajos volúmenes en el comercio de productos básicos, en particular de los combustibles. Ello indujo a un fuerte aumento en la participación de las manufacturas (las que pasaron de 45% a 57% del total) y de los servicios en dicho comercio. En la década de los ochenta, los productos y servicios de mayor dinamismo en el comercio internacional fueron: "máquinas de oficina y equipos para telecomunicaciones", "prendas de vestir y otros bienes de consumo", "productos automotores", "viajes", "servicios de



telecomunicaciones y de datos", "servicios privados", "productos químicos" y "maquinaria de transporte", en ese orden, mientras que los "productos alimenticios" y los "combustibles" crecieron a tasas muy inferiores al promedio del comercio mundial.

Si bien durante este período, el comercio se expandió a tasas más moderadas, de todos modos creció un 50% más rápido que el producto mundial.

Aunque menos espectacular que en las décadas anteriores, esta tendencia parece reafirmar el efecto de los cambios tecnológicos y de organización en favor de una mayor globalización de la economía mundial. Los nuevos arreglos en la organización productiva parecen haber generado un impulso especial hacia una mayor circulación de bienes, servicios, mano de obra, capitales, tecnología e información, como nunca antes en la historia del comercio internacional.

## **II. EMPOBRECIMIENTO EN MEDIO DE LA PROSPERIDAD**

Diversos indicadores muestran que la significación de América Latina en el escenario mundial disminuye a medida que éstos se vinculan más directamente con su potencial de comercio y desarrollo. Por ejemplo, la mayor presencia de la región en el mundo se relaciona con el espacio territorial que ésta ocupa. Con un 15.2% del territorio mundial, la región concentra un 8.5% de la población total del globo. Sin embargo, en lo que se refiere a su contribución al PIB mundial, el aporte regional se reduce a sólo un 4.8% del total.

Sin duda esta última década, década perdida para América Latina, acentuó el alejamiento de la región de las grandes tendencias de la economía mundial. La manifestación más evidente de este fenómeno tiene que ver con la creciente marginalización de América Latina en el comercio mundial.

En efecto, desde la Segunda Guerra Mundial la participación de América en desarrollo en el total de exportaciones mundiales se redujo en casi dos tercios. Mientras en 1950 las exportaciones representaban un 12.4% del total mundial, hacia 1988 éstas apenas llegaban al 3.9% de ese total.

Pueden distinguirse tres grandes subperíodos que tipifican esta declinación de las exportaciones latinoamericanas en el total mundial: entre 1950 y 1970, en que la participación cae del referido 12.4% a un 5.5%; un período de estabilización en este nivel menor durante los años setenta; y el reinicio de la caída en los años ochenta para situarse en el 3.9% del total mundial.

Las importaciones, por su parte, han experimentado un patrón similar, sólo que su declinación en el total mundial durante los años ochenta fue aun más acelerada que la de las

exportaciones. Tanto, que al final de esa década éstas no representaban más que un 3.2% del total mundial.

De entre las distintas regiones del mundo sólo Africa tuvo un desempeño similar al de América Latina, sólo que su pérdida de importancia relativa fue mucho menos marcada. Mientras las exportaciones de esa región representaban un 5.2% del total mundial en 1950, en 1988 no alcanzaban al 2% de ese total.

La pérdida de importancia de estas dos regiones en desarrollo en el comercio mundial fue aprovechada preferentemente por las economías desarrolladas, las que incrementaron su participación en el comercio mundial de 64.9% en 1950 a 70.5% en 1979 y en menor medida por algunos países en desarrollo de Asia.

Cuadro 4  
PARTICIPACION POR REGIONES EN EL COMERCIO MUNDIAL

	1950	1960	1970	1980	1988
<u>Exportaciones(fob)</u>					
Países en desarrollo					
-América	12.4	7.7	5.5	5.5	3.9
-Africa	5.2	4.2	4.1	4.7	1.9
-Asia	10.9	6.1	4.8	7.2	11.0
Países desarrollados	60.8	65.9	70.9	62.5	69.9
<u>Importaciones(cif)</u>					
Países en Desarrollo					
-América	10.1	7.3	5.5	5.9	3.2
-Africa	5.4	4.9	3.4	3.6	2.6
-Asia	8.9	7.2	5.8	7.4	10.2
Países Desarrollados	64.9	64.9	71.6	68.2	70.5

Fuente: UNCTAD, "Handbook of international trade and development statistics 1989", TD/STAT.16, New York 1990.

La caída en la participación de América Latina en el comercio mundial es el resultado directo de una fuerte pérdida de dinamismo en la evolución de su comercio exterior durante los años ochenta. Mientras en el período 1970-80 el ritmo de crecimiento de las exportaciones e importaciones de la región sostuvo un nivel de expansión similar al del resto del mundo, en el

período 1980-88 las exportaciones de la región se estancaron y las importaciones decrecieron a una tasa media anual del 3.0%

Varias referencias pueden tenerse en cuenta a fin de explicarse este pobre desempeño de América Latina en el comercio mundial. Entre las más significativas pueden citarse las siguientes:

- La composición por productos de las exportaciones latinoamericanas.
- Los mercados hacia los cuales se dirige el esfuerzo exportador.
- Las políticas comerciales seguidas por los países latinoamericanos.
- Las prácticas comerciales seguidas por los principales socios comerciales de la región.
- La variable tecnológica, las transformaciones en la organización productiva y la creciente desviación de las corrientes de inversión directa extranjera hacia otras regiones.

En las secciones siguientes se revisarán en algún detalle cada una de las referencias mencionadas.

### **1. La composición por productos de las exportaciones latinoamericanas**

#### a) Comercio de mercancías

Tradicionalmente América Latina ha seguido una especialización en el comercio mundial basada en la exportación de productos primarios (alimentos, materias primas de origen agrícola y minero, combustibles) y en la importación de bienes de capital e insumos productivos. Tal especialización es, en parte, el resultado de su apego a las ideas convencionales que aconsejaban el aprovechamiento de las ventajas comparativas emanadas de la abundancia de recursos naturales que caracteriza a la región.

Las exportaciones de ese tipo de bienes representaba alrededor del 97% de las exportaciones totales de la región hasta 1960. Al respecto, conviene tener en cuenta que mientras en 1955 ese mismo grupo de productos representaba un 55% del comercio mundial, en 1988 la participación de éstos en ese total había disminuido a sólo 30%.

En ese mismo período las exportaciones de manufacturas representaron apenas un 3% del total de las exportaciones regionales. Recién en las dos décadas siguientes comienza a observarse un crecimiento sostenido en la participación de las manufacturas dentro de las exportaciones latinoamericanas. Con todo, mientras las exportaciones de manufacturas representan en la actualidad un 70% del comercio mundial, la participación de éstas en el total exportado por América Latina sólo alcanzaba al 34% en 1988. Es más, por la alta elasticidad ingreso de su

demanda, las exportaciones de manufacturas a nivel mundial, experimentaron la más alta tasa de crecimiento en el período 1955-88.

Cuadro 5  
ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES  
(En porcentajes)

	1955	1960	1970	1980	1988
<u>América en desarrollo</u>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Alimentos	44.5	42.6	40.9	29.1	30.4
Materias Primas	11.4	9.5	5.8	3.1	3.7
Minerales	10.8	12.5	17.7	9.5	11.3
Combustibles	30.0	31.9	24.7	42.4	19.8
Manufacturas	3.1	3.4	10.6	14.7	33.8
<u>Mundo</u>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Alimentos	21.8	19.4	14.7	11.1	9.9
Materias Primas	12.9	10.8	5.8	3.7	3.5
Minerales	7.5	7.5	7.3	4.7	3.8
Combustibles	11.0	9.9	9.3	24.0	9.4
Manufacturas	45.2	51.3	60.9	54.2	70.0

Fuente: Peter J. West. "Foreign trade in Latin America: post-war developments and future prospects". CEPAL, mimeo, 1990.

Otro componente dinámico del comercio mundial está constituido por los "servicios". Se estima que el comercio de servicios a nivel mundial crece a tasas que son un 60% mayores que las del crecimiento del comercio de mercancías. Sin embargo, la participación de América Latina declinó en el comercio mundial de servicios de "transportes" y "viajes", mientras se mantuvo constante en "otros servicios y rentas del sector", entre 1980 y 1988 (alrededor de 4% del total mundial).

Esta especialización de la región en la exportación de productos básicos, caracterizados por su escaso dinamismo en el comercio internacional, viene a explicar la baja presencia de la región en las exportaciones mundiales de manufacturas (menos del 2% en 1988).

Sin embargo, la marginación de América Latina del comercio mundial no puede atribuirse enteramente al comportamiento de sus exportaciones de manufacturas. Lo cierto es que los incipientes esfuerzos por diversificar el sector exportador de la región en favor de las manufacturas logró mejorar la participación de éstas desde un magro 0.7 en 1955 hasta un 1.9% de las exportaciones mundiales en 1988.

En verdad, mucho más seria fue su pérdida de peso en las exportaciones mundiales de aquellos productos tradicionalmente exportados por la región. Todos esos productos registraron severas caídas en su participación en el comercio mundial, especialmente "combustibles" y "materias primas agrícolas".

El desempeño exportador de la región en materia de productos tradicionales, ha estado fuertemente influido por la evolución de los términos de intercambio que enfrenta América Latina.

Más allá de las dificultades para evaluar el comportamiento de largo plazo de los términos de intercambio, no puede desconocerse que las amplias fluctuaciones que éstos experimentan en el tiempo han incidido fuertemente en el desempeño del sector externo latinoamericano.

Los términos de intercambio declinaron fuertemente en la década de los cincuenta y parte de los sesenta, cuando el alza en los precios de los combustibles hizo cambiar de dirección a esta tendencia. El efecto de los precios de los combustibles sobre los términos de intercambio se mantuvo durante los años setenta para declinar fuertemente en la primera mitad de los ochenta y mantenerse relativamente estables en los últimos años de esa década.

Estas tendencias globales en los términos de intercambio deben ser desglosadas para reflejar la situación de los países que son importadores netos de petróleo, ya que en el caso de dichos países se registró un sostenido deterioro en estas dos últimas décadas.

La caída en los términos de intercambio pudo ser compensada por el gran esfuerzo exportador desplegado por América Latina para elevar los volúmenes exportados y para diversificar la composición de sus exportaciones. Gracias a estos esfuerzos, América Latina logró impedir el deterioro en el poder de compra de sus exportaciones, el que en definitiva mejoró fuertemente durante los años setenta y más moderadamente durante los ochenta.

b) La situación particular del comercio de servicios

Muchos servicios han estado presentes desde siempre en la vida económica de los pueblos. De un modo u otro, el transporte, las finanzas y las comunicaciones han asistido desde siempre a las actividades productivas, por más precarias que éstas sean. También han estado presente la entretención, la arquitectura, los médicos, los servicios de alojamiento, los domésticos, la defensa, la restauración y otros dirigidos a atender las más variadas necesidades humanas. En años recientes, sin embargo, se ha producido un crecimiento explosivo en la variedad y en la cantidad de servicios que son requeridos tanto por los sistemas productivos como por los consumidores directamente. Su expansión ha sido tan marcada que hoy en día aportan casi tres cuartos del PIB de los países

más adelantados, ocupan una proporción similar en la fuerza de trabajo de esos países y su peso en el comercio internacional crece en forma acelerada.

Para algunos, la contribución económica real de los servicios es todavía mayor que la que indica la contabilidad nacional como consecuencia de las múltiples interconexiones de éstos con los sectores productivos. Dos elementos parecen explicar preferentemente el rápido crecimiento de los servicios en las economías desarrolladas. Uno, la alta elasticidad-ingreso de algunos servicios al consumidor explicaría el gran dinamismo y expansión de nuevos y sofisticados servicios tales como el turismo, la hotelería, el cine, la TV y los videos y todo tipo de servicios interpersonales. Ello ha dinamizado una variedad de nuevas y tradicionales actividades con un fuerte impacto en el producto, el empleo y el comercio asociado a ellas. Dos, el hecho de que los países desarrollados han experimentado radicales transformaciones en la organización de sus sistemas productivos. Esto ha hecho surgir toda una gama de servicios que aparecen como complementarios e interdependientes de la estructura productiva de la empresa. La incorporación de servicios "externalizados" ha dado lugar a nuevas formas de producción y de generación de valor agregado, lo que parece alterar profundamente los parámetros tradicionales que vinculan los servicios y el desarrollo.<sup>3/</sup>

Estos acontecimientos explican el creciente interés de los países por un sector que en el pasado fuera ignorado tanto por los textos de economía como por los encargados de diseñar las políticas económicas de los países.

Con todo, en muchos países en desarrollo existe desde hace varios lustros una seria preocupación por la excesiva "terciarización" de sus economías, la que sería el resultado de esfuerzos de desarrollo mal estructurados. En estos países el crecimiento desmedido del sector servicios ha sido visto con gran preocupación, ya que el mismo revelaba profundas rigideces y desajustes en el aparato productivo. Estos desajustes llevaron a que en definitiva grandes masas del sector laboral se refugiaran en un sinnúmero de actividades de servicios de cuestionable valor económico. Inmensos contingentes de trabajadores --expulsados del sector agropecuario-- no pudieron ser absorbidos por el sector manufacturero. El empleador de última instancia vino a ser --y sigue siendo-- el sector de los servicios. Los servicios públicos se sobredotaron de personal, las calles se llenaron de pequeños comerciantes ambulantes, artistas callejeros, recolectores de cartones, cuidadores de autos y de improvisados técnicos autodidáctas que se ofrecieron para prestar los más diversos servicios. Quienes tenían mayor educación o mejores contactos pudieron abrirse espacios

en los bancos, las compañías de seguros, los ministerios y otras dependencias del Gobierno haciendo aportes que iban desde cero a negativo en la productividad global de esas actividades.

Esta "terciarización" de la oferta agregada adquiere dimensiones aún más agudas en América Latina y el Caribe que en otras regiones en desarrollo. La participación media de los servicios en el PIB de doce países de América Latina y el Caribe alcanzaba a 62.5% en 1985, lo que se compara con una media de 48.7% para África y de alrededor de 50% para Asia. Los servicios gubernamentales, los personales y comunales así como el comercio explican en gran medida la alta incidencia de los servicios en el PIB de la región.

Comparar el sector de los servicios de la región y su grado de interacción con los sectores productivos con lo que acontece en la llamada "economía de servicios" de los países desarrollados, es como comparar la importancia económica y estratégica de Sony Corporation con un taller artesanal de reparación de radios.

Las diferencias estructurales entre el sector de los servicios de los países desarrollados y en desarrollo están también a la base de las grandes asimetrías que marcan la evolución del comercio internacional de servicios de los últimos años.

En 1989, de entre los veinticinco principales exportadores mundiales de servicios sólo seis son países en desarrollo y apenas uno es latinoamericano (México). Los países que se incluían entre los primeros diez exportadores mundiales en 1979 fueron los mismos en 1989, siendo todos ellos parte de las economías desarrolladas. De esos mismos veinticinco países, los desarrollados explican el 90% del total de las exportaciones mundiales. El 10% restante proviene de un grupo reducido de países que difícilmente pueden ya clasificarse como "en desarrollo" (República de Corea, Taiwán, Singapur, Hong Kong y Turquía).

Algo muy similar ocurre con los principales importadores mundiales de servicios. Ocho países en desarrollo se incluyen entre los veinticinco mayores, sólo que en este caso ninguno es latinoamericano. De los diez principales importadores, ocho forman parte también de los diez mayores exportadores.

Como resultado, la participación de América Latina en las exportaciones mundiales de servicios (4%) es inferior a su participación en las exportaciones de productos agropecuarios (10%) y de productos de industrias extractivas (10%) superando sí, con creces, su participación en las exportaciones mundiales de manufacturas (2%). Dado los volúmenes del intercambio de servicios, la región aparece en situación de importadora neta, con un déficit creciente en el tiempo y en marcado contraste con su situación superavitaria en el comercio de mercancías. Ello viene a

sumarse a otras dificultades que enfrenta la región para atender adecuadamente el peso del servicio de su deuda externa.

Lo señalado más arriba se ve reforzado por la constatación de que los principales mercados de servicios están dominados por compañías provenientes de los países desarrollados (especialmente de los Estados Unidos). Más del 50% de las 25 mayores corporaciones son de origen estadounidense en servicios tales como auditoría, publicidad, hotelería, investigación de mercados, editorial y publicaciones, restaurantes, valores y servicios legales. Las compañías japonesas tienen un peso importante en los servicios de construcción y de comercio al por mayor mientras que empresas de países de la Comunidad Económica Europea (CEE) dominan en transporte marítimo y carretero y en comercio al por menor. Empresas provenientes de países distintos de los nombrados sólo tienen presencia de relativa importancia en transporte marítimo, aéreo y servicios legales.<sup>4/</sup> Esta información no registra la situación en actividades tales como la banca, software, seguros, cine y TV donde el predominio de grandes corporaciones de países desarrollados es aún más marcado.

## **2. Los principales mercados del comercio latinoamericano**

Un porcentaje muy significativo del comercio latinoamericano ha estado, tradicionalmente, concentrado en un grupo reducido de países. En efecto, más de las tres cuartas partes del comercio de la región se realiza con los países de Europa Occidental, Estados Unidos y Canadá. Tan sólo el bloque Estados Unidos/Canadá concentra poco más del 45% del comercio total de la región. Si bien el conjunto de esos dos bloques económicos ha reducido su peso relativo en el curso de los últimos veinte años, dicha pérdida de importancia no ha alterado mayormente la concentración señalada. Es más, la participación de Estados Unidos/Canadá ha permanecido inalterada en ese mismo período.

No obstante lo anterior, algunos esfuerzos desplegados para diversificar dicho comercio han tenido un relativo éxito. Es importante destacar el esfuerzo por estrechar los lazos comerciales con el bloque Africa/Medio Oriente cuya participación se elevó de un 2.17% en 1970 a un 11.09% en 1983. Sin embargo, hacia 1987 esa participación se había reducido nuevamente a un 7.48% como resultado de la pérdida en el poder de compra de las exportaciones de esos países.



Cuadro 6

**IMPORTANCIA RELATIVA DE DIFERENTES BLOQUES  
EN EL COMERCIO LATINOAMERICANO a/  
(En porcentajes)**

Bloque	1970	1980	1983	70/83 b/	83/87 b/
Estado Unidos/Canadá	45.5	44.5	45.5	4.8	0.7
Europa Occidental	41.5	28.4	30.5	2.0	1.9
Asia	7.8	9.2	10.8	6.4	4.2
Europa Oriental	2.6	4.3	3.2	9.2	-7.8
África/Medio Oriente	2.2	11.1	7.5	19.1	-10.2
Otros	0.5	2.6	2.6	18.7	0.0
Total	100.0	100.0	100.0	5.0	0.1

Fuente: "Latin American trade with other economic blocs: the experience of the 1970's and 1980's". CEPAL, Doc. LC/IN, October 1990.

a/ Exportaciones más importaciones.

b/ Tasa media anual de crecimiento.

La concentración del comercio mundial de América Latina en ciertos bloques puede observarse con claridad al examinar tanto el destino de las exportaciones de la región como el origen de sus importaciones.

En relación al destino de las exportaciones regionales, los países desarrollados ocupan una posición dominante entre los mercados del mundo. Cabe hacer notar que la importancia relativa ha disminuido progresivamente en el período 1963/1987. Mientras América del Norte, Japón, Europa Occidental y otros países desarrollados absorbían casi un 78% de las exportaciones regionales en 1963, la importancia relativa de este grupo de países había descendido a cerca del 70% en 1987. La pérdida relativa de mayor importancia se dio en el caso de Europa Occidental y en especial de los países de la CEE, los que redujeron su importancia como mercados de destino de un 35.1% en 1963 a un 23% en 1987. Por otra parte los países en desarrollo que más aumentaron en importancia para los exportadores regionales fueron aquellos del Asia Meridional y los del Oriente Medio. (Véase Cuadro 7).

Por otra parte, el origen de las importaciones de la región también está fuertemente concentrado en los países desarrollados, aunque en menor proporción que las exportaciones. También en este caso se observa una paulatina pérdida de importancia de ese grupo de países durante el período 1963/1980 ya que su importancia relativa decrece de 72% a algo menos de 60%.

Cuadro 7

**DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE MERCANCIAS DE AMERICA LATINA**  
(En porcentajes) a/

Año	Norteamérica	Japón	Europa Occidental		Total P.D's	América Latina	Asia Merid.	Medio Oriente	Total P.E.D.
			Total	CEE					
1963	38.2	3.7	35.1	31.4	77.6	15.2	0.4	0.3	17.2
1973	37.4	5.4	28.5	25.6	71.7	17.0	1.7	0.9	20.7
1980	35.8	4.0	24.3	22.1	64.6	21.3	1.3	2.1	27.3
1987	41.4	4.6	23.0	20.9	69.5	14.2	2.2	1.8	19.7

Fuente: GATT: "El comercio internacional 87/88", Vol. II.

a/ Los porcentajes no suman 100% ya que se excluyen algunos países.

Sin embargo, durante la década de los ochenta esos países recuperan en parte su importancia como abastecedores externos de América Latina.

Entre los países en desarrollo cabe destacar el aumento en la importancia de los países del Medio Oriente como origen de las importaciones regionales, especialmente durante la década de los setenta. Dicho comportamiento se explica preferentemente por la composición de esas importaciones (preferentemente combustibles) y por los altos precios de ese producto durante este período.

Cuadro 8

**ORIGEN DE LAS IMPORTACIONES DE AMERICA LATINA**  
(En porcentajes) a/

Año	Norteamérica	Japón	Europa Occidental		Total P.D's	América Latina	Asia Merid.	Medio Oriente	Total P.e.D's
			Total	CEE					
1963	38.6	3.2	29.7	25.7	72.0	17.4	1.4	1.0	20.3
1973	34.3	6.8	27.6	23.5	69.8	16.2	1.3	5.5	25.6
1980	32.9	6.1	20.2	17.7	59.9	18.5	2.9	9.4	35.6
1987	35.6	5.9	23.4	19.7	65.5	13.8	4.3	6.2	25.9

Fuente: GATT: "El comercio internacional 87/88", Vol. II.

a/ Los porcentajes no suman 100% ya que se excluyen algunos países.

La alta concentración del comercio regional en los países desarrollados y en especial en América del Norte y Europa Occidental entraba algunos problemas que parece conveniente

destacar. Dichos problemas se asocian preferentemente con el dinamismo y vulnerabilidad de ese comercio.

### 3. Las prácticas comerciales externas

No cabe duda que en el desempeño exportador de América Latina han incidido fuertemente las prácticas comerciales seguidas por los principales socios de la región. En este sentido, la proliferación de barreras no arancelarias y su aplicación a los más variados productos ha sido un factor decisivo para frustrar muchos de los esfuerzos por diversificar e intensificar la inserción comercial de América Latina en la economía mundial.

Cada vez se han hecho más frecuentes el uso de cuotas de importación, tanto globales como bilaterales, licencias restrictivas de importación, restricciones voluntarias a las exportaciones, embargos, prácticas comerciales estatales poco competitivas, regulaciones sobre contenido doméstico, la utilización de subsidios, controles de calidad abusivos y de otros estándares impuestos domésticamente. Dichas medidas se acentúan a medida que los bienes en cuestión incorporan un mayor valor agregado. Todas estas prácticas han contribuido a incrementar el nivel de protección muy por encima de los niveles tarifarios y han dificultado enormemente las posibilidades competitivas de las exportaciones latinoamericanas en esos mercados.

Cuadro 9

#### EL FACTOR DE PROTECCION NO TARIFARIA EN LOS ESTADOS UNIDOS (En porcentajes)

Producto	Tarifa Promedio Real	Tarifa Equivalente (tarifaria + no tarifaria)
Automóviles	2.7	11.0
Motocicletas	4.4	30.0
TV colores	5.0	15.0
Radios CB	6.0	21.0
Textiles y vestuarios	22.0	30.0
Calzados	8.8	18.5
Carbón y acero	5.5	30.0
Aceros especiales	10.5	25.0
Rodamientos	5.0	15.0
Azúcar	0.5	30.0
Productos lácteos	8.4	80.0
Carnes	3.0	14.0
Maní	3.0	28.0
Champiñones	13.3	20.0

Fuente: Hufbauer, Berliner and Elliot (1986), Center for International Studies, citado en The Service Economy, Coalition of Service Industries, Vol. 5, N° 1, January, 1991.

El Cuadro 9 nos muestra, por ejemplo, que para los Estados Unidos, las restricciones no tarifarias en productos lácteos se tradujeron en una tarifa equivalente a un 80% en tanto que la tarifa visible era de sólo un 8.4%. Similares efectos producen las barreras no tarifarias en otros productos de interés para América Latina tales como el azúcar (0.5% versus 30%), carnes (3% versus 30%), carbón y acero (5.5% versus 30%) o textiles y vestuarios (22% versus 30%).

La situación de protección en otro mercado de interés para América Latina, como es el de la Comunidad Económica Europea, presenta características similares de protección real.

Cuadro 10

**EL FACTOR DE PROTECCION NO TARIFARIA DE LA CEE**  
(En porcentajes)

Sector	Tarifa Promedio	Tarifa Equivalente (Tarifaria+no tarifaria)
Agricultura	13.7	19.0
Minería	1.4	10.7
Alimentos procesados	6.2	111.4
Textiles, calzado, vehículos y maquinarias	4.9	9.1
Otras manufacturas	5.6	11.2
Todos los sectores	6.6	39.0

Fuente: Hufbauer, Berliner and Elliot(1986), Center for International Studies, citado en The Service Economy, Coalition of Service Industries Vol.5, N°1, January 1991.

En relación al efecto de estas prácticas comerciales de la CEE en los países de la región, se ha estimado que "se aplican restricciones cuantitativas al 14% de las corrientes comerciales procedentes de América Latina, lo que afecta al 17% del valor de sus exportaciones. Si se agregan todas las barreras agrupadas según la definición estricta, el porcentaje del número de productos latinoamericanos afectados es 16% y el porcentaje del valor del comercio afectado, 19%. Estos porcentajes ascienden al 22% en ambos casos cuando se definen las barreras no arancelarias (BNA) de forma amplia."<sup>5/</sup> En este mismo trabajo se cita un estudio que muestra que la liberalización completa de las barreras no arancelarias tan sólo de la CEE, aumentarían en un 7.7% el valor total actual de las exportaciones latinoamericanas. Los productos más beneficiados serían naturalmente los agrícolas con un 5.5% de crecimiento, mientras las exportaciones industriales totales crecerían en un 2.2%.<sup>6/</sup>

Por cierto que una eventual liberalización en el sentido anotado más arriba no beneficiaría por igual a todos los países de la región. Ello dependería fundamentalmente de la composición por productos de las exportaciones de los distintos países hacia la CEE.

#### **4. Las políticas comerciales seguidas por los países de la región**

Diversos analistas parecen atribuirle una cuota importante de la responsabilidad por el deficiente desempeño del sector externo latinoamericano a las orientaciones de política comercial adoptadas en las últimas décadas. Incluso se sostiene que los 40 años de experimentar políticas de sustitución de importaciones constituyen la causa principal de su incapacidad para insertarse adecuadamente en la nueva economía internacional.

Los aspectos más criticados de las políticas de sustitución de importaciones se refieren a la utilización de sistemas de tipos de cambios múltiples así como los altos niveles y la dispersión de las barreras tarifarias y no tarifarias. Dichas prácticas comerciales resultaron en una protección exagerada e indefinida de ciertas manufacturas y en una desprotección crónica de los sectores primarios. A esos factores se suman sistemas de incentivos altamente discriminatorios y arbitrarios entre los distintos agentes económicos, lo que en la práctica se tradujo en un régimen de comercio extremadamente engorroso y complejo, imposible de administrar adecuadamente por parte de las autoridades.<sup>7/</sup>

El sesgo antiexportador de las políticas de "desarrollo hacia adentro" que siguieron la mayoría de los países desde fines de la Segunda Guerra Mundial es particularmente evidente al observar la evolución de la tasa exportaciones/PIB. Hasta 1950 el coeficiente de exportación de los seis principales países de América Latina sufrió un deterioro parecido al de los principales países industrializados y al de un grupo de referencia que incluye algunos países asiáticos y europeos. Tal evolución respondió principalmente a los efectos perturbadores en el comercio que produjeron la Depresión de los años treinta y la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, mientras esos países revirtieron marcadamente esa tendencia en los años posteriores a 1950, el coeficiente de exportación de América Latina continuó declinando.

Recién a finales de los 70' algunos países (Chile, Argentina y Uruguay) comienzan a implementar programas de liberalización comercial y de promoción agresiva de exportaciones más o menos amplios. Hacia mediados de los 80' estos programas de liberalización comercial comenzaron a extenderse hacia otros países tales como México, Bolivia y más tarde Venezuela.

Todavía parece ser muy temprano para evaluar el efecto general de tales cambios de política, aunque la evidencia parcial de los casos de México y Chile parece sugerir que la liberalización anotada ha hecho contribuciones importantes en pro de mayores exportaciones.<sup>8/</sup>

### **5. Las transformaciones en la organización productiva**

Las consideraciones señaladas en la primera parte de este trabajo respecto de las transformaciones productivas de los últimos años, pueden ilustrarse a partir de la irrupción de las llamadas "industrias globales". Tal como sostiene Porter,<sup>9/</sup> son las empresas y no las naciones las que compiten en el mercado internacional. Para ello desarrollan estrategias competitivas "hechas a la medida". Estas estrategias tienen como fundamento factores tales como la estructura competitiva de las industrias en que operan, su posición dentro de esa industria y una clara identificación de sus fuentes particulares de ventajas competitivas. Asimismo se ven obligadas a explorar las posibilidades de creación de ventajas mediante el aprovechamiento de nuevas tecnologías, de las nuevas y cambiantes necesidades de sus clientes, de la emergencia de nuevos segmentos o nichos en la industria, de los cambios en los costos de los insumos o en su disponibilidad, así como de los cambios en las regulaciones gubernamentales.

Las estrategias deben orientarse además hacia lograr posicionarse a tiempo, a fin de aprovechar los cambios estructurales, a percibir y perseguir la innovación y a sostener las ventajas en el tiempo.

Con estos referentes en mente, las corporaciones deben ser capaces de desarrollar fuentes cada vez más sofisticadas de ventajas competitivas aprovechando cuatro atributos esenciales de una nación. Ellos son: a) situación respecto de los factores: la posición del país en cuanto a factores productivos tales como mano de obra calificada e infraestructura, que son necesarios para competir en una determinada industria; b) situación respecto de la demanda: la naturaleza de la demanda del mercado doméstico para su producto o servicio; c) las industrias relacionadas y de apoyo: a existencia o ausencia en el país de industrias abastecedoras o de apoyo que sean internacionalmente competitivas, y d) la estrategia de la firma, su estructura y rivalidad: las condiciones que en el país manejan la forma en que las compañías son creadas, organizadas y gerenciadas así como la naturaleza de la competencia doméstica.

Claramente los factores mencionados son especialmente abundantes en la mayoría de los países de origen de las empresas que operan internacionalmente en forma exitosa.

La implementación de estas estrategias corporativas globales ha dado pie a que, paralelamente, surjan un sinúmero de prácticas comerciales que vienen a introducir elementos claramente distorsionantes en el nivel de competitividad de los mercados. Dichas prácticas, en vez de conducir a un entorno donde prime la competencia leal que favorezca una eficaz asignación de recursos, han llevado a la aparición de mercados oligopólicos, poco transparentes, con difíciles y costosas barreras de entrada a sus industrias. En síntesis, a mercados menos competitivos, con un número creciente de acciones de "cartel", y por ende, muy posiblemente a una menor eficiencia global.

Por su parte, Gibbs y Hayashi <sup>10/</sup> han destacado que al examinar el comercio internacional debe tenerse presente que las ventajas comparativas no derivan necesariamente de la dotación de recursos naturales sino más bien del nivel y tipo de desarrollo previo. Entre las variables más importantes en este sentido, identifican la acumulación de "know-how" y el nivel de calificación de la mano de obra. También resaltan la importancia del stock de infraestructura física, especialmente en alta tecnología, el capital de información (el stock de información básica y procesada), la escala de operaciones de los oferentes y el tamaño del mercado y la naturaleza del aparato regulatorio público. Además señalan que entre los factores que incrementan la competitividad de las empresas destacan los siguientes: i) la capacidad financiera propia; ii) la habilidad para utilizar con eficiencia las tecnologías de la información; iii) los conocimientos, habilidades y la reputación acumulada; iv) la habilidad para crear "redes"; v) la relación firma-cliente; vi) la presencia en los principales mercados; vii) la habilidad para ofrecer "paquetes de bienes y servicios"; viii) el tamaño del mercado doméstico, y ix) la existencia de incentivos gubernamentales apropiados.

Muchos de los cambios reseñados han sido posibles gracias al extraordinario desarrollo de nuevas tecnologías, en particular las de la información. La extendida informatización de las sociedades desarrolladas, junto a una mayor calificación y flexibilización de sus factores productivos, especialmente mano de obra y tecnologías han producido una verdadera revolución en las formas de generar valor agregado y de competir. Estos cambios han operado tanto en los mercados domésticos como en los internacionales, y han ido gradualmente eliminando esta distinción en función de la ya mencionada globalización de los mercados.

Los cambios tecnológicos y de organización productiva han sido a su vez reforzados por profundas reformas institucionales y en el aparato regulador utilizado por los Estados. La desreglamentación de un conjunto importante de actividades económicas, especialmente de muchos

servicios, se considera un elemento coadyuvante de gran importancia en la interpretación de los fenómenos descritos.

No cabe duda que América Latina ha estado comparativamente ausente de este intenso proceso de globalización de la economía mundial. Su empeño exagerado por privilegiar esquemas de desarrollo orientados a la autosuficiencia regional retrasó las posibilidades de materializar una integración más eficaz a los circuitos dinámicos de la economía mundial.

Cabe tener presente que la participación de América Latina en la inversión directa a nivel mundial descendió fuertemente desde el inicio de la crisis de la deuda externa. De un promedio de 12.5% en el período 77/81, ésta llegó a 5.3% en el bienio 86/87, marginando a la región de una fuente importante de tecnologías, mercados externos y capacidad de gestión y agravando el déficit crónico de inversión que caracteriza las economías regionales en las últimas décadas.<sup>11/</sup>

### Notas

1/ CEPAL Latin American trade with other economic blocs: the experience of the 1970's and 1980's, LC/IN, October 1990.

2/ Mattia Barbera, "La inserción comercial de América Latina". Revista de la CEPAL N°41.

3/ CEPAL, El nuevo papel de los servicios en la economía latinoamericana y del Caribe, LC/R.772, 7 de Junio de 1989.

4/ Directory of the World's largest service companies, UNCTC/ Moody's Investor Service 1990.

5/ CEPAL, Las barreras no arancelarias a las exportaciones latinoamericanas en la Comunidad Económica Europea, LC/R.978, CEPAL, 22 de marzo de 1991.

6/ Reinaldo Gonçalves y Juan de Castro, "El proteccionismo de los países industrializados y las exportaciones de América Latina", El Trimestre Económico, Vol. LVI, N° 222, México, abril-junio 1989.

7/ Mattia Barbera, ... op-cit.

8/ Peter J. West, Foreign trade in Latin America: post-war developments and future prospects. CEPAL, mimeo, 1990.

9/ Michael E. Porter, The competitive advantage of nations. The Free Press. A Division of Macmillan, Inc. New York, 1990.



10/ Murray Gibbs y Michiko Hayashi, Sectoral issues and the multilateral framework for trade in services: an overview", en Trade in services: sectoral issues, UNCTAD/ITP/26, New York, 1989.

11/ CEPAL, Transformación productiva con equidad, LC/L.548 de 9 de febrero de 1990.





